

POSTANOWIENIE

Dnia 28 września 2023 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Paweł Księżak (przewodniczący)

SSN Mirosław Sadowski

SSN Maria Szczepaniec (sprawozdawca)

w sprawie ze skargi P.T. – pełnomocnika wyborczego Komitetu Wyborczego Polska Liberalna Strajk Przedsiębiorców

na uchwałę Państwowej Komisji Wyborczej nr [...] z dnia 26 września 2023 r.
w sprawie odwołania od uchwały Nr [...] Okręgowej Komisji Wyborczej w W.
z dnia 15 września 2023 r. w sprawie odmowy rejestracji listy kandydatów komitetu
wyborczego pod nazwą Komitet Wyborczy Polska Liberalna Strajk Przedsiębiorców
w okręgu wyborczym nr [...] w wyborach do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej,
zarządzonych na dzień 15 października 2023 r.

z udziałem Państwowej Komisji Wyborczej

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw
Publicznych w dniu 28 września 2023 r.,

oddala skargę.

UZASADNIENIE

Okręgowa Komisja Wyborcza w W. (dalej: „OKW”) uchwałą nr [...] z 15
września 2023 r., w sprawie odmowy rejestracji listy kandydatów komitetu
wyborczego pod nazwą Komitet Wyborczy Polska Liberalna Strajk Przedsiębiorców
w okręgu wyborczym nr [...] w wyborach do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
zarządzonych na dzień 15 października 2023 r., odmówiła rejestracji listy

kandydatów na posłów zgłoszonej w okręgu wyborczym nr [...] przez Komitet Wyborczy Polska Liberalna Strajk Przedsiębiorców (dalej: „Komitet”), z powodu niespełnienia wymogów, o których mowa w art. 210 § 2 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy (tekst jedn. Dz.U. 2022, poz. 1277 ze zm., dalej: „Kodeks wyborczy”, „k.wyb.”).

Od powyższej uchwały osoba zgłaszająca listę kandydatów na posłów wniosła odwołanie, które wpłynęło do Państwowej Komisji Wyborczej (dalej: „PKW”) w dniu 20 września 2023 r.

Okręgowa Komisja Wyborcza w W. uchwałą nr [...] z 20 września 2023 r. uchyliła uchwałę z dnia 15 września 2023 r. w sprawie odmowy rejestracji listy kandydatów komitetu wyborczego pod nazwą Komitet Wyborczy Polska Liberalna Strajk Przedsiębiorców w okręgu wyborczym nr [...] w wyborach do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych na dzień 15 października 2023 r.

Państwowa Komisja Wyborcza uchwałą nr [...] z 20 września 2023 r. pozostawiła odwołanie bez rozpoznania.

Od uchwały PKW nr [...] skargę wywiódł Komitet Wyborczy Polska Liberalna Strajk Przedsiębiorców, zaskarżając ją w całości.

Postanowieniem z 25 września 2023 r., I NSW 45/23 Sąd Najwyższy, uznał skargę za zasadną i przekazał sprawę Państwowej Komisji Wyborczej do ponownego rozpoznania.

Państwowa Komisja Wyborcza, na skutek postanowienia Sądu Najwyższego z 25 września 2023 r., I NSW 45/23, uchwałą nr [...] z 26 września 2023 r., pozostawiła odwołanie bez rozpoznania. Po ponownym rozpoznaniu sprawy, PKW stwierdziła, że uchwała Okręgowej Komisji Wyborczej w W. nr [...] z 15 września 2023 r. nie funkcjonuje już w obrocie prawnym, gdyż została uchylona przez wydającą ją OKW z powodu jej przedwczesności. Jednocześnie PKW wskazała na brak uprawnienia do wydania innego rozstrzygnięcia niż pozostawienie odwołania bez rozpoznania, bowiem w odmiennym przypadku w obrocie prawnym funkcjonowałyby dwie uchwały tego samego organu dotyczące tej samej sprawy (uchwała OKW nr [...] i uchwała OKW nr [...]).

Pismem z 28 września 2023 r. P. T. (dalej: Skarżący) – pełnomocnik Komitetu Wyborczego Polska Liberalna Strajk Przedsiębiorców zaskarżył

postanowienie Państwowej Komisji Wyborczej z 26 września 2023 r., zawarte w uchwale PKW nr [...], sygn. akt [...] w sprawie odwołania Komitetu w okręgu wyborczym nr [...] w wyborach do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych na dzień 15 października 2023 r. i wniósł o uchylenie zaskarżonego postanowienia w całości.

Skarżący zarzucił zaskarżonemu postanowieniu:

I. naruszenie art. 160 § 4 Kodeksu wyborczego 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://pkw.gov.pl/\[...\].pdf](https://pkw.gov.pl/[...].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. 365 § 1 k.p.c., poprzez rażące zlekceważenie porządku prawnego, mocy orzeczeń Sądu Najwyższego i powagi Sądu Najwyższego oraz powagi rzeczy osądzonej;

III. naruszenie art. 366 § 1 k.p.c. poprzez zlekceważenie przez PKW zobowiązania nałożonego przez Sąd Najwyższy do ponownego rozpatrzenia sprawy, podparte poglądem prawnym z treścią innego uzasadnienia orzeczenia Sądu Najwyższego.

IV. naruszenia podstawowej zasad zaufania obywateli do państwa i prawa, wyrażonych w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej tj. w art. 2 poprzez zlekceważenie przez PKW sentencji orzeczenia Sądu Najwyższego w niniejszej sprawie i poprzez ponowne pozostawienie odwołania bez rozpatrzenia;

V. naruszenia podstawowych zasad porządku prawnego wyrażonych w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej tj. w art. 2 (zasada demokratycznego państwa prawa) oraz w art. 7 (zasada praworządności) poprzez ich niezastosowanie przy ocenie zakresu kompetencji Okręgowej Komisji Wyborczej, przede wszystkim polegające na chybionym usankcjonowaniu kompetencji OKW do uchylania podjętych uprzednio własnych uchwał w trybie właściwym np. dla postępowania administracyjnego (tzw. samokontroli), już po zaskarżeniu uchwały do PKW, w sytuacji, gdy żaden przepis Kodeksu wyborczego nie nadaje Okręgowym Komisjom Wyborczym uprawnienia do uchylania własnych uchwał z pominięciem trybu odwoławczego do Państwowej Komisji Wyborczej;

VI. naruszenie art. 172 § 2 k. wyb. w zw. z art. 172 § 1 pkt 1-7 k.wyb. poprzez ich niezastosowanie i błędne przyjęcie przez PKW, iż OKW jest umocowana do uchylania wydanych przez siebie uprzednio uchwał w trybie tzw. samokontroli, już po zaskarżeniu postanowienia do PKW, w sytuacji, gdy OKW uprawnione jest do podejmowania uchwał jedynie w zakresie swoich ustawowych uprawnień, tj. w zakresie zadań wymienionych enumeratywnie w art. 172 § 1 pkt 1-7 k.wyb., w których brak jest kompetencji do sprawowania kontroli (samokontroli) nad własnymi rozstrzygnięciami;

VII. naruszenie art. 218 § 2 k.wyb. w zw. z art. 172 § 2 k.wyb. i z art. 172 § 1 pkt 1-7 k.wyb. poprzez pozostawienie odwołania od postanowienia OKW zawartego w uchwale z dnia 15 września 2023 r., nr [...] bez rozpoznania, z uwagi na uchylenie tej uchwały OKW inną uchwałą OKW z dnia 20 września 2023 r., [...], wydaną już po zaskarżeniu uchwały z dnia 15 września 2023 r., nr [...], podczas gdy PKW z uwagi na oczywiste przekroczenie ustawowych kompetencji przez OKW (czego emanacją była uchwała z dnia 20 września 2023 r., [...]) winna merytorycznie rozstrzygnąć odwołanie z dnia 19 września 2023r. z pominięciem skutków uchwały z dnia 20 września 2023 r., [...];

VIII. 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 postanowienie, jak i następcej uchwały wydanej przez OKW w trybie samokontroli, w sytuacji, gdy pod uchwałami 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;

IX. naruszenie art. 210 § 2 oraz § 3 k.wyb. w zw. z art. 216 § 2 k.wyb. poprzez pominięcie skutków wpływających z prawidłowej wykładni tych przepisów, iż zgłoszenie list kandydatów bez zachowania złożenia list poparcia zawierających podpisy co najmniej 5000 wyborców w myśl art. 210 § 2 k.wyb. pozostaje skuteczne w przypadku „zgłoszenia” przez Komitet wyborczy list kandydatów w co najmniej połowie okręgów, nie natomiast wyłącznie w przypadku skutecznego ich zarejestrowania w co najmniej połowie okręgów, dlatego też zgłoszenie w trybie art. 210 § 2 k.wyb. ma charakter warunkowy i OKW nie ma uprawnień do odmowy zarejestrowania tak zgłoszonej listy do momentu wiążącego ustalenia, iż Komitet wyborczy nie wypełni wymogu zarejestrowania co najmniej 21 list kandydatów na „zasadach ogólnych” w oparciu o zgromadzone listy podpisów;

X. naruszenie art. 218 § 2 k.wyb. w zw. z art. 2 i art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej tj. w art. 2, skutkujące wydaniem postanowienia o pozostawieniu odwołania bez rozpoznania, podczas gdy już choćby z literalnej treści art. 218 § 2 k.wyb. statuującego zakres uprawnień Państwowej Komisji Wyborcza wynika, iż Państwowa Komisja Wyborcza „rozpoznaje sprawę i wydaje postanowienie”, co implikuje bezwzględną konieczność merytorycznego rozpoznania sprawy;

XI. naruszenie art. 218 § 4 k.wyb. poprzez jego niezastosowanie w sytuacji, gdy wobec braku podstaw prawnych do wydania przez OKW uchwały w trybie samokontroli oraz wobec oczywistej zasadności odwołania Skarżącego od postanowienia zawartego w uchwale OKW z dnia 15 września 2023 r.,

nr [...] odmawiającego Skarżącemu rejestracji listy w oparciu o oświadczenie z art. 210 § 2 k.wyb. w momencie, w którym OKW nie posiadała wiążącej informacji co do możliwości spełnienia przez Komitet wyborczy warunku rejestracji list w 21 okręgach wyborczych na podstawie list poparcia zawierających co najmniej 5000 podpisów;

XII. naruszenie art. 96 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej ustanawiającego podstawowe zasady prawa wyborczego do Sejmu RP poprzez ich niezastosowanie skutkujące bezprawnym pozostawieniem odwołania Skarżącego bez rozpoznania w sytuacji, gdy w braku podstaw do uchylania przez OKW uchwał w trybie samokontroli oraz wobec zasadności odwołania od postanowienia OKW – bezprawna decyzja PKW pozbawiła kandydatów Skarżącego Komitetu Wyborczego biernego prawa wyborczego przysługującego każdemu obywatelowi przy spełnieniu warunków z art. 11 § 1 pkt 1 k.wyb., z pogwałceniem zasady powszechności i równości wyborów, ale również zasady bezpośredniości wyborów, poprzez pozbawienie Obywateli możliwości oddania głosu na kandydatów z listy Skarżącego, którzy w świetle prawa winni być dopuszczeni do kandydowania w wyborach do Sejmu RP.

W oparciu o powyższe zarzuty Skarżący wniósł o uznanie skargi za zasadną w całości i zobowiązanie Okręgowej Komisji Wyborczej w W. (okręg wyborczy nr [...]) do zarejestrowania listy kandydatów komitetu wyborczego pod nazwą Komitet Wyborczy Polska Liberalna Strajk Przedsiębiorców w okręgu wyborczym nr [...] w wyborach do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych na dzień 15 października 2023 r.

Ponadto Skarżący wniósł o udzielenie zabezpieczenia poprzez zobowiązanie Okręgowej Komisji Wyborczej w W. (okręg wyborczy nr [...]) do wstrzymania zarządzania wydrukowania kart do głosowania oraz ich przekazania obwodowym komisjom wyborczym do czasu rozstrzygnięcia niniejszej skargi przez Sąd Najwyższy.

W końcowych uwagach wniósł o rozpatrzenie skargi przez połączone Izby Sądu Najwyższego.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Odwołanie podlegało oddaleniu jako niezasadne.

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.

Przedstawione przez Skarżącego zarzuty w punktach II-XII również okazały się bezzasadne, a to z następujących przyczyn.

Analizując chronologicznie zdarzenia i konsekwencje z nich wynikające, zauważyć należy, że Okręgowa Komisja Wyborcza w W. po uchyleniu swojej poprzedniej, przedwcześnie uchwały nr [...] z 15 września 2023 r., wydała kolejną uchwałę nr [...] z 21 września 2023 r. w sprawie odmowy rejestracji listy kandydatów komitetu wyborczego pod nazwą Komitet Wyborczy Polska Liberalna Strajk Przedsiębiorców w okręgu wyborczym nr [...] w wyborach do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych na dzień 15 października 2023 r.

Rozstrzygnięcie OKW polegało na odmowie rejestracji listy kandydatów na posłów zgłoszonej w okręgu wyborczym nr [...] przez Komitet Wyborczy Polska Liberalna Strajk Przedsiębiorców, z powodu niespełnienia wymogów, o których mowa w art. 210 § 2 k.wyb. Jak wskazała Państwowa Komisja Wyborcza w zaskarżonej uchwale, podstawą wydania uchwały OKW nr [...] była przekazana przez PKW w piśmie z 21 września 2023 r., znak [...], skierowanym do okręgowych komisji wyborczych informacja, że Komitet w 17 okręgach wyborczych ma zarejestrowane listy kandydatów na posłów spełniając warunek, o którym mowa w art. 210 § 1 k.wyb., tj. poparcie co najmniej 5000 wyborców stale zamieszkałych w danym okręgu wyborczym.

Dalej wskazać należy, że w wyniku zaskarżenia przez Komitet uchwały nr [...] o odmowie rejestracji list kandydatów na posłów w okręgu wyborczym nr [...] wydanej przez OKW w W., Państwowa Komisja Wyborcza podjęła 25 września 2023 r. uchwałę nr [...] w sprawie odwołania Komitetu w okręgu wyborczym nr [...] w wyborach do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych na dzień 15 października 2023 r., oddalając odwołanie. Następnie Komitet wniósł skargę na uchwałę PKW nr [...] z 25 września 2023 r., która postanowieniem Sądu Najwyższego z 28 września 2023 r. w sprawie I NSW 66/23 została oddalona.

Powyższa sekwencja zdarzeń sprawia, że kwestie dotyczące odmowy rejestracji listy kandydatów komitetu wyborczego pod nazwą Komitet Wyborczy Polska Liberalna Strajk Przedsiębiorców w okręgu wyborczym nr [...] w wyborach do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych na dzień 15 października 2023 r. przez Okręgową Komisję Wyborczą w W. – zostały ostatecznie rozstrzygnięte postanowieniem Sądu Najwyższego z 28 września 2023 r. w sprawie I NSW 66/23, tym samym kończąc kontrolę czynności wyborczych Państwowej Komisji Wyborczej odnoszących się do Okręgowej Komisji Wyborczej w W. w okręgu wyborczym nr [...] w wyborach do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych na dzień 15 października 2023 r.

Pozostaje poza wszelką wątpliwością, że ani zasady konstytucyjne ani żadna z unormowanych w kraju procedur (cywilna, karna, administracyjna), w tym przede wszystkim mająca wyłączne zastosowanie w niniejszej sprawie -

procedura wyborcza - nie pozwalają na równoległe prowadzenie przez ten sam organ dwóch postępowań, obejmujących swoim zakresem tożsamą sprawę.

Przy tym bezsporne jest, że uchwała nr [...] z 26 września 2023 r. Państwowej Komisji Wyborczej, wbrew twierdzeniom Skarżącego, została wydana w następstwie postanowienia Sądu Najwyższego z 25 września 2023 r., I NSW 45/23, na mocy którego sprawę przekazano Państwowej Komisji Wyborczej do ponownego rozpoznania. Fakt podjęcia zaskarżonej uchwały przez Państwową Komisję Wyborczą stanowi wyraz realizacji nałożonego na nią obowiązku ponownego rozpoznania sprawy.

Zdumiewa natomiast konstruowanie przez Skarżącego zarzutów w oparciu o negację trybu samokontroli uchwał OKW, który w świetle całokształtu okoliczności, stanowił w istocie instrument eliminacji niekorzystnych dla skarżącego Komitetu rozstrzygnięć, bez potrzeby podejmowania przez Komitet jakichkolwiek działań. Przypomnieć bowiem należy, że zastosowanie omawianego trybu doprowadziło do uchylenia niekorzystnego dla Komitetu rozstrzygnięcia polegającego na odmowie rejestracji listy kandydatów na posłów zgłoszonej w okręgu wyborczym nr [...] przez Komitet Wyborczy Polska Liberalna Strajk Przedsiębiorców, z powodu niespełnienia wymogów z art. 210 § 2 k.wyb.

Powyższy sposób formułowania zarzutów, jak również analiza treści pozostałych, zwielokrotnionych zarzutów, sprowadzających się do żądania merytorycznego rozpoznania sprawy przez Państwową Komisję Wyborczą, wobec wcześniej przedstawionej argumentacji, skutkuje uznaniem tych zarzutów za chybione, co w oczywisty sposób determinuje rozstrzygnięcie o oddaleniu skargi.

W świetle powyższego, dodatkowe wnioski skarżącego, w tym o zabezpieczenie, z uwagi na oddalenie przedmiotowej skargi, stały się bezprzedmiotowe.

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

[J.I.]

[ms]

