

POSTANOWIENIE

Dnia 31 marca 2025 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Marek Dobrowolski (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Tomasz Demendecki

SSN Elżbieta Karska

w sprawie ze skargi Komitetu Wyborczego Kandydata na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej X. Y.

na uchwałę Państwowej Komisji Wyborczej nr [...] z dnia 26 marca 2025 r. w sprawie odmowy przyjęcia zawiadomienia o utworzeniu komitetu wyborczego pod nazwą Komitet Wyborczy Kandydata na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej X. Y. w wyborach Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych na dzień 18 maja 2025 r.,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 31 marca 2025 r.,

oddala skargę.

Tomasz Demendecki Marek Dobrowolski Elżbieta Karska

UZASADNIENIE

Państwowa Komisja Wyborcza (dalej: PKW, Komisja) uchwałą nr [...] z dnia 26 marca 2025 r. na podstawie art. 97 § 2 w zw. z art. 299 § 1 oraz § 3 pkt 4 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. - Kodeks wyborczy (Dz.U. z 2025 r., poz. 365, dalej: k.wyb.) po rozpatrzeniu zawiadomienia o utworzeniu komitetu wyborczego pod nazwą Komitet Wyborczy Kandydata na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej X. Y., którego dnia 24 marca 2025 r. dokonał T. J. - pełnomocnik wyborczy i stwierdzeniu, że nie spełnia ono warunków określonych w Kodeksie wyborczym,

postanowiła odmówić przyjęcia zawiadomienia o utworzeniu komitetu wyborczego pod nazwą Komitet Wyborczy Kandydata na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej X. Y. w wyborach Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych na dzień 18 maja 2025 r., z powodu niedołączenia do zawiadomienia co najmniej 1000 podpisów popierających zgłoszenie kandydata na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej.

W uzasadnieniu uchwały PKW wskazała, że 24 marca 2025 r. pełnomocnik wyborczy wskazanego komitetu złożył zawiadomienie o jego utworzeniu. Do zawiadomienia dołączył 222 karty wykazu podpisów popierających zgłoszenie. W wyniku dokonanej weryfikacji wykazu podpisów PKW stwierdziła, że: 1) 715 podpisów zostało złożonych prawidłowo; 2) 438 podpisów zostało złożonych nieprawidłowo, tj. zawierały one wady dotyczące: imion, nazwisk - 1 przypadek, adresu - 328 przypadków, numeru PESEL - 93 przypadki, praw wyborczych - 1 przypadek, daty poparcia - 4 przypadki oraz inne przyczyny - 11 przypadków. PKW stwierdziła, że największa liczba błędów dotyczy wskazania adresu zamieszkania niezgodnego z adresem ujęcia wyborcy w stałym obwodzie głosowania w Centralnym Rejestrze Wyborców.

Komisja podkreśliła, że prawidłowe wskazanie m.in. adresu zamieszkania ma na celu nie tylko umożliwienie sprawdzenia posiadania prawa wybierania przez daną osobę, lecz także, co jest równie istotne, uwiarygodnienia, że podpis złożyła faktycznie osoba wskazana w wykazie, gdyż osoby składające podpisy znają swój adres zamieszkania. W konkluzji uzasadnienia PKW wskazała, że mając na uwadze, iż do zawiadomienia o utworzeniu komitetu wyborczego nie dołączono wykazu co najmniej 1000 prawidłowych podpisów oraz że upłynął już termin na dokonywanie zawiadomienia o utworzeniu komitetu wyborczego, a więc również na usunięcie wady polegającej na doręczeniu odpowiedniej liczby podpisów, zobowiązana jest do odmowy przyjęcia tego zawiadomienia, bez wzywania do usunięcia jego wady.

Pełnomocnik Komitetu Wyborczego Kandydata na Prezydenta RP X. Y. (dalej: „skarżący”) złożył w dniu 28 marca 2025 r. do Sądu Najwyższego skargę na powyższą uchwałę PKW wraz z wnioskiem o niezwłoczne przyjęcie

przedmiotowego zawiadomienia o utworzeniu Komitetu. Zaskarżonej uchwale zarzucił naruszenie:

1) art. 90 § 1, art. 97 § 2, art. 300 § 1 k.wyb. poprzez uniemożliwienie usunięcia wady polegającej na doręczeniu wykazu podpisów obywateli mających prawo wybierania do Sejmu, popierających utworzenie wskazanego Komitetu Wyborczego, z uwagi na nieuprawnione stwierdzenie, że upłynął już termin;

2) art. 18 § 1, art. 18a § 1, art. 299 § 1 i art. 303 § 1 k.wyb. poprzez bezpodstawne zakwestionowanie 328 podpisów obywateli mających prawo wybierania do Sejmu, popierających Kandydata na Prezydenta RP X. Y., z uwagi na podanie adresu zamieszkania, który nie jest zgodny z Centralnym Rejestrem Wyborców;

3) art. 62 Konstytucji RP oraz art. 10 § 1 k.wyb. poprzez odmówienia, osobom udzielającym podpisu poparcia, prawa wybierania wyrażonego ze względu na rozbieżność pomiędzy faktycznym adresem zamieszkania, a adresem w Centralnym Rejestrze Wyborców.

W uzasadnieniu skargi wskazano, że PKW nie podała podstawy prawnej dla stwierdzenia, że upłynął już termin na dokonywanie zawiadomienia, a więc również na usunięcie wady polegającej na doręczeniu wykazu podpisów. Zdaniem skarżącego art. 97 § 2 k.wyb. jasno stwierdza, że jeżeli zawiadomienie wykazuje wady, właściwy organ wyborczy w terminie 3 dni od dnia jego doręczenia wzywa pełnomocnika wyborczego do ich usunięcia w terminie 2 dni od daty podania do publicznej wiadomości informacji o jego wadach, co obliguje Komisje do wezwania ich usunięcia.

Ponadto skarżący wskazał, że PKW zakwestionowała poprawność 328 podpisów obywateli mających prawo wybierania do Sejmu z uwagi na wady dotyczące adresu zamieszkania, przy czym w zaskarżonej uchwale brak jest informacji na temat weryfikacji „faktycznego stałego zamieszkania”, a jedynie oparcie się o adres wskazany w Centralnym Rejestrze Wyborców. Zdaniem skarżącego nie bez znaczenia jest w tym miejscu użycie określenia „faktycznie” które odnosi się do rzeczywistego zamieszkania, a nie ujęcia w jakimkolwiek rejestrze.

Zdaniem skarżącego art. 160 § 1 k.wyb. nakłada na PKW obowiązek sprawowania nadzoru nad przestrzeganiem prawa wyborczego, które oparte jest na zasadach wolności, powszechności i równości, co zobowiązuje Komisję do zapewnienia obywatelom jak najszerzej ochrony uprawnienia do udziału w czynnościach wyborczych. Ograniczenie prawa do udzielenia poparcia osobom przez zakwestionowanie ich faktycznego adresu zamieszkania pomimo, że występują jako posiadające prawo wybierania w Centralnym Rejestrze Wyborców jest, zdaniem skarżącego, naruszeniem tych zasad.

W odpowiedzi na skargę z 31 marca 2025 r., Przewodniczący PKW wyraził opinię, że przedstawione przez pełnomocnika wyborczego wskazanego Komitetu zarzuty są w całości bezzasadne i wniósł o oddalenie skargi.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga nie zasługiwała na uwzględnienie.

Jak stanowi art. 300 § 1 k.wyb. pełnomocnikowi wyborczemu służy prawo wniesienia skargi do Sądu Najwyższego na postanowienie PKW o odmowie przyjęcia zawiadomienia o utworzeniu komitetu wyborczego. Skargę wnosi się w terminie 2 dni od daty podania do publicznej wiadomości postanowienia o odmowie przyjęcia zawiadomienia o utworzeniu komitetu wyborczego. Stosownie do § 2 przytoczonego przepisu Sąd Najwyższy rozpatruje skargę w składzie 3 sędziów, w postępowaniu nieprocesowym i wydaje orzeczenie w sprawie skargi w terminie 3 dni. Od orzeczenia Sądu Najwyższego nie przysługuje środek prawny. Orzeczenie doręcza się pełnomocnikowi wyborczemu i Komisji. Jeżeli Sąd Najwyższy uzna skargę pełnomocnika wyborczego za zasadną, PKW niezwłocznie przyjmuje zawiadomienie o utworzeniu komitetu wyborczego.

Zgodnie z art. 299 § 1 k.wyb. pełnomocnik wyborczy zawiadamia PKW o utworzeniu komitetu wyborczego po zebraniu, zgodnie z wymaganiami określonymi w art. 303 § 1 pkt 3 k.wyb., co najmniej 1000 podpisów obywateli mających prawo wybierania do Sejmu i popierających kandydata. Ponadto zgodnie z art. 299 § 3 pkt 4 k.wyb. do zawiadomienia należy dołączyć wykaz co najmniej 1000 podpisów obywateli mających prawo wybierania do Sejmu RP popierających kandydata.

Natomiast stosownie do art. 299 § 4 k.wyb. zawiadomienie o utworzeniu komitetu wyborczego może być dokonane najpóźniej w 55. dniu przed dniem wyborów. W wyborach Prezydenta RP zarządzonych na dzień 18 maja 2025 r. termin ten upłynął w dniu 24 marca 2025 r. o godz. 16:15.

Z powyższego wynika, że ustawodawca wprost wskazał, iż: 1) zawiadomienie o utworzeniu komitetu wyborczego może być dokonane dopiero po zebraniu 1000 podpisów obywateli popierających kandydata na Prezydenta RP; 2) podpisy te muszą być zebrane zgodnie z wymaganiami określonymi w art. 303 § 1 pkt 3 k.wyb. oraz 3) zawiadomienie musi wpłynąć do PKW najpóźniej w 55. dniu przed dniem wyborów. Nie ulega wątpliwości, że wszystkie te warunki muszą być spełnione łącznie. Oznacza to m.in. że podpisy zebrane po terminie wskazanym w pkt 3 nie mogą być załączone do zawiadomienia o utworzeniu komitetu wyborczego.

Z analizy dokumentów przedstawionych w niniejszej sprawie wynika, że zawiadomienie dokonane przez skarżącego nie spełnia wymogu określonego w art. 299 § 1 i § 3 pkt 4 k.wyb., gdyż dołączono do niego wykaz podpisów obywateli udzielających poparcia kandydatowi, na którym znajduje się tylko 715 podpisów prawidłowych, tj. spełniających wskazane powyżej wymogi. Z uwagi na to, że termin dokonania zawiadomienia upłynął w dniu 24 marca 2025 r. o godz. 16.15, niedopuszczalne byłoby po jego upływie usunięcie wady zawiadomienia, polegającej na niedołączeniu do niego wymaganej liczby podpisów. Sąd Najwyższy podkreśla przy tym, że terminy na dokonanie zawiadomienia o utworzeniu komitetu wyborczego (m.in. art. 299 § 4 k.wyb.), jak też np. na zgłoszenia kandydata na Prezydenta RP (art. 303 § 1 k.wyb.) są terminami prekluzyjnymi i nie podlegają one przywróceniu, ani też wydłużeniu. Podkreślić także należy, że wezwanie przez PKW do usunięcia potencjalnych wad zawiadomienia, na jaką powoływał się skarżący, istnieje wyłącznie w sytuacji, gdy komitet odpowiednio wcześniej złożył wymagane dokumenty, a więc przed upływem końcowego terminu na złożenie zawiadomienia o utworzeniu komitetu wyborczego.

Ponadto w ocenie Sądu Najwyższego brak możliwości uzupełniania wykazu podpisów po upływie końcowego terminu na zawiadamianie o utworzeniu komitetów wyborczego, wbrew temu, co wskazuje skarżący, nie narusza zasady

równości wyborów, lecz przeciwnie, służy jej zachowaniu. Dopuszczenie takiej możliwości stawiałoby bowiem w uprzywilejowanej pozycji niektóre komitety, gdyż wydłużałby się dla nich termin na zbieranie podpisów. Komitety te, wbrew terminowi określone w Kodeksie wyborczym nie musiałyby zebrać podpisów do 55. dnia przed dniem wyborów, ale w ich przypadku termin ten mógłby się wydłużyć nawet do 50. dnia przed dniem wyborów. PKW ma bowiem trzy dni na rozpatrzenie zawiadomienia, a komitet dwa dni na usunięcie wady zawiadomienia. Przestrzeganie terminów określonych w Kodeksie wyborczym i ponoszenie przez komitet wyborczy konsekwencji ich naruszenia nie może być podstawą dla stawianego w skardze zarzutu naruszenia zasady powszechności wyborów. Zarzut podniesiony w skardze jest zatem oczywiście bezzasadny.

W odniesieniu do zarzutu dotyczącego zakwestionowanych przez PKW podpisów należy zauważyć, że z art. 303 § 1 pkt 3 k.wyb. wynika iż do zgłoszenia załącza się wykaz podpisów obywateli popierających zgłoszenie, czytelne wskazanie imienia (imion) i nazwiska, adresu zamieszkania, daty udzielenia poparcia oraz numeru ewidencyjnego PESEL obywatela, który udziela poparcia, składając na wykazie własnoręczny podpis. Zatem to ustawodawca wprost przesądził o konieczności czytelnego wskazania wszystkich wymienionych wyżej danych (poza własnoręcznym podpisem) w wykazie osób udzielających poparcia m. in. dla zgłoszenia kandydata na Prezydenta RP. Ponadto zasady dotyczące prawidłowego podania wszystkich danych w wykazie podpisów obywateli udzielających poparcia dla zgłoszenia listy są od wielu lat takie same we wszystkich wyborach. Weryfikacja podpisów odbywa się także na takich samych zasadach w odniesieniu do wszystkich komitetów wyborczych uczestniczących w wyborach.

Należy również wskazać, że w Informacji o tworzeniu komitetu wyborczego kandydata na Prezydenta RP w wyborach zarządzonych na dzień 18 maja 2025 r. przygotowanej przez PKW i opublikowanej na stronie Komisji w dniu 15 stycznia 2025 r. w pkt 10 ppkt 9 jednoznacznie podkreślono, że do zawiadomienia należy dołączyć wykaz co najmniej 1 000 obywateli mających prawo wybierania do Sejmu, popierających kandydata na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, zawierający ich imiona, nazwiska, adresy zamieszkania zgodne z adresem ujęcia danego wyborcy w stałym obwodzie głosowania w Centralnym Rejestrze Wyborców, numery

PESEL, daty udzielenia poparcia oraz własnoręczne podpisy obywateli, którzy udzielają poparcia. Tożsama adnotacja znalazła się również na wzorze wykazu podpisów poparcia przy kolumnie dotyczącej wskazania adresu zamieszkania. Podkreślić przy tym należy, iż na kartach wykazu podpisów, na których Komitet dokonywał ich zbierania, w nagłówku rubryki „Adres zamieszkania” znajduje się wydrukowana adnotacja „(zgodny z adresem ujęcia w stałym obwodzie głosowania w Centralnym Rejestrze Wyborców)”. Zatem sam Komitet, korzystając z wzoru karty wykazu podpisów udostępnionego przez PKW niezwłocznie po zarządzeniu wyborów, informował wyborców, jaki adres należy podać udzielając poparcia.

Sąd Najwyższy zauważa także, że fakt, iż na wykazie podpisów popierających zgłoszenie kandydata na Prezydenta RP należy podać adres zamieszkania, pod którym dana osoba faktycznie stale zamieszkuje i pod tym adresem ujęta jest w stałym obwodzie głosowania w Centralnym Rejestrze Wyborców, wynika wprost z art. 5 pkt 9 i 14 k.wyb. Zgodnie bowiem z powołanymi przepisami, ilekroć w Kodeksie wyborczym jest mowa o: 1) stałym zamieszkaniu - należy przez to rozumieć zamieszkanie w określonej miejscowości pod oznaczonym adresem z zamiarem stałego pobytu; 2) adresie zamieszkania - należy przez to rozumieć adres, pod którym dana osoba faktycznie stale zamieszkuje i pod tym adresem ujęta jest w Centralnym Rejestrze Wyborców w stałym obwodzie głosowania zgodnie z adresem zameldowania na pobyt stały albo adresem stałego zamieszkania.

Sąd Najwyższy podkreśla również, że zgodnie z art. 18 § 2 k.wyb. Centralny Rejestr Wyborców potwierdza prawo wybierania. Jak natomiast wprost wynika z art. 18 § 3 pkt 4 k.wyb. Centralny Rejestr Wyborców służy do sprawdzania posiadania prawa wybierania w związku z weryfikacją podpisów złożonych właściwemu organowi. Z powołanego przepisu wynika zatem, że do sprawdzania posiadania prawa wybierania w związku z udzieleniem poparcia organy wyborcze wykorzystują Centralny Rejestr Wyborców. Analogiczne zasady stosowane są od lat i takie działanie uznane jest za prawidłowe w dotychczasowym orzecznictwie Sądu Najwyższego (zob. postanowienia Sądu Najwyższego: z 15 września 2023 r. I NSW 21/23; z 19 września 2023 r. I NSW 32/23; z 19 września 2023 r., I NSW 35/23). Nie ulega zatem wątpliwości, że adres zamieszkania, o którym mowa m. in. w art.

303 § 1 pkt 3 k.wyb., musi być zgodny z adresem ujęcia w Centralnym Rejestrze Wyborców.

Ze względu na powyższe Sąd Najwyższy doszedł do przekonania, iż niniejsza skarga jest bezzasadna, dlatego też należało ją oddalić.

Tomasz Demendecki Marek Dobrowolski Elżbieta Karska

[SOP]

[r.g.]