



**PAŃSTWOWA  
KOMISJA WYBORCZA**

ZPOW.6146.56.2024

**UCHWAŁA NR 162/2024  
PAŃSTWOWEJ KOMISJI WYBORCZEJ**

z dnia 18 marca 2024 r.

w sprawie skargi na postanowienie Komisarza Wyborczego w Krakowie I

Państwowa Komisja Wyborcza, na podstawie art. 432 § 2 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy (Dz. U. z 2023 r. poz. 2408), po rozpatrzeniu skargi wniesionej przez pełnomocnika wyborczego Komitetu Wyborczego Wyborców Ruch Lokalny na postanowienie nr 28/2024 Komisarza Wyborczego w Krakowie I z dnia 13 marca 2024 r. w sprawie odwołania od uchwały nr 11 Miejskiej Komisji Wyborczej w Krakowie z dnia 7 marca 2024 r. w sprawie odmowy rejestracji list kandydatów na radnych Komitetu Wyborczego Wyborców Ruch Lokalny w okręgach nr 1, 3, 5, 7.

**postanawia**

oddalić skargę.

**Uzasadnienie**

W dniu 15 marca 2024 r. wpłynęła do Państwowej Komisji Wyborczej skarga wniesiona przez pełnomocnika wyborczego Komitetu Wyborczego Wyborców Ruch Lokalny, zwanego dalej „Komitetem”, na postanowienie nr 28/2024 Komisarza Wyborczego w Krakowie I z dnia 13 marca 2024 r. w sprawie odwołania od uchwały nr 11 Miejskiej Komisji Wyborczej w Krakowie z dnia 7 marca 2024 r. w sprawie odmowy rejestracji list kandydatów na radnych Komitetu Wyborczego Wyborców Ruch Lokalny w okręgach nr 1, 3, 5, 7.

Skarżąca wniosła o ponowną weryfikację podpisów poparcia dołączonych do zgłoszeń list kandydatów dokonanych w okręgach wyborczych nr 1, 3, 5 i 7 w wyborach do Rady Miasta Krakowa. Ponadto stwierdziła, że *„nieistotne braki formalne nie wpływają na to, czy ktoś miał prawo poprzeć danego kandydata, czy też nie”*.

Państwowa Komisja Wyborcza zważyła, co następuje.

Państwowa Komisja Wyborcza stwierdza, że zarzuty wskazane w skardze są w całości bezzasadne. Państwowa Komisja Wyborcza nie ma także podstaw do kwestionowania postanowienie nr 28/2024 Komisarza Wyborczego w Krakowie I.

Państwowa Komisja Wyborcza odnosząc się do zarzutu dotyczącego sprawdzania wykazu podpisów oraz kwestionowania przez Miejską Komisję Wyborczą w Krakowie i Komisarza Wyborczego w Krakowie I nieprawidłowych lub niepełnych danych (np. nieprawidłowego, w tym niepełnego, adresu zamieszkania, nieprawidłowego albo niepełnego wskazania imienia i nazwiska), stwierdza, że od wielu lat przyjmuje, że obowiązek wskazania prawidłowo wszystkich danych w wykazie wynika wprost z art. 427 § 3 Kodeksu wyborczego. Zgodnie z tym przepisem wyborca udzielający poparcia liście składa podpis obok czytelnie wpisanego jego nazwiska i imienia, adresu zamieszkania, numeru ewidencyjnego PESEL oraz daty udzielenia poparcia. To ustawodawca wprost przesądził o konieczności czytelnego wskazania wszystkich wymienionych wyżej danych (poza własnoręcznym podpisem) w wykazie osób udzielających poparcia m.in. dla zgłoszenia listy kandydatów na radnych. Zasady dotyczące prawidłowego podania wszystkich danych w wykazie podpisów obywateli udzielających poparcia dla zgłoszenia listy kandydatów (kandydata) są od wielu lat takie same we wszystkich wyborach. Ścisłe spełnienie ustawowych warunków przez udzielającego poparcia jest niezbędne, gdyż niedotrzymanie chociażby jednego z nich powoduje, że ustawowy wymóg nie jest spełniony.

Państwowa Komisja Wyborcza zaznacza, 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, uwiarygodnienie, że podpis złożyła faktycznie osoba wskazana w wykazie, gdyż osoby składające podpisy znają swój adres zamieszkania.

Przyjęcie takiej interpretacji jest zgodne z dotychczasową, wieloletnią praktyką weryfikacji podpisów przez organy wyborcze, a także wytycznymi Państwowej Komisji Wyborczej. Z uwagi na powyższe, kryterium podania wszystkich danych określonych w ustawie stosowane jest w trakcie sprawdzania przez organy wyborcze wszystkich wykazów, w tym także dotyczących poparcia dla inicjatywy przeprowadzenia referendum lokalnego.

Państwowa Komisja Wyborcza zauważa także, że ugruntowane stanowisko w tej sprawie zaprezentowane zostało licznym i ukształtowanym orzecnictwem Sądu Najwyższego w tym zakresie. Praktykowany od lat sposób sprawdzania podpisów poparcia był bowiem wielokrotnie aprobowany przez Sąd Najwyższy. Przykładowo w postanowieniu z dnia 12 września 2019 r. sygn. akt I NSW 72/19 Sąd Najwyższy słusznie wskazał, że nie można podzielić poglądu wnoszącego odwołanie, iż alternatywne źródło pozyskania adresu wyborcy

może stanowić „urzędowy rejestr mieszkańców”, gdyż właśnie rejestr wyborców sporządzany jest w oparciu o rejestr mieszkańców, a także rejestr zamieszkania cudzoziemców. Istotne jest także uzasadnienie Sądu Najwyższego postanowienia z dnia 13 września 2019 r. sygn. akt 75/19, w którym stwierdzono m.in., że *„Dodatkowo, Sąd Najwyższy zauważa, że wskazana argumentacja dotycząca dyskryminacji osób niepełnosprawnych lub w podeszłym wieku, które mogą mieć trudności z czytelnym pisaniem, jest wysoce nietrafna. Z treści przepisu art. 209 § 2 k.wyb. wyraźnie bowiem wynika, że wyborca chcący poprzeć określoną listę kandydatów musi jedynie własnoręcznie złożyć pod nią podpis. Kodeks wyborczy nie nakłada zatem takiego obowiązku na wyborcę w zakresie samodzielnego i własnoręcznego zamieszczania innych danych koniecznych dla skutecznego poparcia listy kandydatów.”* Analogicznie w postanowieniu z dnia 13 września 2019 r. sygn. akt 75/19 Sąd Najwyższy wskazał, że *„Analizując rozpatrywaną skargę pełnomocnika Sąd Najwyższy nie dopatrzył się wskazywanego w pkt II tiret czwarte zarzutu nierzetelności i braku obiektywizmu w ocenie prawidłowości złożonych list. Podnosząc hipotetyczne powody nieczytelności zapisów na listach, Skarżący odwołał się nawet do art. 21 ust. 1 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej (sic!) i wskazał na możliwość zaistnienia sytuacji, gdy osoby składające podpisy mogły być niepełnosprawne lub w podeszłym wieku, przez co działanie komisji nosiło znamiona dyskryminacji takich osób.m.in. Odnosząc się do tego zarzutu stwierdzić należy, po pierwsze, że Skarżący mając dostęp do tych list, nie wskazał ani jednego konkretnego takiego przypadku. Po drugie, składany na liście podpis nie musiał spełniać wymogu czytelności i z powodu braku takiej czytelności żaden podpis nie został zdyskwalifikowany. Wymóg czytelności musiał być natomiast spełniony w odniesieniu do innych danych identyfikujących osobę udzielającą poparcia, tj. imienia i nazwiska, adresu zamieszkania i numeru PESEL, tyle tylko, że dane te mogła zamieścić osoba prowadząca zbiórkę podpisów.”* W postanowieniu z dnia 13 września 2019 r. sygn. akt 73/19 Sąd Najwyższy wskazał, że *„Także kolejny zarzut dotyczący dyskryminacji osób niepełnosprawnych lub w podeszłym wieku, które mogą mieć trudności z czytelnym pisaniem, jest nietrafny. Nie można uznać za dyskryminację egzekwowanie wymogów formalnych wynikających z przepisów prawa. Z treści przepisu art. 209 § 2 KW wyraźnie bowiem wynika, że wyborca chcący poprzeć określoną listę kandydatów musi jedynie własnoręcznie złożyć pod nią podpis. Kodeks wyborczy nie nakłada zatem takiego obowiązku na wyborcę w zakresie samodzielnego i własnoręcznego zamieszczania innych danych koniecznych dla skutecznego poparcia listy kandydatów. Wystarczy więc, że osoby które mają problemy z czytelnym pisaniem (w podeszłym wieku, schorowane) złożą podpis własnoręcznie.”* Państwowa Komisja Wyborcza zauważa również,

że jak wskazał Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 15 września 2023 r. sygn. akt 26/23 „Z przepisów prawa nie wynika obowiązek omawiania powodów zakwestionowania poszczególnych podpisów, a także omawiania sposobu i trybu ich weryfikacji oraz brzmienia i znaczenia obowiązujących przepisów w tym zakresie”, a także, iż „Przyjęcie odmiennej interpretacji, tj. umożliwienie w rzeczywistości poprawienia danych w wykazie poprzez np. uzupełnienie nieczytelnego imienia i nazwiska, wpisanie lub poprawienie błędnie podanego numeru PESEL albo uzupełnienie adresu, byłoby sprzeczne z regulacją, o której mowa w art. 265 § 3 Kodeksu. Takie same zasady stosowane są wobec wszystkich komitetów wyborczych uczestniczących w wyborach. Dlatego też zarzuty w tym zakresie są bezzasadne.” Zbieżne stanowisko ze stanowiskiem organów wyborczych, a odmienne od zaprezentowanego przez skarżącego, prezentują również sądy administracyjne w przypadku kwestii sporządzania wykazu mieszkańców uprawnionych do wybierania organu stanowiącego danej jednostki samorządu terytorialnego, którzy chcą poprzeć inicjatywę przeprowadzenia referendum lokalnego, a w szczególności ustalenia, czy spełnione zostały wszystkie ustawowe wymagania, w tym m. in. w:

- 1) uchwale Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 11 grudnia 2017 r. II OPS 2/17 ONSAiWSA 2018/2/20, w którym wskazano m.in., że „Analiza normatywna postanowień art. 14 ust. 4 u.r.l. prowadzi do wniosku, że ustawodawca, w procedurze realizacji uprawnienia do poparcia wniosku o przeprowadzenie referendum, przewidział, że wszystkie określone w tym przepisie dane osobowe powinny być jasno i czytelnie podane, ponieważ służą do identyfikacji osób popierających wnioski i ułatwiają weryfikację tego poparcia.” (...);
- 2) wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z 21 sierpnia 2012 r. sygn. akt II OSK 1629/12, w którym wskazano, że „Naczelny Sąd Administracyjny aprobuje stanowisko organu, że inicjator referendum nie zebrał wymaganej przez przepisy ustawy o referendum lokalnym, a określonej w analizowanym przypadku na liczbę 1083 obywateli podpisów poparcia. W świetle powołanego już wyżej przepisu art. 14 ust. 4 ustawy mieszkaniec jednostki samorządu terytorialnego popierający wniosek o przeprowadzenie referendum podaje na karcie nazwisko, imię, adres zamieszkania i numer ewidencyjny PESEL. Dane te potwierdza własnoręcznym podpisem. Wszystkie określone w powołanym przepisie dane osobowe są istotne, dlatego muszą być kompletne, ponieważ służą do identyfikacji osób popierających wnioski i ułatwiają weryfikację tego poparcia.”;
- 3) wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 9 lutego 2009 r. sygn. akt. III SA/Kr 101/09, w którym wskazano, m. in., że „dla uznania prawidłowego poparcia udzielonego inicjatorom referendum koniecznym jest właściwe wpisanie następujących

*danych osobowych: nazwiska, imienia, adresu zamieszkania (miejscowości, nazwy ulicy, numeru domu lub lokalu), numeru PESEL oraz dodatkowo złożenie podpisu przez tą osobę. Brak któregośkolwiek z tych danych oznacza, że taka osoba nie udzieliła prawidłowego poparcia.”;*

- 4) wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 13 lutego 2014 r. sygn. akt. II SA/Wa 2309/13, w którym wskazano, że *„Odnosząc się do zarzutów skargi należy podkreślić, iż stosownie do art. 14 ust. 4 ustawy mieszkaniec jednostki samorządu terytorialnego popierający wniosek o przeprowadzenie referendum podaje na karcie nazwisko, imię, adres zamieszkania i numer ewidencyjny PESEL. Dane te potwierdza własnoręcznym podpisem. Z powyższego przepisu wynika, że ustawa określa w sposób precyzyjny, jakie dane winny znaleźć się na karcie poparcia. Wszystkie dane osobowe określone w przytoczonym przepisie są istotne i stąd też muszą być kompletne, gdyż służą identyfikacji osób popierających wnioski i ułatwiają weryfikację udzielonego poparcia. Podpis i dane osobowe pozostają ze sobą ściśle powiązane i nie istnieją samodzielnie. Łącznie zaś, pełnią rolę identyfikatora osoby, która opowiedziała się za przeprowadzeniem referendum. Z tej przyczyny można uznać za prawidłowy jedynie podpis, któremu towarzyszą dane określone przepisem art. 14 ust. 4 ustawy. W tej materii Sąd przyjmuje stanowisko prezentowane przez doktrynę i orzecznictwo (por. K. W. Czaplicki, B. Dauter, A. Kisielewicz, F. Rymarz – Ustawa o referendum lokalnym. Komentarz. Warszawa 2007; wyrok WSA w Warszawie z dnia 18 listopada 2011 r. sygn. akt 2327/11; wyrok NSA z dnia 20 marca 2012 r., sygn. akt II OSK 281/12; wyrok NSA z dnia 13 września 2006 r., sygn. akt II OSK 1044/06.”.*

Dlatego też Państwowa Komisja Wyborcza zaznacza, że dla skutecznego udzielenia poparcia m.in. dla zgłoszenia listy kandydatów na radnych, konieczne jest wskazanie czytelnie wszystkich danych, o których mowa w art. 427 § 3 Kodeksu wyborczego.

Mając powyższe na uwadze Państwowa Komisja Wyborcza stwierdza, że bezzasadne są wszystkie zarzuty dotyczące sposobu sprawdzania podpisów.

Państwowa Komisja Wyborcza rozpatrując skargę ponownie sprawdziła zakwestionowane przez Komisarza Wyborczego w Krakowie I podpisy poparcia dołączone przez Komitet Wyborczy Wyborców Ruch Lokalny do zgłoszenia list kandydatów w wyborach do Rady Miasta Krakowa w okręgach wyborczych nr 1, 3, 5 i 7. Sprawdzenia dokonano również w oparciu o Centralny Rejestr Wyborców. Czynności sprawdzające potwierdziły ustalenia Miejskiej Komisji Wyborczej w Krakowie i Komisarza Wyborczego w Krakowie I, że zgłoszenia list kandydatów w wyborach do Rady Miasta Krakowa w okręgach wyborczych

nr 1, 3, 5 i 7, nie uzyskały wymaganej liczby podpisów poparcia złożonych zgodnie z wymogami Kodeksu wyborczego.

Państwowa Komisja Wyborcza nie ma zatem podstaw do kwestionowania ustaleń Komisarza Wyborczego w Krakowie I.

W związku z tym zarzuty podniesione w skargach są bezzasadne.

Dlatego też Państwowa Komisja Wyborcza postanowiła jak w sentencji uchwały.

Na postanowienie Państwowej Komisji Wyborczej nie służy środek prawny.

Przewodniczący  
Państwowej Komisji Wyborczej

Sylwester Marciniak