

Sygn. akt I NSW 65/20

POSTANOWIENIE

Dnia 28 października 2020 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Ewa Stefańska (przewodniczący)

SSN Paweł Czubik

SSN Marek Siwek (sprawozdawca)

w sprawie ze skargi R. G.

o wznowienie postępowania w sprawie o sygn. akt I NSW 277/19 dotyczącej protestu przeciwko ważności wyborów do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 28 października 2020 r.

postanawia:

odrzuć skargę.

UZASADNIENIE

Pismem z 9 czerwca 2020 r. R. G. wniósł skargę o wznowienie postępowania w sprawie, w której Sąd Najwyższy postanowieniem z 3 grudnia 2019 r., I NSW 277/19, pozostawił bez dalszego biegu jego protest wyborczy przeciwko ważności wyborów do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej.

Jako podstawę skargi wskazał, że powyższe postępowanie było dotknięte wadą nieważności z uwagi na fakt zasiadania w składzie sądu osób nieuprawnionych (art. 401 pkt 1 k.p.c. w zw. z art. 13 § 2 k.p.c.). Wniósł o uchylenie zaskarżonego postanowienia i skierowanie złożonego protestu wyborczego do rozpoznania przez sąd w składzie, w którym będą zasiadali sędziowie w stosunku do których nie zachodzą okoliczności co do wadliwości powołania na stanowisko sędziów Sądu Najwyższego.

W uzasadnieniu skargi skarżący podniósł, że 5 grudnia 2019 r. Sąd Najwyższy Izba Pracy i Ubezpieczeń Społecznych wydał wyrok w sprawie III PO 7/18. W powyższym wyroku Sąd Najwyższy uznał, że Izba Dyscyplinarna Sądu Najwyższego nie jest sądem w rozumieniu prawa Unii Europejskiej, a przez to nie jest sądem w rozumieniu prawa krajowego. Dalej wskazał, że Sąd Najwyższy wywiódł, że obecna Krajowa Rada Sądownictwa nie jest organem bezstronnym i niezawisłym od władzy ustawodawczej i wykonawczej. Z powołaniem na powyższe argumenty. Sąd Najwyższy oddalił wniosek prezesa Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego o przekazanie sprawy według właściwości do Izby Dyscyplinarnej i rozpoznał merytorycznie sprawę.

Wskazał on również, że 23 stycznia 2020 r. została wydana uchwała składu połączonych Izb: Cywilnej, Karnej oraz Pracy i Ubezpieczeń Społecznych Sądu Najwyższego (BSA I-4110-1/20), zgodnie z którą sprzeczność składu z przepisami prawa w rozumieniu art. 379 pkt 4 k.p.c. zachodzi także wtedy, gdy w składzie sądu bierze udział osoba powołana na urząd sędziego Sądu Najwyższego na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa ukształtowanej w trybie określonym przepisami ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2018, poz. 3). W zakresie sędziów Izby Dyscyplinarnej w powołanej uchwale wskazano, że powyższe ma zastosowanie bez względu na datę wydania orzeczeń.

Skarżący dalej podniósł, że sędziowie, którzy zasiadają w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych zostali wytypowani na stanowiska, podobnie jak sędziowie Izby Dyscyplinarnej, przez Krajową Radę Sądownictwa, co do której Sąd Najwyższy w powołanym wyżej wyroku orzekł, że nie ma ona przymiotu organu bezstronnego i niezawisłego, co zostało potwierdzone także w powołanej wyżej uchwale. Zdaniem skarżącego, Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych, choć formalnie jest właściwa do rozpoznawania w sprawach protestów wyborczych, nie powinna wydawać rozstrzygnięć w tak ważkiej kwestii. Osoby, które zasiadają w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych nie dają bowiem gwarancji bezstronnego rozstrzygnięcia sprawy, a co za tym idzie w składzie sądu rozpatrującym złożony protest wyborczy brały udział osoby

nieuprawnione. Stanowi to z kolei podstawę do wznowienia postępowania w niniejszej sprawie.

Ponadto wskazał, że wraz z protestem wyborczym został wniesiony wniosek o wyłączenie sędziów Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych od rozpatrywania przedmiotowego protestu i podkreślił, że rozpatrzenia tego wniosku dokonali sędziowie ww. izby (postanowienie z 3 grudnia 2019 r.) mimo, że powinni się powstrzymać od rozstrzygania kwestii bezpośrednio ich dotyczących. Zatem, zdaniem Skarżącego, sędziowie Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych rozpatrując wniosek o wyłączenie sędziów tej izby występowali *de facto* jako „sędziowie we własnej sprawie”, na co nie może być zgody w demokratycznym państwie prawa, zapewniającym obywatelom prawo do rozpoznania sprawy przez niezawisły i niezależny sąd.

Skarżący przedstawił również okoliczności stwierdzające zachowanie przez niego terminu do wniesienia przedmiotowej skargi, wskazując, że zgodnie z art. 407 § 1 k.p.c. w zw. z art. 13 § 2 k.p.c. skargę o wznowienie wnosi się w terminie trzymiesięcznym, termin ten liczy się od dnia, w którym strona dowiedziała się o podstawie wznowienia. Dalej podniósł, że informację o podstawie wznowienia uzyskał 23 stycznia 2020 r., tj. w dniu, w którym została wydana uchwała składu połączonych Izb: Cywilnej, Karnej oraz Pracy i Ubezpieczeń Społecznych Sądu Najwyższego, o której była mowa wyżej. Przedmiotowy termin zgodnie z art. 15zzs ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz.U. z 2020, poz. 374 ze zm., dalej: ustawa COVID) uległ zawieszeniu na okres stanu zagrożenia epidemicznego lub stanu epidemii ogłoszonego z powodu COVID. Następnie wskazał, że powołany przepis art. 15zzs został dodany do ustawy COVID ustawą z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2020, poz. 568). Przedmiotowa ustawa, co do zasady wchodziła w życie z dniem ogłoszenia, co miało miejsce 31 marca 2020 r. Z tym też dniem uległ zawieszeniu bieg terminów procesowych i sądowych, w tym terminu do wniesienia

skargi o wznowienie postępowania. Powołany wyżej przepis został uchylony przez art. 46 pkt 20 ustawy z dnia 14 maja 2020 r. o zmianie niektórych ustaw w zakresie działań osłonowych w związku z rozprzeczchnianiem się wirusa SARS-CoV-2 (Dz.U. 2020, poz. 875). Przedmiotowa ustawa, co do zasady wchodziła w życie z dniem następującym po dniu ogłoszenia, co miało miejsce 15 maja 2020 r. Zatem ustawa weszła w życie 16 maja 2020 r. Zgodnie z art. 68 ust. 7 powołanej ustawy terminy w postępowaniach, o których mowa w art. 15zss ustawy COVID, których bieg uległ zawieszeniu na podstawie art. 15zss ustawy COVID, będą dalej po upływie 7 dni od dnia wejścia w życie ustawy. Zatem terminy będą dalej 23 maja 2020 r., a co za tym idzie zawieszenie biegu terminów trwało w okresie od 31 marca 2020 r. do 23 maja 2020 r.

Jak dalej podniósł skarżący, w okolicznościach niniejszej sprawy, gdyby nie wspomniane zawieszenie biegu terminów, termin na złożenie skargi o wznowienie postępowania upłynąłby w dniu 23 kwietnia 2020 r. Jednak mając na uwadze zawieszenie biegu terminów, termin na wniesienie skargi o wznowienie postępowania uległ przesunięciu o czas odpowiadający okresowi pomiędzy 31 marca 2020 r. a 23 kwietnia 2020 r. liczonym od dnia odwołania biegu terminów, a co za tym idzie termin na jej wniesienie został zachowany.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga o wznowienie postępowania w niniejszej sprawie jest niedopuszczalna i podlega odrzuceniu.

Zgodnie z art. 242 § 1 k.wyb., Sąd Najwyższy rozpatruje protest w postępowaniu nieprocesowym, w składzie 3 sędziów i w formie postanowienia wydaje opinię w sprawie protestu. Nie ulega jednak wątpliwości, że odesłanie do postępowania nieprocesowego, zawarte w powołanym przepisie nie zmienia charakteru, jaki ma sprawa zainicjowana protestem wyborczym. Pomimo bowiem tego, że jej rozpoznanie następuje na podstawie regulacji właściwej dla postępowania cywilnego, nie można twierdzić, że sprawa z protestu wyborczego jest sprawą której przedmiotem są relacje cywilnoprawne istniejące pomiędzy

określonymi podmiotami, a co za tym idzie, że w pełnym zakresie mają do niej zastosowanie wszystkie regulacje zawarte w Kodeksie postępowania cywilnego.

Sprawa z protestu wyborczego przeciwko ważności wyborów jest przewidzianą w prawie publicznym formą kontroli procesu wyborczego z punktu widzenia podstaw protestu, określonych w art. 84 § 1 pkt 1 i 2 k.wyb., jaka przysługuje uprawnionym do jego wniesienia, a więc wyborcy, którego nazwisko w dniu wyborów było umieszczone w spisie wyborców w jednym z obwodów głosowania, przewodniczącemu komisji wyborczej oraz pełnomocnikowi wyborczemu (art. 84 § 3 i 5 k.wyb.). Publiczny charakter sprawy, jaką jest sprawa z protestu wyborczego, pociąga za sobą tę konsekwencję, że można stosować do niej tylko te regulacje prawne, których zastosowanie jest wprost przewidziane przez określony przepis prawa, choćby poprzez odesłania.

W tej kwestii trzeba natomiast podkreślić, że instytucja, której zastosowania domaga się skarżący, tj. wznowienia postępowania, nie ma zastosowania w postępowaniu protestowym, co wprost wynika z treści art. 242 § 1 k.wyb. Skoro przepis ten stanowi, że Sąd Najwyższy rozpatruje protest wyborczy w postępowaniu nieprocesowym, oznacza to wyłącznie, że przepisy postępowania nieprocesowego można zastosować w zakresie niezbędnym do rozpatrzenia protestu, a więc do wydania opinii co do protestu. Skoro nie ma pozytywnej regulacji zawartej w Kodeksie wyborczym, która pozwalałaby na zastosowanie innych, szczególnych instytucji cywilnoprosesowych do sprawy zainicjowanej protestem wyborczym, to uzasadnione jest twierdzenie, że taka możliwość jest wykluczona. Wraz z wydaniem decyzji co do protestu, niezależnie od tego, czy przyjmuje ona formę opinii, czy też postanowienia o pozostawieniu protestu bez dalszego biegu, kończy się postępowanie w przedmiocie protestu i nie ma środków prawnych, by decyzję tę wzruszyć. Decyzja co do protestu wyborczego wydana przez Sąd Najwyższy nie podlega weryfikacji w żadnym postępowaniu na skutek zwykłego, czy nadzwyczajnego środka zaskarżenia. Możliwość taka nie została przewidziana w Kodeksie wyborczym, a nie ma podstaw by jej istnienie wywodzić ze stosowania Kodeksu postępowania cywilnego w całości, skoro ustawę tę stosuje się jedynie w ograniczonym zakresie.

Za takim stanowiskiem przemawia także wykładnia funkcjonalna. Postępowanie z protestu wyborczego stanowi część postępowania w przedmiocie ważności wyborów. Z art. 244 § 1 k.wyb. wynika, że Sąd Najwyższy rozstrzyga o ważności wyborów oraz o ważności wyboru posła, przeciwko któremu wniesiono protest, na podstawie sprawozdania z wyborów przedstawionego przez Państwową Komisję Wyborczą oraz opinii wydanych w wyniku rozpoznania protestów. W zakresie rozstrzygnięcia o ważności wyborów stosuje się przepisy ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (Dz.U. 2019, poz. 825 oraz z 2020 r., poz. 190), rozstrzygnięcie zapada w formie uchwały całej właściwej izby (art. 242 § 1a k.wyb.), co do której żaden akt prawny nie przewiduje jakiegokolwiek środka kontroli, podmiotu, który byłby uprawniony do jej uruchomienia, ani też organu właściwego do jej przeprowadzenia. Znajduje to systemowe uzasadnienie w ustrojowej pozycji Sądu Najwyższego. Uchwała Sądu Najwyższego stwierdzająca ważność wyborów jest decyzją, która w sposób ostateczny rozstrzyga kwestię będącą jej przedmiotem i po jej podjęciu obowiązujące prawo nie przewiduje jakichkolwiek innych rozstrzygnięć, które mogłyby być podejmowane w zakresie procesu wyborczego, objętego zakresem uchwały. W dniu 23 grudnia 2019 r. zgodnie z art. 244 § 1a k.wyb. Sąd Najwyższy w składzie całej Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych podjął natomiast uchwałę stwierdzającą ważność wyborów do Sejmu RP i do Senatu RP przeprowadzonych 13 października 2019 r. (I NSW 342/19).

Należy przy tym zauważyć, że podstawą merytoryczną uchwały Sądu Najwyższego w przedmiocie ważności wyborów są m.in. opinie wydane w wyniku rozpoznania protestów. Charakter decyzji podjętych co do protestów, określonych przez ustawodawcę mianem opinii, wskazuje zarazem, że mają one określone znaczenie w postępowaniu wyborczym – przedstawiają stanowisko Sądu Najwyższego orzekającego w poszczególnych składach co do okoliczności podniesionych w protestach. Sąd Najwyższy orzekający w składzie całej właściwej izby może te opinie podzielić lub nie, na co wskazuje samo ich ustawowe określenie – „opinie w sprawie protestu”. Skoro zatem decyzje co do protestów wyborczych mają wyłącznie charakter opinii, służących następnie Sądowi Najwyższemu w składzie całej właściwej izby za podstawę uchwały w przedmiocie

ważności wyborów, można twierdzić, iż jedynie w tym trybie opinie te podlegają jakiegokolwiek procesowej ocenie. Po podjęciu uchwały w przedmiocie ważności wyborów wznowienie postępowania w przedmiocie protestu wyborczego pozostawałoby w sprzeczności z funkcją postępowania w przedmiocie ważności wyborów, skoro na to postępowanie nie mogłoby wywrzeć żadnego wpływu (zob. też postanowienie Sądu Najwyższego z 27 listopada 2014 r., III SO 9/14).

Z tych względów należy stwierdzić, iż nie przysługuje skarga o wznowienie postępowania zakończonego wydaniem postanowienia co do protestu wyborczego wniesionego w trybie art. 242 k.wyb., niezależnie od tego, czy postanowienie to zawiera opinię co do protestu (art. 242 § 1 k.wyb.), czy z powodów formalnych pozostawia protest bez dalszego biegu (art. 243 § 1 i 2 k.wyb.).

Podkreślić jednocześnie należy, iż Sąd Najwyższy w przeszłości niejednokrotnie wskazywał, iż instytucja protestu wyborczego, jako uprawnienia przysługującego wyborcy ma charakter wyczerpujący, co oznacza, że poza protestem wyborczym nie przysługują żadne inne środki prawne służące weryfikacji procesu wyborczego (zob. postanowienia Sądu Najwyższego: z 23 października 2000 r., III SW 65/00, z 6 stycznia 2006 r., III SO 36/05, z 16 marca 2006 r., III SO 2/06). Stanowisko to nie straciło na aktualności w obecnym stanie prawnym.

Należy także wskazać, że nawet akceptując pogląd skarżącego o dopuszczalności, co do zasady, wznowienia postępowania w sprawie z protestu wyborczego, skarga wniesiona w niniejszej sprawie także podlegałaby odrzuceniu.

Protest wniesiony 22 października 2019 r. przez R. G. został 3 grudnia 2019 r. rozpoznany w sposób formalny postanowieniem o pozostawieniu go bez dalszego biegu (I NSW 277/19). Zgodnie natomiast z art. 524 § 1 k.p.c. można żądać wznowienia postępowania zakończonego prawomocnym postanowieniem, ale jedynie rozstrzygającym co do istoty sprawy. Za takie nie mogłoby być uznane postanowienie o pozostawieniu protestu bez dalszego biegu.

Z powyższych względów, na podstawie art. 524 k.p.c. i art. 410 § 1 k.p.c. w zw. z art. 13 § 2 k.p.c. orzeczono jak w sentencji.