

POSTANOWIENIE

Dnia 15 września 2023 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Tomasz Demendecki (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Tomasz Przesławski

SSN Krzysztof Wiak

w sprawie ze skargi Ł. M. – osoby zgłaszającej listę kandydatów Komitetu Wyborczego Polska Liberalna Strajk Przedsiębiorców w okręgu wyborczym nr [...] na uchwałę Państwowej Komisji Wyborczej nr [...] z dnia 12 września 2023 r. w sprawie odwołania Komitetu Wyborczego 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 15 września 2023 r.,

oddala skargę.

UZASADNIENIE

Uchwałą Nr [...] z dnia 12 września 2023 r. w sprawie odwołania Komitetu Wyborczego Polska Liberalna Strajk Przedsiębiorców (dalej również: „Komitet” lub „Skarżący”) w okręgu wyborczym nr [...] w wyborach do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych na dzień 15 października 2023 r. (dalej: „Uchwała” lub „Uchwała PKW”) Państwowa Komisja Wyborcza (dalej również: „PKW”), na podstawie art. 218 § 2 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. - Kodeks wyborczy (Dz. U. z 2022 r., poz. 1277 i 2418 oraz z 2023 r. poz. 497, dalej: „Kodeks wyborczy” lub „k.wyb.”) postanowiła oddalić odwołanie Komitetu od uchwały Okręgowej Komisji Wyborczej w O. (dalej również: „OKW w O.”), z dnia 7 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. (dalej: „uchwała OKW w O.”), którą OKW w O. odmówiła rejestracji ww. listy kandydatów z powodu niezyskania wymaganego poparcia wyborców (dalej także: Uchwała OKW”).

Dnia 14 września 2023 r. (data prezentaty Sądu Najwyższego), Komitet Wyborczy Polska Liberalna Strajk Przedsiębiorców na podstawie art. 218 § 3 k.wyb. zaskarżył w całości Uchwałę, zarzucając:

1. naruszenie wstępu do Konstytucji RP, art. 2, art. 7 i art. 96 ust. 2 Konstytucji RP oraz art. 2 Traktatu o Unii Europejskiej wz. z art. 5 pkt 14 wz. z art. 18 i art. 217 § 1 k.wyb. w brzmieniu nadanym ustawą o zmianie ustawy - Kodeks wyborczy oraz niektórych innych ustaw z dnia 26 stycznia 2023 r. - poprzez bezrefleksyjne wykorzystanie Centralnego Rejestru Wyborców wprowadzonego na mocy znowelizowanych przepisów Kodeksu Wyborczego w brzmieniu nadanym ww. nowelizacją, pomimo naruszenia minimum minimorum w zakresie terminów wdrożenia tak istotnych zmian w prawie wyborczym oraz procesie wyborczym w odniesieniu do Centralnego Rejestru Wyborców, który rozpoczął funkcjonalność dopiero w sierpniu tego roku, z możliwością modyfikacji danych przez obywateli efektywnie dopiero we wrześniu tego roku, a którego funkcjonalność faktyczna oraz prawidłowość synchronizacji baz danych i błędy systemu w kontekście pośpiesznego wdrożenia w sposób istotny naruszają standardy demokratyczne oraz prawa wyborcze Obywateli Polskich - a w konsekwencji dokonanie nieprawidłowych ustaleń faktycznych w sprawie w zakresie braku uzyskania przez Komitet liczby wymaganych podpisów oraz odmowę rejestracji listy kandydatów bez należytej i rzetelnej weryfikacji;

2. naruszenie art. 217 k.wyb. w zw. z art 5 pkt 14 k.wyb. w zw. ze wstępem do Konstytucji RP, z art. 2, art. 7 i art. 96 ust. 2 Konstytucji RP oraz art. 2 Traktatu o Unii Europejskiej, poprzez jego niezastosowanie i brak formalnego wszczęcia postępowania wyjaśniającego oraz brak zawiadomienia o wszczęciu postępowania wyjaśniającego osoby zgłaszającej listę, a także prowadzenie wybranych czynności

w charakterze sprawdzającym bez zapewnienia możliwości uczestnictwa w tych czynnościach osoby zgłaszającej listę, co uniemożliwiło Komitetowi odniesienie się do prawidłowości kwestionowanych podpisów - a w konsekwencji dokonanie nieprawidłowych ustaleń faktycznych w sprawie w zakresie braku uzyskania przez Komitet liczby wymaganych podpisów oraz odmowę rejestracji listy kandydatów;

3. naruszenie art. 212 § 5 pkt 1 w zw. z art. 210 k.wyb., poprzez jego niezastosowanie i wydanie postanowienia przedwcześnie, tj. z pominięciem oświadczenia o skorzystaniu z uprawnienia, o którym mowa w art. 210 § 2 k.wyb. przed terminem zakończenia procesu rejestracji list Komitetu wyborczego, a w efekcie odmowę rejestracji listy kandydatów na posłów zgłoszonych w ww. okręgu wyborczym;

4. naruszenie art. 21 k.wyb. poprzez dowolną ocenę podpisów poparcia z pominięciem wymogów ustawowych.

W konsekwencji Komitet wniósł o:

- uchylenie zaskarżonej uchwały i wydanie postanowienia o rejestracji listy kandydatów na posłów zgłoszonych przez Komitet Wyborczy Polska Liberalna Strajk Przedsiębiorców w okręgu wyborczym nr [...] w wyborach do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych na dzień 15 października 2023 r.;

- dopuszczenie i przeprowadzenie dowodów ze wszystkich dokumentów i wydruków zawartych w aktach sprawy oraz wydruków załączonych do wniesionej skargi;

- przeprowadzenie dowodu z opinii niezależnego Instytutu Badawczego celem weryfikacji prawidłowości wdrożenia Centralnego Rejestru Wyborców;

- udzielenie zabezpieczenia w sprawie poprzez:

a. wstrzymanie losowania przez Państwową Komisję Wyborczą numerów list wyborczych na kartach do głosowania w wyborach zarządzonych na dzień 15 października 2023 r.

b. lub ewentualnie - w razie braku uwzględnienia wniosku z lit. a powyżej - o nakazanie Państwowej Komisji Wyborczej wylosowania numeru listy ogólnokrajowej dla komitetu wyborczego KOMITET WYBORCZY POLSKA LIBERALNA STRAJK PRZEDSIĘBIORCÓW w losowaniu numerów list wyborczych na kartach do głosowania w wyborach zarządzonych na dzień 15 października 2023 r. - gdyż w razie dokonania rejestracji pominięcie Komitetu w losowaniu będzie bezprecedensowe w skutkach;

- wyłączenie Sędziów wskazanych we wniosku zamieszczonym w treści skargi.

Sąd Najwyższy wezwał Państwową Komisję Wyborczą do przedłożenia upoważnienia dla Ł. M. udzielonego przez pełnomocnika wyborczego do rejestracji list kandydatów na posłów oraz akt postępowania związanych z wydaniem uchwały PKW Nr [...] z 12 września 2023 r. w sprawie odwołania Komitetu Wyborczego Polska Liberalna Strajk Przedsiębiorców w okręgu wyborczym nr [...] w wyborach do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych na dzień 15 października 2023 r., w szczególności wykazów podpisów w terminie do dnia 15 września 2023 r. o godz. 10:00.

W odpowiedzi Państwowa Komisja Wyborcza wniosła o oddalenie skargi uznając zarzuty w niej zawarte za bezzasadne. Do odpowiedzi na skargę załączyła: poświadczoną za zgodność z oryginałem kopię uchwały nr [...] Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 12 września 2023 r. w sprawie odwołania Komitetu Wyborczego Polska Liberalna Strajk Przedsiębiorców w okręgu wyborczym nr [...] w wyborach do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych na dzień 15 października 2023 r., która została podana do publicznej wiadomości na stronie internetowej Państwowej Komisji Wyborczej w dniu 13 września 2023 r. o godzinie 0:21, wykaz podpisów poparcia złożonych przez Komitet Wyborczy Polska Liberalna Strajk Przedsiębiorców w związku ze zgłoszeniem listy kandydatów na posłów w okręgu wyborczym nr [...] oraz kserokopię pełnomocnictwa dla wojewódzkiego koordynatora wyborczego z dnia 14 sierpnia 2023 r.

Przeprowadził dowód z oględzin złożonego przez Komitet Wyborczy Polska Liberalna Strajk Przedsiębiorców wykazu podpisów wyborców popierających listę kandydatów na posłów w okręgu wyborczym nr [...].

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Niniejsza skarga jest niezasadna i podlega oddaleniu.

Z art. 91 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy (Dz. U. z 2022 r. poz. 1277 i 2418 oraz z 2023 r. poz. 497) wynika, że szczegółowe zasady tworzenia komitetów wyborczych oraz zgłaszania ich właściwym organom wyborczym określają przepisy szczególne Kodeksu.

Zgodnie z przepisem art. 210 § 1 k.wyb. zgłoszenie listy kandydatów przez komitet wyborczy wymaga poparcia, w sposób określony przepisami Kodeksu wyborczego, podpisami co najmniej 5.000 wyborców stale zamieszkałych w danym okręgu wyborczym.

Przed przystąpieniem do omówienia zarzutów podniesionych w skardze, podkreślenia wymaga, że przedmiotem kontroli odwoławczej dokonywanej przez Sąd Najwyższy w ramach postępowania skargowego, o którym mowa w art. 218 § 3 Kodeksu wyborczego, jest uchwała Państwowej Komisji Wyborczej, a więc ta decyzja, która została wydana wskutek odwołania od uchwały Okręgowej Komisji Wyborczej w przedmiocie odmowy rejestracji listy kandydatów. Fakt ten ma istotne znaczenie dla określenia granic skargi i zakresu zarzutów, które mogą być obecnie rozpatrywane. Sąd Najwyższy w postępowaniu skargowym toczącym się w trybie art. 218 § 3 Kodeksu ocenia więc prawidłowość postanowienia Państwowej Komisji Wyborczej wydanego w następstwie odwołania od decyzji komisji wyborczej pierwszego stopnia.

I tak, nie sposób zgodzić się ze Skarżącym, jakoby Państwowa Komisja Wyborcza dokonała naruszenia wstępu do Konstytucji RP, art. 2, art. 7 i art. 96 ust. 2 Konstytucji RP oraz art. 2 Traktatu o Unii Europejskiej w zw. z art. 5 pkt 14 w zw. z art. 18 i art. 217 § 1 Kodeksu wyborczego art. 209 § 2 i 3 w zw. z art. 210

§ 2 Kodeksu wyborczego poprzez „bezrefleksyjne wykorzystanie Centralnego Rejestru Wyborców”. Po pierwsze podnieść trzeba, że Państwowa Komisja Wyborcza jako stały organ wyborczy (art. 152 § 1 Kodeksu wyborczego) posiada dostęp do Centralnego Rejestru Wyborców (dalej także: „CRW” lub „system CRW”) w celu realizacji zadań określonych w Kodeksie wyborczym (art. 18 § 8 pkt 2 Kodeksu wyborczego). Wobec powyższego PKW miała prawo skorzystania z Centralnego Rejestru Wyborców, nawet jeśli Skarżący ma zastrzeżenia co do jego funkcjonowania. Jak podniosła PKW, raport CRW dla sprawdzonych 581 kart wskazał, że zweryfikowano łącznie 4753 podpisy, z czego uznanych za prawidłowe zostało 4101 podpisów. Podpisów błędnych było 652, w tym ze względu na różne wady (dot. podpisu wyborcy - 8, numeru PESEL - 198, brak praw wyborczych na obszarze okręgu wyborczego 173, wielokrotnego występowania tego samego wyborcy na różnych kartach – 273). Pozycji wykreślonych na kartach było 214. Skarżący mając dostęp do złożonych list, nie wskazał ani jednego konkretnego przypadku, który wskazywałby na faktyczną niezgodność danych zawartych w CRW ze stanem faktycznym. Komitet w uzasadnieniu skargi podniósł jedynie, że „kilku komisarzy zdecydowało się wykonać testy zgodności systemu np. komisarz w K. we współpracy z urzędem miasta K.. W wyniku testu ustalono, iż dane w CRW i faktyczne dane adresowe aktualizowane do tej pory na bieżąco nie pokrywają się zakresie od 8 do 30 % wyborców w rejestrach gminnych, a w miastach jak W., P., W.1. współczynnik ten był nawet wyższy”. Oznacza to, że Skarżący uzasadnia swój zarzut w sposób zbyt ogólnikowy, co powoduje, że nie sposób jest stwierdzić, że okoliczność na którą wskazuje, miała wpływ na wynik sprawy, a już na pewno, że ten wpływ był istotny.

Nie sposób również zarzucić zaskarżonej uchwale Państwowej Komisji Wyborczej naruszenia art. 217 Kodeksu wyborczego w zw. z art 5 pkt 14 Kodeksu Wyborczego w zw. ze wstępem do Konstytucji RP, z art. 2, art. 7 i art. 96 ust. 2 Konstytucji RP oraz art. 2 Traktatu o Unii Europejskiej, „poprzez jego niezastosowanie i brak formalnego wszczęcia postępowania wyjaśniającego oraz brak zawiadomienia o wszczęciu postępowania wyjaśniającego osoby zgłaszającej listę, a także prowadzenie wybranych czynności w charakterze sprawdzającym bez zapewnienia możliwości uczestnictwa w tych czynnościach osoby zgłaszającej

listę”. Państwowa Komisja Wyborcza nie podejmuje czynności na podstawie art. 217 Kodeksu wyborczego, przepis ten odnosi się wyłącznie do Okręgowej Komisji Wyborczej i nie może być stosowany w odniesieniu do Państwowej Komisji Wyborczej, gdyż obowiązki organów każdorazowo należy interpretować ściśle. Zasada *quod lege non prohibitum licitum est* nie ma zastosowania do organów władzy publicznej. Obowiązki i prawa organów muszą wynikać z przepisów prawa. Jeżeli zatem OKW jest zobligowana do czynności zawartych w art. 217 Kodeksu wyborczego, PKW takiego obowiązku już nie ma. PKW w uzasadnieniu zaskarżonej Uchwały wskazała, że „w związku ze złożonym odwołaniem w dniu 12 września 2023 r. raz jeszcze sprawdziła wszystkie zakwestionowane przez Komisję podpisy poparcia wykorzystując do tego Centralny Rejestr Wyborców. Państwowa Komisja Wyborcza, po dokonaniu ponownej weryfikacji podpisów zakwestionowanych przez Komisję uznała, że nie ma zastrzeżeń do weryfikacji dokonanej przez Okręgową Komisję Wyborczą w O.”. Z powyższego wynika, że PKW dokonała własnej weryfikacji podpisów zakwestionowanych przez OKW do czego miała prawo. Ponadto w odpowiedzi na skargę, PKW podniosła, że „w dniu 11 września 2023 r. o godz. 21:42 przedstawiciel Krajowego Biura Wyborczego powiadomił samego Pełnomocnika Wyborczego Komitetu o tym, że w dniu 12 września od godziny 9:00 weryfikowane będą podpisy poparcia złożone m.in. w okręgu nr [...] w O.. Pełnomocnik Wyborczy, mimo tego, że był zdziwiony, iż Państwowa Komisja Wyborcza będzie ponownie sprawdzała podpisy poparcia, przyjął tę informację do wiadomości. Stwierdził także, że nie wie, czy jakkolwiek przedstawiciel Komitetu będzie obecny od godziny 9:00. Pełnomocnik Wyborczy został także powiadomiony, że nieobecność przedstawiciela Komitetu nie wstrzymuje czynności Państwowej Komisji Wyborczej związanych z weryfikacją podpisów, co również przyjął do wiadomości. Komitet nie skorzystał z zaproszenia”. Przy czym trzeba wskazać, że pozostałe czynności dokonywane przez PKW również nie musiały odbywać się przy udziale Komitetu. Jak dalej słusznie wskazała PKW, „w przypadku weryfikacji podpisów poparcia złożonych w kilku okręgach wyborczych, nie może być kwestionowane poinformowanie o tych czynnościach Pełnomocnika Wyborczego, a nie poszczególnych osób upoważnionych do zgłoszenia listy kandydatów

na posłów. Pełnomocnik Wyborczy powinien być bowiem zainteresowany tymi czynnościami i ewentualnie we własnym zakresie poinformować o tych czynnościach osoby zgłaszające listy kandydatów na posłów w poszczególnych okręgach wyborczych lub upoważnić inne osoby do udziału w tych czynnościach”.

Kolejny zarzut dotyczący naruszenia art. 212 § 5 pkt 1 w zw. z art. 210 Kodeksu Wyborczego, „poprzez jego niezastosowanie i wydanie postanowienia przedwcześnie, tj. z pominięciem oświadczenia o skorzystaniu z uprawnienia, o którym mowa w art. 210 § 2 Kodeksu Wyborczego przed terminem zakończenia procesu rejestracji list Komitetu wyborczego, a w efekcie odmowę rejestracji listy kandydatów na posłów zgłoszonych w ww. okręgu wyborczym” również należy uznać za chybiony. W zaskarżonej Uchwale PKW wyraźnie wskazała, że „z wyjaśnień Okręgowej Komisji Wyborczej w O. wynika, że Komitet Wyborczy Polska Liberalna Strajk Przedsiębiorców nie przedłożył wraz ze zgłoszeniem listy oświadczenia, o którym mowa w art. 210 § 2 Kodeksu wyborczego”, natomiast Skarżący podniósł w skardze, że Komitet „złożył takie oświadczenia warunkowe przed godziną 16:00 dnia 06 września 2023 roku”. Zgodnie z ust. 5 zamieszczony w dziale IV Uchwały PKW Nr 62/2023 z dnia 17 sierpnia 2023 r. w sprawie wytycznych dla okręgowych komisji wyborczych dotyczących przyjmowania zgłoszeń i rejestracji list kandydatów na posłów i kandydatów na senatora w wyborach do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych na dzień 15 października 2023 r., „Oświadczenie musi zostać złożone na piśmie. Oświadczenie komisja opatruje datą i godziną jego przyjęcia”. Zarówno w Uchwale OKW, jak i w zaskarżonej Uchwale PKW brak jest jakiegokolwiek adnotacji o złożonym oświadczeniu.

Ostatni z postawionych zarzutów tj. naruszenia art. 21 Kodeksu wyborczego poprzez dowolną ocenę podpisów poparcia z pominięciem wymogów ustawowych, nie został w uzasadnieniu skargi uargumentowany, a samo jego brzmienie nie pozwala Sądowi Najwyższemu na poddanie badaniu ww. zarzutu kontroli ze względu na ogólnikowość jego treści. Przy czym wskazać trzeba, że weryfikacja prawidłowości udzielonego poparcia dokonywana jest na podstawie art. 209 § 2 i 3 Kodeksu wyborczego, nie zaś art. 21 Kodeksu wyborczego, którego naruszenie zarzucono.

Reasumując, w ramach kontroli odwoławczej zainicjowanej skargą Komitetu, Sąd Najwyższy nie dopatrył się nieprawidłowości wskazanych w skardze, mogących skutkować uznaniem jej za zasadną. Podniesione w skardze argumenty, ze względu na wskazane wyżej przyczyny nie mogą odnieść zamierzonego przez Skarżącego skutku.

Sąd Najwyższy dostrzegł inne niż wskazane w skardze nieprawidłowości, których nie mógł jednak rozstrzygając uwzględnić ze względu na związanie treścią skargi. Zwrócił bowiem uwagę na braki Uchwały PKW Nr [...] z dnia 12 września 2023 r. oraz Uchwały OKW z dnia 7 września 2023 r. W obydwu uchwałach nie przedstawiono liczbowo sumy całkowitej złożonych przez Komitet podpisów poparcia listy kandydatów Komitetu w okręgu wyborczym nr [...] w wyborach do Sejmu RP. Z obydwu Uchwał wynika jedynie, że Komitet złożył podpisy poparcia w liczbie mniejszej niż wymagana ustawowo liczba 5000 podpisów. Na podstawie obydwu Uchwał można ustalić jedynie liczbę podpisów, które zostały zweryfikowane za pomocą systemu CRW (581 kart, łącznie 4753 podpisy). PKW do odpowiedzi na skargę załączyła wykaz podpisów poparcia złożonych przez Komitet Wyborczy Polska Liberalna Strajk Przedsiębiorców w związku ze zgłoszeniem listy kandydatów na posłów w okręgu wyborczym nr [...]. Sąd Najwyższy na posiedzeniu niejawnym w dniu 15 września 2023 r. przeprowadził dowód z oględzin kart z przedmiotowymi podpisami. Ustalił, że na kartach podpisów z chronologicznie ułożonymi wykazami PESEL, których PKW nie uwzględniła, wskazując, że - „doświadczenie życiowe pokazuje, iż nie ma możliwości zebrania wszystkich podpisów poparcia wyborców, na wykazach, na których znalazły się, wpisane wcześniej przez Komitet dane wyborców, w ciągu kilku godzin i aby na wykazach nie znalazły się >>luki<<” - znajdowało się 1559 podpisów. Sąd Najwyższy podaje w wątpliwość ich nieuwzględnienie.

Wniosek o wyłączenie sędziów Sądu Najwyższego, sformułowany w skardze należało uznać za niedopuszczalny.

Wniosek o wyłączenie został bowiem złożony w treści pisma wszczynającego sprawę przed Sądem Najwyższym, a zatem jeszcze przed wyznaczeniem składu orzekającego w niniejszym postępowaniu.

Tymczasem w uchwale składu siedmiu Sędziów Sądu Najwyższego z 26 lipca 2019 r., I NOZP 1/19, Sąd Najwyższy rozstrzygnął, że wniosek o wyłączenie sędziego niewyznaczonego do rozpoznania sprawy jest niedopuszczalny, przy czym sędzia objęty takim wnioskiem o wyłączenie może zasiadać w składzie sądu rozpoznającego ten wniosek. Stanowi o tym również obecnie art. 53¹ § 1 pkt 3 k.p.c. W związku z powyższym, zgodnie z art. 53¹ § 2 k.p.c., Sąd Najwyższy pozostawił przedmiotowy wniosek w aktach sprawy bez żadnych dalszych czynności.

Wobec oddalenia skargi, wniosek o udzielenie zabezpieczenia uznać należało za bezprzedmiotowy.

Z przedstawionych wyżej względów Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji postanowienia.

[A.W.]