

POSTANOWIENIE

Dnia 9 kwietnia 2020 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Dariusz Czajkowski (przewodniczący)

SSN Paweł Czubik

SSN Tomasz Demendecki (sprawozdawca)

w sprawie ze skargi pełnomocnika wyborczego Komitetu Wyborczego Kandydata na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej Romualda Starosielca na uchwałę Państwowej Komisji Wyborczej Nr 103/2020 z dnia 2 kwietnia 2020 r. przy udziale Przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej, po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 9 kwietnia 2020 r.,

oddala skargę.

UZASADNIENIE

Uchwałą nr 103/2020 z 2 kwietnia 2020 r. Państwowa Komisja Wyborcza, na podstawie art. 304 § 4 w związku z art. 90 § 2, art. 296 i art. 303 § 1 pkt 3 ustawy z 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy (t.j. Dz.U. 2019, poz. 684 ze zm.; dalej: k.wyb.) oraz w związku z art. 127 ust. 3 zdanie drugie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (dalej: Konstytucja RP), odmówiła rejestracji kandydata na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej Romualda Starosielca w wyborach zarządzonych na dzień 10 maja 2020 r., z powodu niedołączenia do zgłoszenia wykazu co najmniej 100.000 obywateli popierających zgłoszenie kandydata na Prezydenta RP.

W uzasadnieniu uchwały Państwowa Komisja Wyborcza podniosła, że na podstawie art. 7 Konstytucji RP oraz art. 160 § 1 pkt 1 i art. 304 § 2 k.wyb., zobowiązana jest do sprawdzenia prawidłowości każdego zgłoszenia kandydata

na Prezydenta RP, w tym do ustalenia, czy zgłoszenie danej kandydatury poparte zostało wymaganymi w art. 127 ust. 3 Konstytucji RP podpisami co najmniej 100.000 obywateli, a w szczególności do zweryfikowania w taki sam sposób spełnienia wszelkich ustawowych warunków przez wszystkie komitety wyborcze, zgodnie z wynikającą z art. 127 ust. 1 Konstytucji RP i art. 287 k.wyb. zasadą równości wyborów Prezydenta RP.

Tym samym, w związku ze stwierdzeniem, że zgłoszenie z 26 marca 2020 r. dokonane przez pełnomocnika wyborczego komitetu wyborczego pod nazwą Komitet Wyborczy Kandydata na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej Romualda Starosielca - nie uzyskało wymaganego poparcia i upłynął już termin ustawowy na jego dokonanie, Państwowa Komisja Wyborcza zobowiązana była odmówić rejestracji tego kandydata.

Zdaniem Państwowej Komisji Wyborczej, w obowiązującym stanie prawnym nie ma przy tym żadnych podstaw do odstąpienia od obowiązku ustalenia, czy spełniony został przez dany komitet wyborczy wymóg zebrania co najmniej 100.000 podpisów obywateli popierających zgłoszenie danego kandydata.

Państwowa Komisja Wyborcza podniosła jednocześnie, że wprowadzenie na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu zagrożenia epidemicznego (od 14 marca 2020 r.), a następnie stanu epidemii (od 20 marca 2020 r.), nie oznacza wstrzymania konieczności realizowania przez uprawnione do tego organy i podmioty uczestniczące w procesie wyborczym, w tym przez Państwową Komisję Wyborczą oraz przez komitety wyborcze, obowiązków wynikających z kalendarza wyborczego, stanowiącego załącznik do postanowienia Marszałka Sejmu RP z 5 lutego 2020 r. w sprawie zarządzenia wyborów Prezydenta RP (Dz.U. 2020, poz. 184).

Pełnomocnik wyborczy komitetu wyborczego pod nazwą Komitet Wyborczy Kandydata na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej Romualda Starosielca 6 kwietnia 2020 r. (data wpływu do Sądu Najwyższego) złożył do Sądu Najwyższego skargę na uchwałę nr 103/2020 Państwowej Komisji Wyborczej z 2 kwietnia 2020 r., w sprawie odmowy rejestracji kandydata na Prezydenta RP Romualda Starosielca w wyborach zarządzonych na dzień 10 maja 2020 r., domagając się nakazania rejestracji kandydata.

W uzasadnieniu Skarżący zarzucił Państwowej Komisji Wyborczej nieuwzględnienie aktualnej sytuacji związanej z „epidemią koronawirusa” uniemożliwiającą zbieranie podpisów poparcia.

Skarżący podniósł, że z przyczyn obiektywnych, w związku z koniecznością przestrzegania restrykcyjnych wymagań higieniczno-sanitarnych w kontaktach międzyludzkich, pozyskanie przez pełnomocnika wyborczego komitetu wyborczego wymaganych prawnie co najmniej 100.000 podpisów osób popierających kandydaturę Romualda Starosielca na Prezydenta RP, nie było w tym przypadku możliwe.

Zdaniem Skarżącego, Państwowa Komisja Wyborcza, odmawiając rejestracji Romualda Starosielca jako kandydata na Prezydenta RP naruszyła art. 2 i 6 oraz art. 127 Konstytucji RP, oraz art. 287 k.wyb., w świetle których wszyscy są równi wobec prawa oraz wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne.

Skarżący zaznaczył przy tym, że władze państwowe wprowadzając restrykcyjne przepisy prawa związane ze stanem epidemii powinny dokonać stosownych zmian w kodeksie wyborczym.

Państwowa Komisja Wyborcza w odpowiedzi na skargę wniosła o jej oddalenie.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 304 § 6 k.wyb. pełnomocnikowi wyborczemu służy prawo wniesienia skargi do Sądu Najwyższego na postanowienie PKW o odmowie rejestracji kandydata. Skargę wnosi się w terminie 2 dni od daty podania do publicznej wiadomości postanowienia o odmowie rejestracji kandydata.

Skarga pełnomocnika wyborczego komitetu wyborczego pod nazwą Komitet Wyborczy Kandydata na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej Romualda Starosielca nie zasługiwała na uwzględnienie.

Zgodnie z art. 127 ust. 3 Konstytucji RP kandydata na Prezydenta RP zgłasza co najmniej 100.000 obywateli mających prawo wybierania do Sejmu.

Wymóg zebrania co najmniej 100.000 podpisów obywateli popierających danego kandydata na Prezydenta RP został również kilkakrotnie powtórzony w przepisach Kodeksu wyborczego. Zgodnie z art. 90 § 2 k.wyb. zgłoszenie kandydata na Prezydenta RP musi być poparte podpisami co najmniej 100.000 obywateli mających prawo wybierania do Sejmu RP. Również art. 296 k.wyb. przewiduje, że kandydata na Prezydenta RP zgłasza co najmniej 100.000 obywateli mających prawo wybierania do Sejmu RP. Zgłoszenie musi być poparte podpisami zgłaszających.

W doktrynie prawa konstytucyjnego podnosi się, że wymóg zgłoszenia kandydatury przez 100.000 obywateli mających prawo wybierania do Sejmu RP ma zagwarantować, iż do wyborów przystąpią kandydaci, którzy już na wstępnym etapie procedury wyborczej legitymują się istotnym poparciem elektoratu. Ma to zapobiec wysuwaniu kandydatur przypadkowych, pozbawionych jakiegokolwiek znaczenia politycznego (tak: B. Szczurowski [w:] M. Safjan, L. Bosek (red.), *Konstytucja RP. Tom II. Komentarz do art. 87–243*, wyd. 1, Warszawa 2016).

Zgodnie z art. 303 § 1 k.wyb. zgłoszenia kandydata na Prezydenta RP dokonuje osobiście pełnomocnik wyborczy najpóźniej do godziny 24⁰⁰ w 45. dniu przed dniem wyborów. Zgłoszenie kandydata powinno przy tym zawierać między innymi wykaz obywateli popierających zgłoszenie, zawierający czytelne wskazanie imienia (imion) i nazwiska, adresu zamieszkania oraz numeru ewidencyjnego PESEL obywatela, który udziela poparcia, składając na wykazie własnoręczny podpis (art. 303 § 1 pkt 3 k.wyb.).

Jeżeli zgłoszenia kandydata na Prezydenta RP dokonano zgodnie z przepisami Kodeksu wyborczego, Państwowa Komisja Wyborcza ma obowiązek go zarejestrować (art. 304 § 1 k.wyb.). Stosownie przy tym do treści art. 304 § 2 pkt 3 k.wyb. Państwowa Komisja Wyborcza, sprawdzając prawidłowość zgłoszenia kandydata na Prezydenta RP, zobowiązana jest badać m.in., czy zgłoszenie kandydatury poparło podpisami co najmniej 100.000 obywateli, zgodnie z art. 303 § 1 pkt 3 k.wyb. Jeżeli zgłoszenie wykazuje wady, Państwowa Komisja Wyborcza niezwłocznie wzywa pełnomocnika wyborczego do usunięcia w terminie 3 dni wskazanych wad zgłoszenia. W przypadku nieusunięcia wad w terminie

Państwowa Komisja Wyborcza postanawia o odmowie rejestracji kandydata (art. 304 § 4 k.wyb.).

Należy jednocześnie mieć na uwadze, że na podstawie § 2 postanowienia Marszałka Sejmu RP z 5 lutego 2020 r. w sprawie zarządzenia wyborów Prezydenta RP datę wyborów wyznaczono na niedzielę dnia 10 maja 2020 r., a to oznacza, że określony w kalendarzu wyborczym termin na dokonanie zgłoszenia kandydata na Prezydenta RP, określony w art. 303 § 1 zdanie pierwsze k.wyb., upłynął w dniu 26 marca 2020 r. o godz. 24⁰⁰.

W sprawie bezsporne jest, że zaskarżona uchwała Państwowej Komisji Wyborczej nr 103/2020 została podana do publicznej wiadomości w dniu 2 kwietnia 2020 r. Do Sądu Najwyższego natomiast skarga Bogusława Ignacego Rybickiego - pełnomocnika wyborczego komitetu wyborczego pod nazwą Komitet Wyborczy Kandydata na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej Romualda Starosielca została złożona w dniu 6 kwietnia 2020 r., a więc z zachowaniem terminu o jakim mowa w art. 304 § 6 k.wyb. w związku z art. 9 § 2 k.wyb.

Niemniej, należy zgodzić się ze stanowiskiem Państwowej Komisji Wyborczej, że w realiach sprawy nie zostały spełnione wszystkie przesłanki umożliwiające zarejestrowanie Romualda Starosielca jako kandydata na Prezydenta RP, a to wobec niezłączenia do ww. zgłoszenia wykazu podpisów co najmniej 100.000 obywateli popierających jego kandydaturę.

Państwowa Komisja Wyborcza ustaliła bowiem, że w sumie do zgłoszenia kandydata (liczba podpisów załączonych do zawiadomienia o utworzeniu komitetu wyborczego i do zgłoszenia Kandydata) załączono 78.347 podpisów. Zgodnie przy tym z art. 299 § 1 zdanie drugie k.wyb., podpisy te stanowią część wymaganej do zgłoszenia kandydata na Prezydenta RP liczby 100.000 podpisów obywateli popierających kandydata.

Zdaniem Sądu Najwyższego, w aktualnym stanie prawnym nie ma podstaw normatywnych do zwolnienia Państwowej Komisji Wyborczej z obowiązku badania przy weryfikacji prawidłowości zgłoszenia danego kandydata w wyborach prezydenckich, czy zgłoszenie to zostało poparte wymaganą ilością podpisów zgłaszających (co najmniej 100.000 obywateli mających prawo wybierania do Sejmu RP).

Zgodnie z art. 7 Konstytucji RP (wyrażającego zasadę praworządności) Państwowa Komisja Wyborcza, jako organ władzy publicznej, zobowiązana jest podejmować działania na podstawie i w granicach prawa. Oznacza to, że działania podejmowane przez Państwową Komisję Wyborczą muszą mieć oparcie w przepisach prawa, a przy tym działania te mogą być podejmowane tylko na podstawie i w granicach obowiązujących przepisów prawa.

Wymóg zebrania co najmniej 100.000 podpisów obywateli popierających danego kandydata na Prezydenta RP ma rangę konstytucyjną (art. 127 ust. 3 Konstytucji RP). Przepis art. 127 ust. 3 Konstytucji RP jest sformułowany w sposób jednoznaczny i nie nasuwa żadnych wątpliwości interpretacyjnych, że bierne prawo wyborcze w wyborach prezydenckich przysługuje kandydatowi, który zbierze przynajmniej 100.000 podpisów osób popierających jego kandydaturę. Artykuł 304 § 2 pkt 3 k.wyb. wprost zaś nakłada na Państwową Komisję Wyborczą prawny obowiązek weryfikacji prawidłowości zgłoszenia kandydata na Prezydenta RP i badania, czy zgłoszenie to uzyskało poparcie co najmniej 100.000 obywateli. Aktualnie obowiązujące regulacje konstytucyjne i ustawowe dotyczące rejestracji kandydata na Prezydenta RP nie dopuszczają przy tym możliwości zarejestrowania przez Państwową Komisję Wyborczą kandydata, który uzyskałby poparcie poniżej tego progu.

Oczywiście ustawodawca może rozważyć, czy nie byłoby uzasadnione obniżenie wymogu dotyczącego ilości podpisów popierających daną kandydaturę na Prezydenta RP (co musiałoby się wiązać ze zmianą ustawy zasadniczej) choćby w przypadku wystąpienia zagrożenia epidemicznego, czy stanu epidemii. Do czasu jednak ewentualnej zmiany przepisów, Państwowa Komisja Wyborcza w świetle art. 304 § 2 pkt 3 k.wyb., sprawdzając prawidłowość zgłoszenia kandydata na Prezydenta RP, bez żadnych wyjątków, zobowiązana jest weryfikować, czy zgłoszenie kandydatury poparło podpisami co najmniej 100.000 obywateli. Każde zgłoszenie kandydata na Prezydenta RP poddane jest przy tym tożsamej procedurze weryfikacyjnej, przewidzianej w art. 304 § 2 k.wyb. W tym też znaczeniu brak jest podstaw do zarzucania Państwowej Komisji Wyborczej naruszenia zasady równości, wyrażonej w art. 32 Konstytucji RP.

Każdy z komitetów wyborczych (w tym komitet wyborczy Kandydata na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej Romualda Starosielca) mógł swobodnie zbierać podpisy poparcia już od 5 lutego 2020 r., tj. od chwili ogłoszenia postanowienia w sprawie zarządzenia wyborów Prezydenta RP. W tym okresie na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej nie odnotowano bowiem jeszcze żadnego przypadku zakażenia wirusem SARS-CoV-2 (faktem powszechnie znanym jest, że pierwszy taki przypadek stwierdzono na terytorium kraju 4 marca 2020 r.).

Zaznaczyć należy, że dołączenie do zgłoszeń dokonanych przez inne komitety wyborcze wykazów zawierających wymagane 100.000 podpisów poparcia wskazuje, że poważne utrudnienia wynikające z obowiązywania na terenie kraju zarówno stanu zagrożenia epidemicznego, a następnie stanu epidemii, nie stanowiły – wbrew twierdzeniom Pełnomocnika Komitetu – przeszkody uniemożliwiającej dopełnienie warunków wynikających z art. 303 § 1 pkt 3 w zw. z art. 296 k.wyb. oraz art. 127 ust. 3 Konstytucji RP.

Sąd Najwyższy w niniejszym składzie podziela stanowisko Sądu Najwyższego wyrażone w uzasadnieniu postanowienia z 23 marca 2020 r., I NSW 4/20, że terminy ustalone w kalendarzu wyborczym nie podlegają zawieszeniu ani wydłużeniu, czy przesunięciu, zaś Państwa Komisja Wyborcza, nawet w sytuacjach nadzwyczajnych, nie ma kompetencji do „zmiany terminów wyborów oraz kalendarza wyborczego”.

W świetle powyższego, Sąd Najwyższy w niniejszym składzie nie ma wątpliwości, że w związku z niedołączeniem do spornego zgłoszenia wymaganego prawnie wykazu co najmniej 100.000 obywateli popierających kandydaturę Romualda Starosielca, nie spełnia ono wymogu przewidzianego w art. 127 ust. 3 Konstytucji RP oraz art. 296, art. 303 § 1 pkt 3 i art. 304 § 2 pkt 3 k.wyb. W tej sytuacji, Państwowa Komisja Wyborcza miała pełne podstawy do odmowy zarejestrowania kandydatury Romualda Starosielca w tegorocznych wyborach prezydenckich.

Mając na uwadze powyższe, na podstawie wskazanych przepisów oraz art. 304 § 7 zdanie ostatnie *a contrario* k.wyb. w związku z art. 516 k.p.c., Sąd Najwyższy oddalił skargę.