

Lublin, 12 września 2019 r.

SĄD NAJWYŻSZY W WARSZAWIE

PLAC KRASIŃSKICH 2/4/6

00-951 WARSZAWA

KRAJOWE BIURO WYBORCZE  
Wpłynęło dnia 12-09-2019 r.  
Nr sprawy 210J-6126-1119

6785

Skarżący:

Jolanta Grażyna Dudzińska Pełnomocnik wyborczy Komitetu  
Wyborczego Wyborców Lista Mirosława Piotrowskiego do  
Senatu, dalej jako: „Pełnomocnik Komitetu”

SKARGA NA UCHWAŁĘ NR 242/2019  
PAŃSTWOWEJ KOMISJI WYBORCZEJ Z DNIA 10 WRZEŚNIA 2019 R.  
W SPRAWIE ODWOŁANIA KOMITETU WYBORCZEGO WYBORCÓW  
LISTA MIROSLAWA PIOTROWSKIEGO DO SENATU  
OD UCHWAŁY OKRĘGOWEJ KOMISJI WYBORCZEJ W LUBLINIE

Działając na podstawie art. 218 § 3 w zw. z art. 258 Kodeksu wyborczego niniejszym składam Skargę na Uchwałę nr 242/2019 Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 10 września 2019 r. w sprawie Odwołania Komitetu Wyborczego Wyborców Lista Mirosława Piotrowskiego do Senatu od Uchwały Okręgowej Komisji Wyborczej w Lublinie, opublikowaną w dniu 10 września 2019 r., zaskarżając ją w całości.

Zaskarżonej uchwale nr 242/2019 Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 10 września 2019 r. zarzucam naruszenie:

1. Art. 265 § 3 i 5 Kodeksu wyborczego, art. 5 pkt 9 Kodeksu wyborczego poprzez niezasadne zakwestionowanie 128 podpisów jako obarczonych wadami w postaci ich nieczytelności, brakiem wskazania numeru PESEL lub jego nieczytelnością, brakiem adresu zamieszkania lub jego nieczytelnością w sytuacji gdy właściwa analiza zakwestionowanych podpisów pozwalała na jednoznaczną identyfikację osoby

udzielającej poparcia w oparciu o posiadane przez komisję dane, a tym samym uznanie konkretnego podpisu za spełniającego kryteria ważnie udzielonego poparcia,

2. **Art. 265 § 3 Kodeksu wyborczego, art. 18 § 1 i 5 Kodeksu wyborczego, art. 5 pkt 9 Kodeksu wyborczego** poprzez błędne utożsamienie adresu stałego zamieszkania z występowaniem osoby pod tym samym adresem w rejestrze wyborców danej gminy prowadzonym przez Państwową Komisję Wyborczą w celu sporządzania spisów wyborców uprawnionych do udziału w wyborach, a także do sporządzania spisów osób uprawnionych do udziału w referendum, w sytuacji, gdy dla przyjęcia stałego zamieszkania osoby w danej miejscowości wymagane jest jedynie przebywanie w znaczeniu fizycznym w określonej miejscowości i zamiar stałego pobytu, a warunkiem stałego pobytu w danym miejscu nie jest wpisanie do odpowiedniego rejestru wyborców,
3. **Art. 265 § 3 Kodeksu wyborczego, art. 217 § 1 w zw. z art. 258 Kodeksu wyborczego**, poprzez niezasadne uznanie, że adres zamieszkania, o którym mowa m.in. w art. 265 § 3 Kodeksu wyborczego, musi być zgodny z adresem ujęcia w rejestrze wyborców, w sytuacji, gdy ustawa nie ogranicza uprawnień komisji wyborczej do weryfikacji adresu zamieszkania wyłącznie w oparciu o rejestr wyborców, ale wprowadza możliwość sprawdzenia danych bądź wiarygodności podpisów w oparciu o dostępne urzędowo dokumenty, przy czym rejestry wyborców są podane jedynie przykładowo obok m.in. urzędowych rejestrów mieszkańców,
4. **Art. 265 § 3 i 5 Kodeksu wyborczego** poprzez brak rozróżnienia wymogu podania czytelnego imienia i nazwiska osoby udzielającej poparcia oraz wymogu złożenia podpisu, stanowiących dwa odrębne pojęcia, a przez to nie uznanie za podpis wskazania pierwszej litery imienia i pełnego nazwiska osoby udzielającej poparcia w sytuacji, gdy ustawa nie definiuje elementów składowych podpisu, ten zaś, z uwagi na cel, służy weryfikacji określonej osoby i nie musi składać się z imienia i nazwiska, lecz z uwagi na cechy indywidualne pozwalać na jej identyfikację co w danej sytuacji miało miejsce,
5. **Art. 161 § 1 Kodeksu wyborczego**, poprzez błędne odwołanie się do informacji i wytycznych wydawanych przez Państwową Komisję Wyborczą i uznanie ich za zasady w zakresie prawidłowego sporządzenia wykazów podpisów poparcia, w sytuacji, gdy

informacje i wytyczne Państwowej Komisji Wyborczej są jej aktami wewnętrznymi i nie są w żaden sposób wiążące zarówno dla komitetów wyborczych, jak i wyborców.

6. **Art. 265 § 4 Kodeksu wyborczego, art. 161 § 2 Kodeksu wyborczego**, poprzez nieuzasadnione uznanie braku istnienia podstaw do kwestionowania ustaleń Okręgowej Komisji Wyborczej w Lublinie dotyczących weryfikacji podpisów poparcia dla zgłoszenia kandydata na senatora Mirosława Mariusza Piotrowskiego przez Komitet Wyborczy Wyborców Lista Mirosława Piotrowskiego do Senatu, w okręgu wyborczym nr 16 w wyborach do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych na dzień 13 października 2019 r. w sytuacji gdy ustalenia weryfikacyjne w sprawie zostały poczynione na podstawie dokumentu wewnętrznego sporządzonego przez Okręgową Komisję Wyborczą w Lublinie, wykazu, wskazanego w treści Uchwały Państwowej Komisji Wyborczej, do którego to nie miał dostępu pełnomocnik Komitetu, o jego istnieniu dowiedział się w trakcie procedury odwoławczej i z treści Uchwały Państwowej Komisji Wyborczej co podważa legalność podjętych działań kontrolnych albowiem strona od początku prowadzenia postępowania nie miała możliwości zapoznania się z dokumentem wytworzonym w tym postępowaniu
7. Wskazują nadto, iż uchwała Państwowej Komisji Wyborczej nie odniosła się szerzej do argumentów jakie zostały przywołane w treści Odwołania od Uchwały Okręgowej Komisji Wyborczej w Lublinie wydanej w sprawie niniejszej, a dotyczących się zagadnienia wykładni i stosowania przepisów art. 265 § 3 i 5 Kodeksu wyborczego w zakresie wskazanych problemów wiążących się z kryteriami oceny poszczególnych wpisów zawierających poparcia dla kandydata z punktu widzenia ich czytelności i możliwych arbitralnych w tym względzie rozstrzygnięć, nadto możliwości zweryfikowania poszczególnych wpisów, nadto braku wskazania miejscowości zamieszkania przy prawidłowości innych danych pozwalających na możliwość sprawdzenia miejsca zamieszkania i identyfikacji osoby udzielającej poparcia w sytuacji wdrożenia procedury weryfikacyjnej, a poprzez to uchylenie się od wyjaśnienia, czy w każdej sytuacji braku wskazania miejscowości zamieszkania podpis i udzielone poparcie winno być zakwestionowane jako nieskutecznie udzielone, czy też nie w razie możliwości weryfikacji wyborcy, nadto pominięcie odniesienia się do kwestii prawidłowości sporządzonego uzasadnienia Uchwały;
8. Sporządzenie uzasadnienia zaskarżonej Uchwały, która nie wyjaśnia w sposób szczegółowy istotnej rozbieżności w zakresie listy podpisów zakwestionowanych



podczas procedury weryfikacyjnej podczas gdy w treści obu uchwał liczba ta różni się od siebie i odpowiednio w przypadku Okręgowej Komisji Wyborczej w Lublinie jest to 150 podpisów w przypadku Państwowej Komisji Wyborczej 128 i ta liczba wedle treści uchwały wynikała z wewnętrznego wykazu podpisów uznanych za wadliwe a więc różniła się istotnie od treści zapadłej uchwały co rodzi uzasadnione wątpliwości odnośnie czasu w którym dokument ten został wytworzony w stosunku do czasu podjęcia Uchwały nadto wobec faktu, iż obecny podczas procedury weryfikacji w siedzibie Okręgowej Komisji Wyborczej w Lublinie pełnomocnik Komitetu z dokumentem tym nie zapoznał się zaś liczba podpisów zakwestionowanych była odmienną od wskazanej w wewnętrznym wykazie, co predysponuje do stwierdzenia, iż wykaz ten został sporządzony po zakończeniu czynności weryfikacyjnych i podjęciu uchwały. Przy czym zagadnienie prawidłowości dokonanej kontroli staje się tym bardziej oczywiste, iż w trakcie rozpoznawania odwołania nie uwzględniono żadnego z zarzutów zaś ogólna liczba podpisów poparcia uznanych za wadliwe zmniejszyła się.

Na zasadzie art. 217 § 1 k.p.c. w zw. z art. 13 § 2 k.p.c. z uwagi na podniesione zarzuty wnoszące o dopuszczenie i przeprowadzenie a tym etapie postępowania dowodu z informacji z systemu INFOBAZA na okoliczność ustalenia w jakich datach i godzinach miała miejsce weryfikacja przez Okręgową Komisję Wyborczą w Lublinie elektronicznym systemie ewidencji ludności PESEL wyborców udzielających poparcia Mirosławowi Piotrowskiemu wskazanych w powołanym w Uchwale Państwowej Komisji Wyborczej „wewnętrznym wykazie błędów” celem ustalenia czy czynności sprawdzające zostały podjęte wyłącznie w toku procedury weryfikacyjnej i przy udziale Pełnomocnika Komitetu, czy też odbywały się one poza tą procedurą.

Na zasadzie przepisu art. 218 § 4 w zw. z art. 258 Kodeksu wyborczego wnosząc o niezwłoczne dokonanie rejestracji kandydata na senatora Mirosława Mariusza Piotrowskiego z Komitetu Wyborczego Wyborców Lista Mirosława Piotrowskiego do Senatu w okręgu wyborczym 16 w wyborach do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych na dzień 13 października 2019 r.

## UZASADNIENIE

Zaskarżoną Uchwałą nr 242/2019 z dnia 10 września 2019 r. w sprawie Odwołania Komitetu Wyborczego Wyborców Lista Mirosława Piotrowskiego do Senatu od Uchwały Okręgowej Komisji Wyborczej w Lublinie Państwowa Komisja Wyborcza oddaliła odwołanie



Komitetu Wyborczego Wyborców Lista Mirosława Piotrowskiego do Senatu, złożonego przez adwokata działającego z upoważnienia Pełnomocnika Wyborczego oraz podpisanego przez Pełnomocnika tego Komitetu, od Uchwały nr 5/2019 Okręgowej Komisji Wyborczej w Lublinie z dnia 6 września 2019 r. w sprawie odmowy rejestracji kandydata na Senatora Mirosława Mariusza Piotrowskiego z Komitetu Wyborczego Wyborców Lista Mirosława Piotrowskiego do Senatu w okręgu wyborczym nr 16 w wyborach do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych na dzień 13 października 2019 r., wskazując, iż po dokonaniu ponownej weryfikacji podpisów zakwestionowanych przez Okręgową Komisję Wyborczą w Lublinie w dniu 10 września 2019 r., ustaliła, że zgłoszenie listy nie uzyskało poparcia, o którym mowa w art. 265 § 1 Kodeksu wyborczego. Państwowa Komisja Wyborcza uznała, że Okręgową Komisja Wyborcza w Lublinie prawidłowo zakwestionowała wszystkie 128 podpisów uznanych za wadliwe.

Państwowa Komisja Wyborcza pomimo formalnego wskazania na kwestie poruszone w odwołaniu w żaden sposób w uzasadnieniu podjętej Uchwały nie odniosła się do konkretnych problemów podniesionych w złożonym środku zaskarżenia w szczególności do zarzutu odnoszącego się do zagadnienia czytelności wskazanych danych, jak również braku wskazania na listach poparcia miejsca zamieszkania osoby go udzielającej w sytuacji możliwości zweryfikowania tożsamości osoby przez Komisję w toku wszczętej procedury weryfikacyjnej, a tym samym uchylła się do rozstrzygnięcia istotnego zagadnienia natury prawnej, czy brak wskazania miejsca zamieszkania przy podaniu innych danych umożliwiających weryfikację osoby udzielającej poparcia przesądza o bezskuteczności tegoż poparcia.

Dostrzec należy, iż Państwowa Komisja Wyborcza w swojej Uchwale w żaden sposób szerzej, za wyjątkiem powtórzenia treści przepisów, nie odniosła się ani do zagadnienia czytelności, ani do zagadnienia skutków braku wskazania miejscowości zamieszkania wyborcy udzielającego poparcia w sytuacji możliwości zweryfikowania w posiadanych rejestrach jego tożsamości i potwierdzenia, iż jest on wyborcą zamieszkującym na terenie danego okręgu wyborczego, co stanowiło istotny element złożonego odwołania. Pełnomocnik Komitetu mając na względzie celowościową i funkcjonalną wykładnię przepisów Kodeksu wyborczego podtrzymuje stanowisko i ponownie podnosi zarzut wskazując, iż ewentualne błędy będą mogły stanowić podstawę do zakwestionowania określonego podpisu tylko wówczas, kiedy nie będzie możliwości zweryfikowania osoby udzielającej poparcia w sposób pewny jako żyjącego mieszkańca danego okręgu wyborczego. Do problemu tego Państwowa Komisja wyborcza się nie odniosła, analogicznie jak do kolejnego argumentu wskazującego na możliwość arbitralnej oceny konkretnego

podpisu, czy też szerzej wpisu w sytuacji jego nieczytelności. Pojęcie to nie ma swojej ustawowej definicji, ani jakichkolwiek obiektywnych kryteriów oceny i możliwości weryfikacji dlatego też jedynie w wyjątkowych sytuacjach kwestia ta mogłaby stanowić podstawę odmowy uwzględnienia danego podpisu, a to w przypadku braku możliwości identyfikacji danego wyborcy na podstawie podanych danych w sposób w ustawie przewidziany w przeciwnym razie o czym również była mowa z kręgu osób mogących udzielić oparcia wykluczeni zostaną ci wszyscy, których charakter pisma może być uznany za nieczytelny. W tym zakresie Pełnomocnik Komitetu zauważa, iż wszelkie obowiązujący w Rzeczypospolitej Polskiej procedury, w tym procedura administracyjna, aczkolwiek nakierowana na ponowne rozpoznanie sprawy przez organ drugiej instancji nakładają na organ lub sąd obowiązek rozpoznania sprawy w granicach złożonego odwołania wyznaczonych jego zakresem, zarzutami, wnioskami, a w pewnych sytuacjach przewidując obowiązek działania z urzędu i rozpoznania wniesionego środka zaskarżenia w zakresie szerszym w razie dostrzeżenia takiej natury uchybień, które zapadłe rozstrzygnięcie czynią niesprawiedliwym. Z sytuacją taką mamy do czynienia na gruncie procedury karnej (art. 440 k.p.k), ale również z racji oficjalności także w procedurze administracyjnej. W konsekwencji powyższego nawet w przypadku badania konkretnej sprawy przy odpowiednim stosowaniu przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego organ drugiej instancji wprowadzie bada sprawę od początku w jej całokształcie jednakże nie jest zwolniony od uwzględnienia istotnych uchybień prawu jakie dostrzeże ale także winien odnieść się do podniesionych w odwołaniu kwestii i wyjaśnić również w tym kontekście swoje stanowisko, skoro dokonywana kontrola jest najszersza, bowiem sprowadza się do ponownego rozstrzygnięcia w tej samej sprawie. Taka interpretacja przepisów postępowania administracyjnego jest zgodna również z obecną linią orzecniczą, w tym m.in. z Wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 21 lutego 2012 r. II OSK 2720/11 (LEX nr 1145626), zgodnie z którym „organ odwoławczy nie może ograniczyć się jedynie do kontroli zaskarżonej decyzji. Organ odwoławczy obowiązany jest rozpatrzyć odwołanie i wydać decyzję zgodnie z treścią art. 138 k.p.a., czyli dokonać merytorycznej i prawnej oceny zaskarżonej decyzji.” W każdej, jednakże sytuacji niezbędnym elementem orzeczenia, jakie zapada na skutek rozpoznania środka odwoławczego jest jego uzasadnienie, które winno w sposób przekonujący uzasadniać podjętą decyzję i odnosić się w sposób merytoryczny do wywiedzionych zarzutów. Obowiązkiem organu rozpatrującego odwołanie jest bowiem uwzględnienie wszystkich przepisów prawa materialnego i procesowego, znajdujących zastosowanie w sprawie (tak A. Gołęba, [w:] T. Woś (red.), *Postępowanie administracyjne*, Warszawa 2017, s. 485). Zgodnie z wszelkimi regułami procesowymi obowiązującymi we współczesnych procedurach, to właśnie



uzasadnienie winno odzwierciedlać dokonany proces kontroli instancyjnej, ze szczególnym uwzględnieniem toku rozumowania organu odwoławczego i jego oceny poszczególnych argumentów, na których strona opierała swoje twierdzenia. Obowiązek taki wynika między innymi ze sprawozdawczej roli uzasadnienia. Na taki zaś obowiązek wskazywał wielokrotnie Sąd Najwyższy i Naczelny Sąd Administracyjny na tle wszelkich obowiązujących w Polsce procedur, między innymi w wyroku z dnia 18 września 2002 r., sygnatura akt III KKN 4/00 *„Sąd odwoławczy powinien w uzasadnieniu swego wyroku poddać analizie każdy z zarzutów apelacyjnych i wypowiedzieć się, dlaczego w jego ocenie zarzut ten jest zasadny lub niezasadny. Nie można przy tym ograniczać się do stwierdzeń, że w danej kwestii Sąd I instancji, a nie strona, ma rację, ale należy podać, jakie argumenty przemawiają za uznaniem zarzutu za nietrafny. Nie chodzi bowiem tylko o to aby wykazać, że racja leży po stronie wyroku objętego skargą odwoławczą albo po stronie skarżącego, ale aby podać dlaczego, z jakich powodów, odwołujący się ma rację lub nie ma”*. Podobną tezę znajdujemy również w Wyroku z 27 listopada 2000 r., *„obowiązkiem Sądu odwoławczego, nawet w wypadku podzielenia ustaleń i oceny dowodów dokonanych przez Sąd pierwszej instancji, jest odniesienie się do zarzutów zawartych w apelacji w sposób pełny, rzeczowy wskazujący dlaczego zarzuty i wnioski apelacji uznał za zasadne albo niezasadne przy czym zaprezentowane stanowisko nie może ograniczać się do lakonicznych stwierdzeń, pozbawionych dokładnej analizy i oceny przesłanek, na których zostały oparte.”* (vide Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 27 listopada 2000 r., sygnatura akt III KKN 225/98, czy też wydanym na gruncie procedury cywilnej Postanowieniem z dnia 20 lutego 2003 r., w którym wskazano, iż do konstrukcji uzasadnienia orzeczenia sądu drugiej instancji ma, na podstawie art. 391 k.p.c., odpowiednie zastosowanie art. 328 § 2 k.p.c., w szczególności, gdy chodzi o podstawę faktyczną tego orzeczenia oraz wyjaśnienie jego podstawy prawnej oraz wzajemnych korelacji pomiędzy tymi elementami. Dodatkowo komentatorzy zwracają uwagę, iż winno ono również zawierać, przytoczenie zarzutów apelacyjnych i ocenę tychże zarzutów. (vide postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 20.02.2003 r. II CKN 1138/00). W konsekwencji obowiązkiem organu odwoławczego jest rzetelne rozpoznanie wniesionego środka odwoławczego. Oznacza to konieczność rozważenia wszystkich zarzutów i wniosków wskazanych w środku odwoławczym, a przede wszystkim takie skonstruowanie uzasadnienia, które będzie precyzyjnie wyjaśniało dlaczego określone argumenty nie zostały uwzględnione, w tym wypadku kwestia ta dotyczy wspomnianego skutku jaki niesie dla wiarygodności udzielonego poparcia brak wskazania miejscowości zamieszkania kiedy możliwa jest precyzyjna identyfikacja wyborcy, jak również problematyka czytelności oraz braku jakichkolwiek wskazań dających podstawy do obiektywnej oceny tejże, przy jednoczesnej możliwości sprawdzenia danych konkretnego



wyborcy w sytuacji uruchomienia procedury weryfikacyjnej. Pominięcie w uzasadnieniu odniesienia się do tych, jakże istotnych argumentów, pozwala na postawienie tezy, iż dokonana kontrola Uchwały Okręgowej Komisji Wyborczej w Lublinie nie była pełna zaś stwierdzenie, iż została ona dokonana z uchybieniem powyższej regule w dalszej kolejności predysponuje do postawienia wniosku, iż gdyby Komisja w całości swoimi rozważaniami objęła określony zarzut i argumentację przedstawioną na jego poparcie, jej Uchwała byłaby inna, a w danej sprawie rzecz dotyczy się okoliczności niezmiernie ważkich.

Analizując merytoryczne rozważania zawarte w uzasadnieniu Uchwały nr 242/2019 z dnia 10 września 2019 r. zauważyć należy niepokojącą sprzeczność uchwały Państwowej Komisji Wyborczej z uchwałą podjętą przez Okręgową Komisję Wyborczą w zakresie liczby zakwestionowanych podpisów. Zgodnie bowiem z treścią Uchwały nr 5/2019 Okręgowej Komisji Wyborczej w Lublinie z dnia 6 września 2019 r., w dniu 3 września Pełnomocnik Komitetu zgłosił do Okręgowej Komisji Wyborczej kandydaturę Mirosława Mariusza Piotrowskiego, deklarując 2060 podpisów, a następnie dostarczając 49 dodatkowych podpisów do godziny 24.00. Tak więc łączna liczba złożonych podpisów wyniosła 2109. W treści uzasadnienia Uchwały nr 5/2019 z dnia 6 września 2019 r., odmawiając rejestracji kandydata na senatora Mirosława Mariusza Piotrowskiego Okręgowa Komisja Wyborcza w Lublinie stwierdziła, że *„wykaz podpisów nie zawierał więcej niż 1959 podpisów bez wad”*. Oznacza to, że **Okręgowa Komisja Wyborcza w Lublinie uznała 150 złożonych podpisów za wadliwe**. Natomiast w treści uzasadnienia Uchwały nr 242/2019 z dnia 10 września 2019 r., Państwowa Komisja Wyborcza wskazała, że *„po dokonaniu ponownej weryfikacji podpisów zakwestionowanych przez Okręgową Komisję Wyborczą w Lublinie w dniu 10 września 2019 r., ustaliła, że zgłoszenie listy nie uzyskało poparcia, o którym mowa w art. 265 § 1 Kodeksu wyborczego. Państwowa Komisja Wyborcza uznała, że **Okręgowa Komisja Wyborcza w Lublinie prawidłowo zakwestionowała wszystkie 128 podpisów uznanych za wadliwe.**”* Sprzeczność pomiędzy dwiema uchwałami jest więc aż nadto wyraźna, gdyż nie jest w żaden sposób możliwe, aby liczba *„wszystkich”* zakwestionowanych podpisów przez Okręgową Komisję w Lublinie wynosiła jednocześnie 150 i 128. Ponadto, liczba przytoczona przez Państwową Komisję Wyborczą nie znajduje uzasadnienia w żadnym z dokumentów dostępnych Pełnomocnikowi Komitetu na etapie procedowania przez Okręgową Komisję Wyborczą w Lublinie, a i na etapie postępowania odwoławczego przed Państwową Komisją Wyborczą.

W powyższym kontekście, kwestią budzącą wątpliwości jest oparcie rozstrzygnięcia Państwowej Komisji wyborczej na *„wewnętrznym wykazie błędów”* sporządzonym przez Okręgową Komisję Wyborczą w Lublinie. Ów dysonans pogłębia wskazanie uzasadnienia

Państwowej Komisji Wyborczej z którego wynika, iż wskazany wewnętrzny wykaz uwzględniał tylko zdublowane podpisy udzielonego poparcia, i z uwagi na powyższe, jak również bezzasadność pozostałych zarzutów odwołania wszystkie podpisy jakie objęte zostały wspomnianym wewnętrznym wykazem zostały potraktowane jako skutecznie zakwestionowane w toku procedury weryfikacyjnej, rzecz w tym, iż w takim wypadku przy braku uzasadnienia nie jest wiadomym dlaczego liczba zakwestionowanych podpisów ze 150 zmalała do 128 i na jakich podstawach podjęta została Uchwała Okręgowej Komisji Wyborczej w Lublinie.

Pełnomocnik Komitetu w tym miejscu kwestionuje zasadność postępowania się w procedurze wyborczej jakimkolwiek prawem nieprzewidzianym wewnętrznym wykazem wadliwych podpisów jako środkiem dowodowym. Stronie dokument ten nie został nigdy przedłożony, nie miała możliwości zapoznania się z nim przed podjęciem Uchwały przez Okręgową Komisję Wyborczą w Lublinie, czego dobitnym wyrazem jest brak podpisów pełnomocników Komitetu biorących udział w czynnościach sprawdzających. Aktualnie pojawienie się tego dokumentu, do którego strona nie miała również możliwości odniesienia się w odwołaniu jakie zostało złożone, albowiem dopiero podczas czynności jakie zostały przeprowadzone w siedzibie Państwowej Komisji Wyborczej w Warszawie dowiedziała się o istnieniu takiego wykazu, przeprowadzona procedura jawi się jako daleko odbiegająca od standardów obowiązujących w demokratycznym państwie prawa. Kwestie materialne i kwestionowanie prawidłowości złożenia określonych podpisów poparcia przez Komisję w ramach zainicjowanej procedury weryfikacyjnej nie mogą w żadnym razie przestąpić wymogu dochowania elementarnych standardów proceduralnych przy prowadzeniu postępowania i rozstrzyganiu w sprawie indywidualnej. Tymczasem wytworzony został rejestr, jak należy wnosić obejmujący odrębny dokument, zawierający wykaz zakwestionowanych podpisów, do którego treści nie mogła odnieść się strona i żądać wpisania, lub też złożenia do niego swoich zarzutów lub też uwag, nie stanowi on również załącznika do podjętej Uchwały, a więc strona ponownie nie wiedząc o jego istnieniu nie mogła w odwołaniu odnieść się do zawartych w nim pozycji szczegółowych i je kwestionować merytorycznie. Taka sytuacja wypacza charakter postępowania odwoławczego tym bardziej prowadzonego w tak ważkich kwestiach, albowiem dotyczących podstawowych praw i wolności obywatela zagwarantowanych Konstytucją. Sytuacja jaka zaistniała, brak dostępu do określonych istotnych w sprawie dokumentów, pomimo braku jasnego określenia zasad proceduralnych w Kodeksie wyborczym, który nie wskazuje nawet na niezbędne elementy uzasadnienia uchwały, w ocenie Pełnomocnika Komitetu, może predysponować do stwierdzenia naruszenia art. 6 Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności statuującego wymogi rzetelnego



procesu. W swoim orzecznictwie Europejski Trybunał zwracał kilkakrotnie uwagę, iż osoba odwołująca się od decyzji musi mieć dostęp do odpowiednich dokumentów znajdujących się w posiadaniu organów administracyjnych, jeżeli jest to konieczne (sprawa McGinley i Egan p-ko Zjednoczonemu Królestwu, §§ 86 i 90). W sytuacji, gdy Państwo bez ważnego powodu uniemożliwia osobom odwołującym się uzyskanie dostępu do znajdujących się w jego posiadaniu dokumentów, które pomogłyby im w obronie swojej sprawy, lub gdy niezgodnie z prawdą zaprzecza ich istnieniu -jest to równoznaczne z odmówieniem tym osobom sprawiedliwego procesu, z naruszeniem Artykułu 6 ust. 1 Konwencji.

W związku z tym, że Państwowa Komisja Wyborcza powołuje się w swojej uchwale na dokument, który nie został ani razu przytoczony w Uchwale nr 5/2019 Okręgowej Komisji Wyborczej w Lublinie z dnia 6 września 2019 r., pozwala to domniemywać, że wspomniany „wewnętrzny wykaz błędów” nie istniał w momencie sporządzania Uchwały nr 5/2019 Okręgowej Komisji Wyborczej w Lublinie z dnia 6 września 2019 r., i został stworzony dopiero po jej podjęciu i podaniu do publicznej wiadomości. Za powyższą tezę przemawia również fakt, że Państwowa Komisja Wyborcza odczytując z „wewnętrznego wykazu błędów” liczbę wszystkich zakwestionowanych przez Okręgową Komisję Wyborczą w Lublinie podpisów podała wartość całkowicie odmienną od liczby wynikającej z uchwały Okręgowej Komisji Wyborczej w Lublinie. Takie działanie Okręgowej Komisji Wyborczej w Lublinie byłoby natomiast bezprawne, gdyż z art. 217 § 1 oraz § 2 w zw. z art. 258 Kodeksu wyborczego wynika, że postępowanie co do prawdziwości danych zawartych w wykazie podpisów bądź wiarygodności podpisów może być prowadzone jedynie do momentu odmowy rejestracji kandydata przez okręgową komisję wyborczą. Uchwała okręgowej komisji wyborczej jest bowiem aktem kończącym wspomniane postępowanie i z momentem jej podjęcia okręgowa komisja wyborcza traci uprawnienie do podejmowania jakichkolwiek dalszych czynności w tym zakresie. Zasadą działania organów administracji publicznej jest podejmowanie przez nie czynności jedynie na podstawie ustawowej kompetencji. Kodeks wyborczy nie przewiduje natomiast możliwości podejmowania przez okręgową komisję wyborczą czynności w zakresie weryfikowania podpisów po podjęciu przez okręgową komisję wyborczą uchwały na podstawie art. 217 § 2. Z wyżej wymienionych faktów wynika nie tylko, że Okręgowa Komisja w Lublinie mogła podejmować czynności wykraczające poza zakres jej ustawowych kompetencji i bez podstawy prawnej, ale również, iż istnieje wysokie prawdopodobieństwo, że Państwowa Komisja Wyborcza oparta swoje rozstrzygnięcie na bezprawnej podstawie. Jest to sprzeczne z zasadą praworządności, wyrażonej m.in. w art. 6 Kodeksu postępowania administracyjnego, zgodnie z którą organy administracji publicznej działają na podstawie przepisów prawa, a także z zasadą wyrażoną w art. 7 Konstytucji, stanowiącą, że organy



władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Niedopuszczalne jest więc istnienie w obrocie prawnym decyzji (uchwały), która za swoją podstawę przyjmuje bezprawne działania innego organu.

Przechodząc do szczegółowych rozważań dotyczących adresu zamieszkania wyborcy, należy zauważyć, że stanowisko Państwowej Komisji Wyborczej, zgodnie z którym *„jedynie sprawdzenie w rejestrze wyborców umożliwia potwierdzenie, że osoba udzielająca poparcia zamieszkuje na obszarze danego okręgu wyborczego”* nie znajduje podstawy prawnej w obecnie obowiązujących przepisach. Przede wszystkim, należy podkreślić, że zgodnie z literalnym brzmieniem art. 217 § 1 Kodeksu wyborczego, sprawdzenie danych bądź wiarygodności podpisów jest możliwe w oparciu o dostępne urzędowo dokumenty, w tym rejestry wyborców i urzędowe rejestry mieszkańców, a w miarę potrzeby również o wyjaśnienia wyborców. Z powyższego wynika, że **weryfikacja danych w rejestrze wyborców jest jednym ze sposobów, a nie jedynym sposobem sprawdzenia danych**, w tym adresu zamieszkania osoby udzielającej poparcia. Kodeks wyborczy przewiduje otwarty katalog sposobów weryfikacji i sprawdzania danych, poprzez użycie zwrotu niedookreślonego *„dostępne urzędowo dokumenty”*, a rejestr wyborców jest wskazany jedynie przykładowo, obok m.in. urzędowych rejestrów mieszkańców. Przytoczone powyżej stanowisko Państwowej Komisji Wyborczej jest więc wprost sprzeczne z brzmieniem art. 217 § 1 Kodeksu wyborczego i pozbawione podstaw prawnych.

Ponadto, zgodnie z art. 5 pkt 9 Kodeksu wyborczego, przez stałe zamieszkanie należy rozumieć zamieszkanie w określonej miejscowości pod oznaczonym adresem z zamiarem stałego pobytu. Ustawa w żaden sposób nie uzależnia uzyskania stałego pobytu od występowania osoby udzielającej poparcia w rejestrze wyborców danej gminy. Potwierdza to m.in. Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w Wyroku z dnia 30 września 2008 r. III SA/Wr 8/08 (LEX nr 514980), wskazując, że *„O miejscu zamieszkania decydują występujące łącznie dwie przesłanki faktyczne: przebywanie w znaczeniu fizycznym w określonej miejscowości i zamiar stałego pobytu.”* Analogiczne stanowisko wyraził Naczelny Sąd Administracyjny w Wyroku z dnia 4 lipca 2017 r. II OSK 862/17 (LEX nr 2320812) odnośnie miejsca zamieszkania kandydata w wyborach, stwierdzając *„Decydujące dla ustalenia stałego miejsca zamieszkania kandydata w wyborach samorządowych jest jego centrum interesów życiowych (przede wszystkim rodzinnych i majątkowych), nie zaś miejsce zameldowania na pobyt stały czy też miejsce wpisania do rejestru wyborców.”* Za przytoczonym rozumieniem stałego pobytu przemawia również treść art. 217 § 1 zgodnie z którym sprawdzenie danych bądź wiarygodności podpisów jest możliwe w miarę potrzeby również poprzez wyjaśnienia wyborców. W sytuacji, gdy stałe

zamieszkanie nie jest warunkowane żadnym formalnym aktem, a jedynie ustaleniem zamiaru stałego pobytu wyborcy i centrum jego interesów życiowych, to możliwość potwierdzenia danych może często zależeć wyłącznie od wyjaśnień danej osoby. Ustawodawca mając tego świadomość celowo przewidział sposobność skorzystania z wyjaśnień wyborcy, mając na uwadze, że udowodnienie zamiaru stałego pobytu danej osoby w miejscowości zazwyczaj nie jest możliwe w inny sposób niż poprzez złożenie wyjaśnień. Jednocześnie należy podkreślić, że wbrew stanowisku Państwowej Komisji Wyborczej celem rejestru wyborców nie jest potwierdzenie, że osoba udzielająca poparcia zamieszkuje na obszarze danego okręgu wyborczego. Celem rejestru wyborców jest potwierdzenie prawa wybierania oraz prawo wybieralności. Zgodnie z Wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 12 czerwca 2017 r. II SA/Wa 689/17 (LEX nr 2323147), *„O miejscu zamieszkania rozstrzyga zawsze całokształt okoliczności wskazujących na zejście się stanu faktycznego przebywania, z zamiarem takiego przebywania. Rejestr wyborców potwierdza prawo wybieralności (art. 18 § 5 ustawy z 2011 r. Kodeks wyborczy). Nie oznacza to jednak, że tego prawa nie można utracić w przypadku zmiany stanu faktycznego. Rejestr ten nie ma rozstrzygającego znaczenia dla oceny posiadania prawa wyborczego.”* Z treści art. 18 § 1 Kodeksu wyborczego wynika, że stały rejestr wyborców obejmuje osoby stale zamieszkałe na obszarze gminy, którym przysługuje prawo wybierania. Oznacza to, że warunkiem wpisu do stałego rejestru wyborców danej gminy jest stałe zamieszkanie na jej obszarze. Nie oznacza to natomiast, wbrew temu co zakłada Państwowa Komisja Wyborcza, że warunkiem stałego zamieszkania jest wpisanie do stałego rejestru wyborców. Przyjęcie stanowiska Państwowej Komisji Wyborczej prowadzi do odwrócenia przyczyny i skutku wyrażonych w art. 18 § 1 Kodeksu wyborczego. Zgodnie z przytoczonymi przepisami Kodeksu wyborczego, fakt, że osoba jest wpisana w stałym rejestrze wyborców może potwierdzić jej stałe zamieszkanie na terenie gminy, natomiast brak wpisania w tymże rejestrze nie jest równoznaczny z brakiem stałego zamieszkania wyborcy na terenie gminy. Wynika to z faktu, że nie można uzależniać faktu stałego zamieszkania wyborcy w danej miejscowości z jego wpisem do rejestru wyborców. Natomiast zgodnie z treścią art. 265 § 1 Kodeksu wyborczego, poparcia dla zgłoszenia kandydata na senatora może udzielić wyłącznie **wyborca stale zamieszkały w danym okręgu wyborczym**, a nie wyborca widniejący w rejestrze wyborców. W związku z tym, stanowisko Komisji, jakoby brak występowania wyborcy w rejestrze wyborców wykluczał możliwość udzielenia poparcia dla zgłoszenia kandydata na senatora jest nieuzasadniony i nie znajduje podstawy prawnej w obecnie obowiązujących przepisach.

Odnosząc się do problematyki wymogów formalnych podpisu składanego przez wyborcę na liście poparcia, należy zauważyć, że Państwowa Komisja Wyborcza w sposób nieuzasadniony i całkowicie niezrozumiały uznaje, że „w związku z brzmieniem art. 265 § 3 Kodeksu wyborczego, z którego wynika m.in. obowiązek podania czytelnego imienia i nazwiska osoby udzielającej poparcia, wskazanie np. jedynie pierwszej litery imienia (zamiast całego imienia) powoduje wadę tego podpisu.” Podnieść w tym miejscu należy, że przytoczona norma prawna w sposób jasny i klarowny odróżnia czytelnie wpisane nazwisko i imiona wyborcy, jego adres zamieszkania i numer ewidencyjny PESEL od złożonego obok tych danych podpisu wyborcy. Wskazanie imienia i nazwiska osoby udzielającej poparcia jest więc całkowicie odrębnym elementem od podpisu wyborcy i nieuprawnione jest uznawanie za wadę podpisu wskazującego jedynie pierwszą literą imienia wraz z nazwiskiem, zamiast całego imienia. Powyższe znajduje uzasadnienie w orzecznictwie Sądu Najwyższego, który w Postanowieniu z dnia 29 sierpnia 2011 r., III SW 8/11 (OSNP 2012/11-12/150) uznał, że „Przez zwrot *„własnoręcznie złożony podpis”* należy rozumieć podpis w znaczeniu określonym przez art. 78 § 1 k.c. Oznacza to, że podpis własnoręczny niekoniecznie musi być podpisem czytelnym, istotne jest natomiast, aby był złożony w formie zwykle używanej przez jego wystawcę.” Tak więc, nie tylko podpis nie musi zawierać wskazania pełnego imienia, ale nie musi być nawet czytelny, o ile na jego podstawie możliwe jest umożliwienie na jego podstawie identyfikacji osoby go składającej. Za bezpodstawne należy więc uznać zakwestionowanie przez Okręgową Komisję Wyborczą w Lublinie podpisów poparcia wyborców na podstawie wyłącznie braku wskazania pełnego imienia w podpisie. Zastanawiające jest również stanowisko Państwowej Komisji Wyborczej, która w uzasadnieniu swojej uchwały odwołując się do tego samego postanowienia, które zostało przytoczone powyżej (tylko innej jego tezy), bezrefleksyjnie uznała, że zakwestionowanie podpisów poparcia przez Okręgową Komisję Wyborczą w Lublinie jest całkowicie zasadne. Głębokie zdziwienie i sprzeciw Pełnomocnika Komitetu budzi tak jawnie wybiórcze odwoływanie się przez Państwową Komisję Wyborczą do dorobku orzeczniczego Sądu Najwyższego, bez jakiegokolwiek uzasadnienia powodów, dla których jedną z tez orzeczenia uznaje odpowiadającą realiom rozstrzyganej sprawy, a inną nie tylko przemilcza i pomija, ale co więcej prezentuje stanowisko całkowicie z nią sprzeczne. Zasada jest bowiem, że organ administracji publicznej prowadzi postępowanie w sposób budzący zaufanie jego uczestników do władzy publicznej, a powyżej opisane działania nie tylko nie wzbudzają zaufania co do sposobu prowadzenia postępowania przez Państwową Komisję Wyborczą, ale również podważają zaufanie jego uczestnika do prawidłowości i zasadności czynności podejmowanych przez ten organ.



Za niezasadne należy również uznać powołanie się Państwowej Komisji Wyborczej wobec komitetu wyborczego oraz wyborców na wytyczne i informacje Państwowej Komisji Wyborczej. Wspomniane dokumenty stanowią bowiem akty prawa wewnętrznego, które nie mogą stanowić podstawy działań innych osób niż wymienione w ustawie, natomiast art. 161 § 1 Kodeksu wyborczego stanowi jasno, że Państwowa Komisja Wyborcza wydaje wytyczne wiążące komisarzy wyborczych, urzędników wyborczych i komisje wyborcze niższego stopnia. W ustawowym katalogu nie zostały wymienione ani komitety wyborcze, ani wyborcy. Jako pozbawione podstawy prawnej należy więc uznać uzasadnianie przez Państwową Komisję Wyborczą stanowiska zajętego w uchwale poprzez odwołanie się do aktów wewnętrznych, które nie wiążą zarówno Komitetu Wyborczego Wyborców Lista Mirosława Piotrowskiego do Senatu, jak i Pełnomocnika Komitetu.

Zgodnie z treścią art. 6 Kodeksu wyborczego pismo niniejsze jako wnoszone w sprawie wyborczej, jest wolne od wszelkich opłat i kosztów w tym sądowych i administracyjnych.

Mając na uwadze podniesione powyżej okoliczności i argumenty wnoszę o uwzględnienie niniejszej Skargi.

Pełnomocnik Komitetu

*Jolanta Dudzińska*  
Jolanta Grażyna Dudzińska

Załącznik:

Odpis skargi