

POSTANOWIENIE

Dnia 28 września 2023 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Maria Szczepaniec (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Adam Redzik

SSN Paweł Wojciechowski

w sprawie ze skargi M.M. – osoby upoważnionej przez pełnomocnika Komitetu Wyborczego Polska Liberalna Strajk Przedsiębiorców
na postanowienie Państwowej Komisji Wyborczej z 25 września 2023 r. zawarte w uchwale nr 217/23 w sprawie odwołania Komitetu Wyborczego Polska Liberalna Strajk Przedsiębiorców w okręgu wyborczym nr [...] w wyborach do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych na 15 października 2023 r.
przy udziale Państwowej Komisji Wyborczej
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 28 września 2023 r.,

oddala skargę.

[ms]

UZASADNIENIE

Pismem z 27 września 2023 r. M. M. (dalej: skarżący) – osoba upoważniona przez pełnomocnika Komitetu Wyborczego Polska Liberalna Strajk Przedsiębiorców (dalej: „Komitet”) zaskarżył postanowienie Państwowej Komisji Wyborczej (dalej: „PKW”) z 25 września 2023 r., zawarte w uchwale PKW nr 217/2023, sygn. akt [...] (błędnie w piśmie Skarżącego: [...]) z 25 września 2023 r. w sprawie odwołania Komitetu Wyborczego Polska Liberalna Strajk Przedsiębiorców w okręgu wyborczym nr [...] w wyborach do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, zarządzonych

na 15 października 2023 r. i wniósł o uchylenie zaskarżonego postanowienia w całości.

Skarżący zarzucił zaskarżonemu postanowieniu:

I. naruszenie art. 160 § 4 k.wyb. w zw. z art. 218 § 3 k.wyb. w zw. z § 4 ust. 1 pkt 1 oraz § 16 pkt 1 lit b. załącznika do uchwały Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 21 marca 2011 r. w sprawie Regulaminu Państwowej Komisji Wyborczej (M. P. Nr 26, poz. 286, z 2012 r. poz. 38, z 2015, poz. 1295, z 2016 r. poz. 600, z 2018 r. poz. 122, 530 i 653, z 2019 r. poz. 390 oraz z 2020 r. poz. 27), poprzez ich niezastosowanie skutkujące podaniem do publicznej wiadomości treści pozornej uchwały PKW (zawierającej zaskarżone pozorne postanowienie), która nie została podpisana przez członków PKW i nie może funkcjonować w obrocie prawnym jako ważne i skuteczne orzeczenie PKW, albowiem plik tekstowy podany do publicznej wiadomości na stronie internetowej Państwowej Komisji Wyborczej ([https://wybory.gov.pl/sejmsenat2023/statics/PKW_UCHWALY/uploaded_files/\[...\].pdf](https://wybory.gov.pl/sejmsenat2023/statics/PKW_UCHWALY/uploaded_files/[...].pdf)) stanowić może w najlepszym wypadku jedynie projekt uchwały, która w znaczeniu prawnym jest uchwałą *non est*, podobnie jak postanowienie w niej zawarte. Zaskarżone postanowienie nie może funkcjonować w obrocie prawnym. Mając na uwadze, iż termin zaskarżenia postanowienia wydanego w formie uchwały biegnie, zgodnie z art. 218 § 3 k.wyb. - od dnia jego podania do publicznej wiadomości, a skoro zaskarżane postanowienie nigdy nie zostało podpisane i nigdy nie istniało - nie może być uznane za ważny, skuteczny i wiążący dla Skarżącego przejaw działalności PKW;

- na wypadek nieuwzględnienia powyższego zarzutu skarżący zarzucił:

II. naruszenie art. 210 § 1 k.wyb. w zw. z art. 210 § 2 k.wyb. poprzez ich błędną wykładnię skutkującą uznaniem, że Komitet Wyborczy składając oświadczenie o zgłoszeniu listy kandydatów bez poparcia zgłoszenia podpisami wyborców (na podstawie art. 210 § 2 k.wyb.) dokonał skutecznego i ważnego zgłoszenia listy kandydatów w danym okręgu w sytuacji, gdy w tym samym Okręgu wyborczym Komitet Wyborczy złożył uprzednio zgłoszenie listy kandydatów popierając to zgłoszenie podpisami poparcia (w trybie art. 210 § 1 k.wyb.). Stosując prawidłową wykładnię wskazanych przepisów, zgodnie ze stanowiskiem wyrażanym w orzeczeniach Sądu Najwyższego - w takiej konfiguracji

chronologicznej i faktycznej złożenie dwóch zgłoszeń list w oparciu o różną podstawę prawną (art. 210 § 1 k.wyb. - z podpisami, art. 210 § 2 k.wyb. - bez podpisów) - powinno prowadzić do stwierdzenia bezskuteczności zgłoszenia listy kandydatów w trybie art. 210 § 2 k.wyb. Kodeks Wyborczy kreuje dwa alternatywne tryby zgłoszenia i nie przewiduje, aby zgłoszenie listy kandydatów w oparciu o oświadczenie art. 210 § 2 k.wyb. mogło być złożone pod warunkiem stwierdzenia braku przedłożenia przez Komitet wyborczy 5000 prawidłowych podpisów poparcia. Wydając zaskarżone postanowienie PKW nie dość wnikliwie rozważyła bezwzględną wadliwość postanowienia OKW w tym zakresie, pomimo, iż podstawę odmowy rejestracji listy kandydatów przez OKW stanowił wyraźnie art. 210 § 2 k.wyb. i niespełnienie określonego w nim wymogu, gdyby natomiast PKW prawidłowo uznała bezskuteczność tego oświadczenia i wynikającą z tego wadliwość postanowienia OKW - powinna uwzględnić zarzuty wniesionego odwołania oraz sformułowany w oparciu o te zarzuty jedyny dopuszczalny wniosek, stanowiący powielenie treści przepisu art. 218 § 4 k.wyb.;

III. naruszenie art. 160 § 4 k.wyb. w zw. z § 8, § 10 ust. 3 w zw. z § 11 lit. d Załącznika nr 1 do uchwały Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 28 sierpnia 2023 r. - Regulamin Okręgowych Komisji Wyborczych powołanych do przeprowadzenia wyborów do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej oraz referendum ogólnokrajowego zarządzonych na dzień 15 października 2023 r., poprzez brak dokonania przez PKW oceny skuteczności podjęcia przez OKW uchwały zawierającej zaskarżone odwołaniem postanowienie, w sytuacji, gdy pod uchwałą znajdują się jedynie podpisy poszczególnych członków OKW, które nie pozwalają w sposób pewny dla obywatela stwierdzić, którzy z członków OKW zagłosowali za podjęciem stosownej uchwały (zgodnie z § 8 ust. 1 Regulaminu głosowanie jest jawne), a którzy z nich byli podjęciu tej uchwały przeciwni. W związku z faktem, iż do publicznej wiadomości wraz z tekstem uchwały OKW nie podano protokołu, z którego wynikał przebieg jawnego głosowania nad uchwałą, brak jest podstaw do stwierdzenia skuteczności jej podjęcia. Nieopublikowanie przez OKW protokołu głosowania, wykazującego rozkład głosów poszczególnych członków, którzy złożyli podpisy pod uchwałą godzi bezpośrednio w zasadę, iż głosowania OKW są jawne, a w konsekwencji prowadzi do utajnienia

stanowisk poszczególnych głosujących w przedmiocie zasadności zapadłego postanowienia;

IV. naruszenie art. 218 § 4 k.wyb. poprzez jego niezastosowanie przez PKW w sytuacji, gdy przepis ten znajduje bezwzględnie zastosowanie, wobec oczywistej zasadności odwołania skarżącego od postanowienia zawartego w uchwale OKW odmawiającej skarżącemu rejestracji listy w oparciu o oświadczenie z art. 210 § 2 k.wyb. w momencie, w którym wedle powszechnie obowiązujących przepisów prawa oraz zgodnie z wykładnią przepisów art. 210 § 1 k.wyb. w zw. z art. 210 § 2 k.wyb. poczynioną przez Sąd Najwyższy – oświadczenie to, jako zależne od spełnienia niedopuszczalnego warunku powinno zostać uznane za bezskuteczne. Po uwzględnieniu powyższego, mając na uwadze przede wszystkim gwarancje wynikające z Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, OKW powinna skrupulatnie i zgodnie z przepisami prawa, przeprowadzić postępowanie wyjaśniające wskazane w art. 217 § 1 k.wyb. i dochowując należytej staranności wszelkimi dozwolonymi prawem sposobami zweryfikować skuteczność zgłoszenia listy kandydatów złożonego wraz z podpisami poparcia złożonymi przez wyborców. W sytuacji, w której OKW nie uwzględniła bezskuteczności oświadczenia Komitetu Wyborczego złożonego w oparciu o art. 210 § 2 k.wyb., nadto wobec bezprawnego przeprowadzenia przez OKW postępowania wyjaśniającego w przedmiocie autentyczności i zgodności ze stanem faktycznym danych zamieszczonych na przedłożonych listach poparcia wyłącznie w oparciu o Centralny Rejestr Wyborców, PKW powinna uwzględnić odwołanie skarżącego w całości oraz stosując jedyny przepis Kodeksu wyborczego traktujący o kompetencjach orzeczniczych PKW, w przypadku uwzględnienia odwołania - uznać odwołanie za zasadne i zobowiązać OKW do zarejestrowania listy kandydatów w danym okręgu.

W oparciu o powyższe zarzuty Skarżący wniósł o uznanie skargi za zasadną w całości i zobowiązanie Okręgowej Komisji Wyborczej w K. do zarejestrowania listy kandydatów Komitetu Wyborczego Polska Liberalna Strajk Przedsiębiorców w okręgu wyborczym nr [...] w wyborach do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych na 15 października 2023 r.

Pismem z 28 września 2023 r. Państwowa Komisja Wyborcza wniosła o oddalenie skargi.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Odwołanie podlegało oddaleniu jako niezasadne.

Wszystkie przedstawione przez Skarżącego zarzuty okazały się bezzasadne. W ramach zarzutu przedstawionego przez Skarżącego w punkcie I zauważyć należy, że zamieszczony na stronie PKW plik, zawierający treść zaskarżonej uchwały, nie zawiera skanów podpisów członków Komisji. Według § 16 pkt 1 lit b Regulaminu PKW, stanowiącego załącznik do uchwały PKW z 21 marca 2011 r. w sprawie Regulaminu Państwowej Komisji Wyborczej (M.P. Nr 26, poz. 286 ze zm.) uchwały PKW, o których mowa w art. 218 § 2 k.wyb., tj. również wydane w wyniku rozpoznania odwołania od postanowienia okręgowej komisji wyborczej o odmowie rejestracji listy wyborczej, podpisują wszystkie osoby wchodzące w skład Komisji obecne na posiedzeniu. Zaskarżona uchwała powinna również zostać podpisana przez członków PKW, obecnych na posiedzeniu, na którym została podjęta. Należy jednak zauważyć, że oryginał uchwały PKW ma formę pisemną, nie zaś cyfrową. Komisja ma obowiązek podać wydane postanowienie do publicznej wiadomości, zgodnie z art. 218 k.wyb. Za wystarczające należy jednak uznać udostępnienie treści podjętej uchwały. Brak jest przy tym podstaw do przyjęcia założenia, że zamieszczenie pliku zawierającego wyłącznie treść uchwały z pominięciem skanów podpisów członków Komisji świadczy o tym, że uchwała nie została w ogóle podpisana. Można przy tym zauważyć, że przyjęcie poglądu skarżącego o nieistnieniu uchwały skutkowałoby uznaniem rozpoznawanego odwołania za niedopuszczalne ze względu na brak substratu zaskarżenia. Nie istnieje bowiem prawna możliwość zaskarżenia uchwały, która nie została podjęta.

W ramach drugiego z powołanych zarzutów skarżący podnosi, że Okręgowa Komisja Wyborcza w K. - w sytuacji braku podstaw do rejestracji listy wyborczej na podstawie art. 210 § 2 k.wyb. - zobowiązana była do zarejestrowania tej listy na podstawie art. 210 § 1 k.wyb., tj. w oparciu o podpisy co najmniej 5000 wyborców stale zamieszkałych w danym okręgu wyborczym. Z treści uchwały nr [...] Okręgowej Komisji Wyborczej w K. z 21 września 2023 r. wynika jednak, że zgłoszenie nie zostało poparte wymaganą liczbą podpisów. Pozostaje to w

sprzeczności z twierdzeniami skarżącego, który w treści rozważanego zarzutu twierdzi, że wymagane podpisy poparcia złożył, a odmowy rejestracji listy upatruje w zastosowaniu wyłącznie art. 210 § 2 k.wyb. z pominięciem art. 210 § 1 k.wyb. Jednocześnie skarżący nie przedstawił żadnych okoliczności mogących prowadzić do zakwestionowania ustaleń o niezłożeniu podpisów ani nie przedstawił żadnych dowodów na te okoliczności. Brak jest zatem podstaw do stwierdzenia, że w przypadku skarżącego zostały spełnione przesłanki rejestracji listy wyborczej w oparciu o wymaganą liczbę podpisów.

Kolejny zarzut (pkt III) dotyczy upatrywanego przez skarżącego uchybienia w postaci zaniechania opublikowania przez Okręgową Komisję Wyborczą w K. protokołu głosowania nad uchwałą nr [...] z 21 września 2023 r., odmawiającą rejestracji listy wyborczej. Według skarżącego brak publikacji protokołu uniemożliwia ustalenie, którzy spośród członków komisji głosowali nad uchwałą, a którzy byli przeciw, a tym samym godzi w zasadę jawności głosowania. Skarżący podnosi, że PKW w zaskarżonej uchwale nie rozważyła dostatecznie zarzutów dotyczących powyższego uchybienia OKW w K.

Zarzut przedstawiony w punkcie III jest niezasadny, gdyż nie dotyczy zgodności z prawem zaskarżonej uchwały, jak również poprzedzającej ją uchwały okręgowej komisji wyborczej. W Regulaminie Okręgowych Komisji Wyborczych powołanych do przeprowadzenia wyborów do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej oraz referendum ogólnokrajowego zarządzonych na dzień 15 października 2023 r., stanowiącego Załącznik nr 2 do uchwały PKW nr 108/23 z 28 sierpnia 2023 r. (M.P. z 2023 r. poz. 980) wyraźnie rozróżnia się uchwałę okręgowej komisji wyborczej od protokołów sporządzanych przez tę komisję. Na podstawie § 11 pkt 1 lit. a Regulaminu uchwały podjęte w sprawach odmowy rejestracji listy kandydatów na posłów podpisują wszyscy członkowie komisji. Treść uchwały nr [...] OKW w K. w zakresie podpisów członków komisji pozostaje zatem zgodna z prawem. Ewentualne uchybienia w zakresie opublikowania protokołów komisji pozostają natomiast bez wpływu na wynik postępowania w przedmiocie rejestracji listy wyborczej.

Ostatni zarzut (pkt IV) dotyczy naruszenia art. 218 § 4 k.wyb., w którym wyrażono obowiązek zarejestrowania listy wyborczej w razie uznania odwołania za

zasadne. Zarzut ten stanowi w istocie powtórzenie zarzutu drugiego w zakresie twierdzeń o wadliwym zastosowaniu art. 210 § 2 k.wyb. i odmowie rejestracji listy wyborczej na podstawie przesłanek określonych w tym przepisie. Skarżący ponadto zarzuca „bezprawne przeprowadzenie postępowania wyjaśniającego w przedmiocie autentyczności i zgodności ze stanem faktycznym danych zamieszczonych na przedłożonych listach poparcia wyłącznie w oparciu o Centralny Rejestr Wyborców”. Cytowany fragment zarzutu nie został jednak szerzej rozwinięty, a niemożność ustalenia jego treści sprawia, że nie może stanowić podstawy skutecznego odwołania.

Mając powyższe na uwadze, na podstawie art. 218 § 3 k.wyb., Sąd Najwyższy orzekł jak na wstępie.

r.g.

[ał]