

POSTANOWIENIE

Dnia 30 marca 2020 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

Prezes SN Józef Iwulski (przewodniczący)

SSN Katarzyna Gonera

SSN Dawid Miąsik (sprawozdawca)

w sprawie ze skargi M. L.

na uchwałę Państwowej Komisji Wyborczej Nr (...) /2020 z dnia 18 marca 2020 r. w sprawie odmowy przyjęcia zawiadomienia o utworzeniu komitetu wyborczego pod nazwą Komitet Wyborczy Kandydata na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej M. L.,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 30 marca 2020 r.,

odrzuć skargę.

UZASADNIENIE

Uchwałą nr (...) /2020 z 18 marca 2020 r. (uchwała) Państwowa Komisja Wyborcza postanowiła odmówić przyjęcia zawiadomienia o utworzeniu komitetu wyborczego pod nazwą Komitet Wyborczy Kandydata na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej M. L. z powodu niedołączenia do zawiadomienia wykazu co najmniej 1.000 obywateli mających prawo wybierania do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i popierających kandydata. Uchwała została podana do publicznej wiadomości w dniu 18 marca 2020 r. o godzinie 17.38.

M. L. wniosła skargę na uchwałę Państwowej Komisji Wyborczej. Skarga została nadana u operatora pocztowego 20 marca 2020 r. a wpłynęła do Sądu Najwyższego w dniu 25 marca 2020 r.

Pismem z dnia 26 marca 2020 r. Państwowa Komisja Wyborcza wniosła o pozostawienie skargi bez rozpoznania z uwagi na przekroczenie terminu do jej wniesienia oraz wniesienie jej przez osobą nieuprawnioną.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga na uchwałę Państwowej Komisji Wyborczej podlega odrzuceniu jako wniesiona po terminie oraz przez nieuprawnioną do tego osobę.

Na wstępie należy jednak wyjaśnić, że zgodnie z uchwałą składu połączonych Izb Cywilnej, Karnej oraz Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z 23 stycznia 2020 r., BSA I-4110-1/20 „nienależyta obsada sądu w rozumieniu art. 439 § 1 pkt 2 k.p.k. albo sprzeczność składu sądu 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. z 2018 r., poz. 3)”. Dlatego skarga została rozpoznana przez Sąd Najwyższy – Izbę Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w składzie złożonym z sędziów Izby Pracy i Ubezpieczeń Społecznych (IPiUS) powołanych na urząd sędziego Sądu Najwyższego na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa w trybie obowiązującym przed wejściem w życie zmian wprowadzonych na mocy ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r.

Zaskarżona w sprawie uchwała Państwowej Komisji Wyborczej nr (...)/2020 została podana do publicznej wiadomości w dniu 18 marca 2020 r. o godzinie 17:38. Przesyłka pocztowa zawierająca skargę M. L. wpłynęła do Sądu Najwyższego w godzinach jego urzędowania w dniu 25 marca 2020 r. Tymczasem zgodnie z art. 300 § 1 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy (jednolity tekst: Dz.U. z 2019 r. poz. 684 ze zmianami dalej jako Kodeks wyborczy) pełnomocnikowi wyborczemu służy prawo wniesienia skargi do Sądu Najwyższego na postanowienie Państwowej Komisji Wyborczej o odmowie przyjęcia zawiadomienia o utworzeniu komitetu wyborczego w terminie 2 dni od daty podania do publicznej wiadomości postanowienia o odmowie przyjęcia zawiadomienia o utworzeniu

komitetu wyborczego. Jak wyjaśniono w uzasadnieniu postanowienia Sądu Najwyższego wydanego również w składzie sędziów IPIUS z 26 marca 2020 r., I NSW 5/20 (niepublikowane) termin ten należy liczyć przy uwzględnieniu regulacji zawartej w art. 9 Kodeksu wyborczego. Wynika z niej, że termin na dokonania czynności przybierającej postać wniesienia skargi do sądu zostaje zachowany, gdy przed jego upływem skarga zostanie złożona w sądzie. Przepis ten wprowadza zatem wyraźnie autonomiczne rozwiązanie w zakresie sposobu badani dochowania terminów przewidzianych w Kodeksie wyborczym względem rozwiązań obowiązujących w postępowaniu cywilnym (art. 165 § 2 k.p.c.), karnym (124 k.p.k.) lub sądowoadministracyjnym (art. 83 § 3 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi – jednolity tekst: Dz.U. z 2019 r., poz. 2325), w przypadku których równoważne z wniesieniem pisma procesowego do sądu jest oddanie takiego pisma w placówce pocztowej dowolnego operatora pocztowego (postanowienie składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 29 sierpnia 2019 r., III UZP 3/17, OSNP 2020 nr 4, poz. 37). Ponieważ sprawy wyborcze, w tym sprawy ze skarg na rozstrzygnięcia Państwowej Komisji Wyborczej nie są sprawami cywilnymi ani w materialnym, ani w formalnym znaczeniu, regulacja wynikająca z art. 165 § 2 k.p.c. nie znajduje zastosowania z uwagi na szczególne unormowanie tej kwestii w Kodeksie wyborczym. Tym samym oddanie pisma procesowego w placówce pocztowej operatora pocztowego w ostatnim dniu terminu na zaskarżenie uchwały Państwowej Komisji Wyborczej (20 marca 2020 r.) nie mogło wywrzeć oczekiwanego przez skarżącą skutku w postaci dochowania tego terminu. Aby termin, o którym mowa w art. 300 § 1 w związku z art. 9 § 1 i § 3 Kodeksu wyborczego został dochowany niezbędne było, by skarga wpłynęła do Sądu Najwyższego w dniu 20 marca 2020 r. najpóźniej do godziny 16.00.

Unormowanie wynikające z art. 9 § 1 i § 3 Kodeksu wyborczego ma głęboki sens ustrojowy z uwagi na bieg terminów wyznaczających kolejne czynności formalne podejmowane w związku z zarządzeniem wyborów na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej. Stąd minimalne terminy na zaskarżenie rozstrzygnięć Państwowej Komisji Wyborczej oraz na rozpoznanie skargi przez Sąd Najwyższy a w konsekwencji wymóg wnoszenia skarg bezpośrednio do biura podawczego

Sądu Najwyższego w godzinach jego urzędowania. Wymóg ten ma zapewnić wydanie przez Sąd Najwyższy orzeczenia przed upływem terminu na dokonanie przez Państwową Komisję Wyborczą kolejnych czynności przewidzianych w Kodeksie wyborczym. Dlatego w ocenie Sądu Najwyższego wynikający z art. 9 § 1 i § 3 Kodeksu wyborczego obowiązek wniesienia skargi bezpośrednio do Sądu Najwyższego jest rozwiązaniem racjonalnym i spełniającym test proporcjonalności ograniczeń praw i wolności wyborczych jako wolności konstytucyjnych. Sąd Najwyższy nie znalazł także argumentów, które mogłyby przemawiać za odstąpieniem od zastosowania powołanych przepisów Kodeksu wyborczego w tych niezwykle (nienormalnych) okolicznościach, w jakich przyszło zainteresowanym kandydatom i popierającym ich obywatelom realizować kolejne obowiązki w procesie wyborczym. Z uwagi na powszechnie znane ograniczenia w obsadzie placówek pocztowych i wynikający z tego wydłużony okres kontaktu – nawet przy stosowaniu się do zaleceń w przedmiocie utrzymywania odpowiedniego dystansu – z innymi osobami przebywającymi w pomieszczeniach placówek pocztowych lub oczekujących na wejście do takiej placówki, osobista wizyta w punkcie operatora pocztowego pociąga za sobą wielokrotnie większe ryzyko zarażenia się wirusem SAR-Cov-2 niż bezpośrednia wizyta biurze podawczym Sądu Najwyższego, po uprzedniej podróży odbytej własnym środkiem transportu przez pełnomocnika komitetu wyborczego kandydata albo ustanowionego przez niego pełnomocnika procesowego. Stan zagrożenia epidemicznego nie zwalnia z obowiązku dochowania tych wymogów formalnych, których spełnienie jest nadal obiektywnie możliwe (w kwestii wymogów, których realizacja może być obiektywnie niemożliwa w okresie epidemii por. postanowienie Sądu Najwyższego wydane w składzie sędziów IPIUS z 23 marca 2020 r., I NSW 4/20, niepublikowane).

W dalszej kolejności, co jest jednak równie istotne jak uchybienie terminowi (zob. również postanowienie Sądu Najwyższego z 26 marca 2020 r., I NSW 5/20), Sąd Najwyższy uwzględnił, że skarga na uchwałę Państwowej Komisji Wyborczej została wniesiona przez p. M. L. (ubiegającą się o rejestrację jej kandydatury), a nie przez pełnomocnika wyborczego działającego w imieniu komitetu wyborczego powołanego w tym celu. Z treści skargi wynika, że kandydatka złożyła ją „z upoważnienia” pełnomocnika jej komitetu wyborczego. Istnienie takiego

upoważnienia ma potwierdzać znajdujący się w aktach Państwowej Komisji Wyborczej wydruk maila rzekomo wysłanego przez pełnomocnika wyborczego, którego treść potwierdza fakt udzielenie skarżącej upoważnienia do wniesienia skargi na uchwałę Państwowej Komisji Wyborczej, choć nie wiadomo, czy upoważnienia tego rzeczywiście udzielił pełnomocnik wyborczy.

Niezależnie jednak od tych wątpliwości podkreślić należy, że zgodnie z art. 300 § 1 Kodeksu wyborczego legitymacja czynna do zaskarżenia takiej uchwały przysługuje wyłącznie pełnomocnikowi wyborczemu. Przepisy tego Kodeksu milczą w kwestii możliwości udzielenia przez takiego pełnomocnika upoważnienia innej osobie celem wniesienia skargi. Mogłoby się więc wydawać, że skoro Kodeks wyborczy przewidział istnienie w procesie wyborczym osoby o szczególnym – z racji posiadanych uprawnień – statusie, jaką jest pełnomocnik wyborczego, to udzielenie takiego upoważnienia innej osobie jest niedopuszczalne. Taką wykładnię art. 300 § 1 Kodeksu wyborczego należy jednak odrzucić, gdyż wprowadzałaby nieproporcjonalne ograniczenie prawa do zaskarżenia uchwał Państwowej Komisji Wyborczej chociażby w takich nadzwyczajnych sytuacjach uniemożliwiających pełnomocnikowi wyborczemu wniesienia środka zaskarżenia, jakie nagminnie występują w aktualnych nienormalnych warunkach funkcjonowania państwa i społeczeństwa (np. w razie konieczności poddania się kwarantannie z uwagi na kontakt z osobą zarażoną; zwiększenie ryzyka zarażenia domowników znajdujących się w grupie podwyższonego ryzyka). Dlatego Sąd Najwyższy uznaje za dopuszczalne – nie tylko w sytuacjach nadzwyczajnych - udzielenie przez pełnomocnika wyborczego komitetu ubiegającego się o rejestrację konkretnego kandydata w wyborach na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej upoważnienia dla innej osoby do wniesienia skargi na uchwałę Państwowej Komisji Wyborczej i reprezentowania pełnomocnika wyborczego tego komitetu w postępowaniu wywołanym tą skargą. Za taką wykładnią art. 300 § 1 Kodeksu wyborczego przemawia treść art. 300 § 2 tego Kodeksu. Z przepisu tego wynika, że postępowanie wywołane skargą toczy się w trybie postępowania nieprocesowego, co umożliwia Sądowi Najwyższemu wykorzystanie w sprawach nieuregulowanych w Kodeksie wyborczym przepisów Kodeksu postępowania cywilnego w zakresie, który nie wypacza celów szczególnego unormowania trybu tzw. postępowań

wyborczych. Na tej podstawie, stosownie do art. 300 § 2 oraz § 1 Kodeksu wyborczego w związku z art. 13 § 2 oraz art. 87 i art. 89 k.p.c., należy uznać za dozwolone udzielenie przez pełnomocnika komitetu wyborczego pełnomocnictwa procesowego do wniesienia skargi. Zgodnie z regulacją kodeksową pełnomocnikiem procesowym może być tylko taka osoba, która została wymieniona w art. 87 k.p.c. Tymczasem z treści udzielonego skarżącej upoważnienia (o ile przyjmie się, że rzeczywiście pochodzi ono od pełnomocnika wyborczego), jak również z treści samej skargi nie wynika, by skarżąca była osobą wymienioną w art. 87 k.p.c., której pełnomocnik wyborczy może udzielić pełnomocnictwa procesowego. Ponadto, stosownie do art. 89 § 1 k.p.c., aby można było mówić o pełnomocnictwie procesowym konieczne jest przedstawienie przy pierwszej czynności pełnomocnika stosownego dokumentu z podpisem mocodawcy (pełnomocnika wyborczego) lub jego uwierzytelnionego odpisu. Dokumentu spełniającego wymogi wynikające z art. 87 oraz art. 89 § 1 k.p.c. skarżąca nie dołączyła. Brak ten – z uwagi na uzasadniony sekwencją czynności w procesie wyborczym bardzo krótki termin na rozpoznanie skargi przez Sąd Najwyższy – jest brakiem nieusuwalnym.

Mając powyższe na względzie, Sąd Najwyższy orzekł o odrzuceniu skargi na podstawie art. 300 § 2 Kodeksu wyborczego w związku z art. 13 § 2 w związku z art. 398¹ § 1 w związku z art. 398⁶ § 1 i 3 k.p.c.