

ZPOW.6126.8.2023

UCHWAŁA NR 175/2023
PAŃSTWOWEJ KOMISJI WYBORCZEJ
z dnia 12 września 2023 r.

w sprawie odwołania Koalicyjnego Komitetu Wyborczego Trzecia Droga Polska 2050
Szymona Hołowni – Polskie Stronnictwo Ludowe
w okręgu wyborczym nr 54 w wyborach do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
zarządzonych na dzień 15 października 2023 r.

Na podstawie art. 218 § 2 w związku z art. 258 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy (Dz. U. z 2022 r. poz. 1277 i 2418 oraz z 2023 r. poz. 497) Państwowa Komisja Wyborcza, po rozpatrzeniu odwołania Koalicyjnego Komitetu Wyborczego Trzecia Droga Polska 2050 Szymona Hołowni – Polskie Stronnictwo Ludowe od uchwały nr 8/2023 Okręgowej Komisji Wyborczej w Rzeszowie z dnia 8 września 2023 r. w sprawie odmowy rejestracji kandydata na senatora dokonanego przez Koalicyjny Komitet Wyborczy Trzecia Droga Polska 2050 Szymona Hołowni – Polskie Stronnictwo Ludowe w okręgu wyborczym nr 54 w wyborach do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych na dzień 15 października 2023 r.

postanawia

uznać odwołanie za zasadne.

Uzasadnienie

Uchwałą nr 8/2023 Okręgowej Komisji Wyborczej w Rzeszowie z dnia 8 września 2023 r. w sprawie odmowy rejestracji kandydata na senatora dokonanego przez Koalicyjny Komitet Wyborczy Trzecia Droga Polska 2050 Szymona Hołowni – Polskie Stronnictwo Ludowe w okręgu wyborczym nr 54 w wyborach do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych na dzień 15 października 2023 r., zwaną dalej: „uchwałą nr 8/2023”, Okręgowa Komisja Wyborcza w Rzeszowie, zwana dalej „Komisją”, odmówiła rejestracji kandydata na senatora zgłoszonego w okręgu wyborczym nr 54 przez Koalicyjny Komitet Wyborczy Trzecia Droga Polska 2050 Szymona Hołowni – Polskie Stronnictwo Ludowe, zwany dalej „Komitetem”, z powodu dołączenia do zgłoszenia upoważnienia dla osoby zgłaszającej kandydata,

które nie zostało opatrzone własnoręcznym podpisem pełnomocnika wyborczego, tj. naruszenia art. 211 § 4 Kodeksu wyborczego.

W dniu 11 września 2023 r., tj. w ustawowym terminie, zostało doręczone Państwowej Komisji Wyborczej odwołanie złożone przez Pełnomocnika Komitetu.

W odwołaniu:

1) wniesiono o:

- a) uchylenie zaskarżonej uchwały i wydanie postanowienia o rejestracji kandydata na senatora zgłoszonego przez Komitet w okręgu wyborczym nr 54 w wyborach do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych na dzień 15 października 2023 r.,
- b) albo ewentualnie o uchylenie zaskarżonej uchwały i skierowanie sprawy do ponownego rozpoznania;

2) zarzuca uchwale nr 8/2023 naruszenie:

- a) art. 211 § 4 Kodeksu wyborczego poprzez jego błędną wykładnię polegającą na bezpodstawnym uznaniu, że upoważnienie udzielone przez pełnomocnika wyborczego osobie zgłaszającej kandydata na senatora powinno być opatrzone „własnoręcznym podpisem pełnomocnika wyborczego” oraz, iż przedłożone przez osobę dokonującą zgłoszenia upoważnienie „nie zostało opatrzone własnoręcznym podpisem pełnomocnika wyborczego”,
- b) art. 215 § 3 zdanie pierwsze w zw. z art. 258 Kodeksu wyborczego w zw. z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej poprzez ich niezastosowanie, skoro zdaniem Komisji zgłoszenie kandydata na senatora w okręgu nr 54 miało „wady inne niż brak wymaganej liczby prawidłowo złożonych podpisów wyborców” i Komisja powinna wezwać do ich usunięcia, co skutkowało uniemożliwieniem Komitetowi uzupełnienia braku formalnego i zarejestrowanie kandydata na senatora w okręgu nr 54,
- c) art. 20ae ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne (Dz. U. z 2023 r. poz. 57, z późn zm.) poprzez jego niezastosowanie w sytuacji, gdy dokument stwierdzający udzielenie upoważnienia opatrzony podpisem zaufanym jest równoważny pod względem skutków prawnych dokumentowi opatrzonemu podpisem własnoręcznym, co w konsekwencji skutkowało uniemożliwieniem Komitetowi zarejestrowanie kandydata na senatora

w okręgu nr 54,

- d) art. 25 ust. 1 Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) NR 910/2014 z dnia 23 lipca 2014 r. w sprawie identyfikacji elektronicznej i usług zaufania w odniesieniu do transakcji elektronicznych na rynku wewnętrznym oraz uchylające dyrektywę 1999/93/WE, zwanego dalej: „Rozporządzeniem”, poprzez jego niezastosowanie, skutkujące uznaniem przez Komisję, że upoważnienie udzielone przez pełnomocnika wyborczego osoby do zgłoszenia kandydata na senatora powinno być opatrzone „własnoręcznym podpisem pełnomocnika wyborczego” oraz że przedłożone przez osobę zgłaszającą kandydata upoważnienie „nie zostało opatrzone własnoręcznym podpisem pełnomocnika wyborczego”, co w konsekwencji uniemożliwiło Komitetowi zarejestrowanie kandydata na senatora w okręgu nr 54.
- 3) wnioskuję o dopuszczenie i przeprowadzenie dowodu z wiadomości e-mail:
- a) z dnia 10 września 2023 r., godz. 15:47 do Krajowego Biura Wyborczego oraz Komisji wraz z podpisanym przez pełnomocnika wyborczego upoważnieniem dla osoby zgłaszającej kandydata, celem wykazania faktu ponownego złożenia tego dokumentu bez wezwania Komisji,
 - b) z dnia 31 marca 2020 r. zawierającej sprawozdanie finansowe partii politycznej: Demokracja Bezpośrednia za 2019 r., które zostało „podpisane elektronicznie”, celem wykazania faktu dopuszczenia przez organy wyborcze podpisywania dokumentów w formie elektronicznej.

Państwowa Komisja Wyborcza zważyła, co następuje.

Zgodnie z art. 211 § 4 w związku z art. 258 Kodeksu wyborczego zgłoszenia listy kandydatów dokonuje osobiście, na piśmie, pełnomocnik wyborczy lub upoważniona przez niego osoba, zwani dalej „osobą zgłaszającą listę”. W razie zgłoszenia listy przez upoważnioną przez pełnomocnika osobę do zgłoszenia dołącza się dokument stwierdzający udzielenie upoważnienia, ze wskazaniem zakresu udzielonego upoważnienia, oraz dane upoważnionej przez pełnomocnika osoby: imię (imiona), nazwisko, adres zamieszkania i numer ewidencyjny PESEL.

Państwowa Komisja Wyborcza stwierdza, że upoważnienie do zgłoszenia kandydata na senatora przedłożone Komisji nie zostało opatrzone własnoręcznym podpisem Pełnomocnika Wyborczego, lecz stanowiło wydruk upoważnienia z nadrukowaną informacją, że zostało ono podpisane elektronicznie podpisem zaufanym w dniu 6 września 2023 r. o godz. 14:53:30. Do zgłoszenia nie był dołączony plik

z upoważnieniem podpisanym elektronicznie.

Państwowa Komisja Wyborcza stwierdza, że obowiązujące przepisy m.in. rozdziału 3 „Zgłaszanie kandydatów na posłów” Kodeksu wyborczego, które zgodnie z art. 258 tej ustawy mają odpowiednie zastosowanie do zgłaszania kandydatów na senatora, nie przewidują możliwości stosowania formy elektronicznej w tej procedurze, Analogicznie forma ta nie ma zastosowania np. w procedurze dotyczącej dokonywania zawiadomień o utworzeniu komitetu wyborczego. Przywołane przez wnoszącego odwołanie przepisy ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne nie odnoszą się zatem do procedury zgłaszania list kandydatów lub kandydata na senatora, gdyż jest ona w pełni uregulowana w Kodeksie wyborczym. Przepisy Kodeksu wyborczego mają charakter *lex specialis* w stosunku do przepisów ustawy o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne, mającej w tym przypadku charakter *lex generalis*.

Państwowa Komisja Wyborcza stwierdza również, że w ustawie z dnia 5 września 2016 r. o usługach zaufania oraz identyfikacji elektronicznej (Dz. U. z 2021 r. poz.1797 oraz z 2023 r. poz. 1234), w rozdziale 8, dotyczącym zmian w przepisach związanych z możliwością stosowania podpisu elektronicznego w najróżniejszych procedurach, nie przewidziano zmian w Kodeksie wyborczym. Sposób taki został natomiast określony w wielu innych ustawach (łącznie 81), które wskazują na możliwość stosowania kwalifikowanego podpisu elektronicznego lub wykorzystywania profilu zaufanego ePUAP. Pośród tych ustaw są m. in. Kodeks postępowania administracyjnego, Kodeks cywilny, Kodeks postępowania cywilnego, Kodeks spółek handlowych, ustawa o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, ustawa Prawo o adwokaturze, ustawa Prawo o notariacie, ustawa o radcach prawnych, ustawa o systemie ubezpieczeń społecznych i szereg innych ustaw, o których mowa w rozdziale 8 ustawy o usługach zaufania oraz identyfikacji elektronicznej.

Brak w powołanej wyżej ustawie o usługach zaufania oraz identyfikacji elektronicznej zapisów określających zakres i sposób wykorzystywania podpisów elektronicznych, oznacza, że stosowanie elektronicznego podpisu możliwe jest wyłącznie w ściśle określonych przypadkach wprost wskazanych w Kodeksie wyborczym.

Państwowa Komisja Wyborcza stwierdza przy tym, że słusznie wskazuje wnoszący odwołanie, iż przepisy Kodeksu wyborczego precyzyjnie regulują sytuacje, w których dopuszczalne jest: opatrzenie dokumentu w postaci „elektronicznej, opatrzonym kwalifikowanym podpisem elektronicznym, podpisem zaufanym albo podpisem

osobistym, przy użyciu usługi elektronicznej udostępnionej przez ministra właściwego do spraw informatyzacji” (art. 19 § 7, art. 19a § 5, art. 19a § 8, art. 22 § 2, art. 28 § 4, art. 36 § 5, art. 36 § 7, art. 53b § 2 Kodeksu wyborczego). Z powyższego wynika zatem jednoznacznie, że tam gdzie racjonalny ustawodawca przesądził o możliwości stosowania podpisu elektronicznego, wyraźnie wskazał to w konkretnych przepisach Kodeksu wyborczego. Niedopuszczalne jest zdaniem Państwowej Komisji Wyborczej przyjęcie interpretacji, że podpis elektroniczny może być stosowany w innych czynnościach określonych w Kodeksie wyborczym, niż te które zostały w nim wyraźnie określone. Gdyby bowiem ustawodawca zdecydował o możliwości stosowania podpisu elektronicznego np. w szczegółowo określonej procedurze dotyczącej zgłaszania list kandydatów na posłów lub kandydatów na senatorów, uregulowałby to wprost w poszczególnych przepisach, analogicznie do wskazanych wyżej.

Nieuzasadniony jest zdaniem Państwowej Komisji Wyborczej także zarzut dotyczący naruszenia Rozporządzenia, które zostało wprowadzone przede wszystkim na potrzeby transgranicznego uwierzytelniania. Odnosi się ono bowiem do stworzenia jednolitej europejskiej przestrzeni cyfrowej. Wynika to z art. 27 Rozporządzenia.

Państwowa Komisja Wyborcza wyjaśnia także, że każdorazowo przed wyborami podaje do publicznej wiadomości informacje o sposobie zgłaszania list kandydatów na posłów i kandydatów na senatorów. Tego rodzaju informacje udostępnione zostały także po zarządzeniu wyborów do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej na dzień 15 października 2023 r. Informacje są kierowane przede wszystkim do pełnomocników wyborczych oraz osób przez nich upoważnionych w celu ułatwienia im dokonania zgłoszenia. W informacji z dnia 8 sierpnia 2023 r. o zasadach i sposobie zgłaszania kandydatów na senatorów w wyborach do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych na dzień 15 października 2023 r. znak ZPOW.611.5.2023, Państwowa Komisja Wyborcza w pkt 6 wskazała, że: „Uprawnionym do zgłoszenia kandydata na senatora w imieniu komitetu wyborczego jest pełnomocnik wyborczy komitetu wyborczego (zwany dalej pełnomocnikiem wyborczym) lub osoba imiennie przez niego upoważniona (art. 211 § 4). Upoważnienie powinno zawierać:

- 1) pełną nazwę komitetu wyborczego;
- 2) nazwisko i imię pełnomocnika wyborczego udzielającego upoważnienia;
- 3) dane osoby upoważnionej;
- 4) wskazanie zakresu udzielonego upoważnienia, tj. upoważnienie do zgłoszenia

na określonym obszarze kandydatów na senatora w imieniu wymienionego z nazwy komitetu wyborczego.

Treść upoważnienia powinna zawierać wyraźne stwierdzenie, iż osoba wymieniona w upoważnieniu – z podaniem jej nazwiska, imion, adresu zamieszkania i numeru PESEL – została upoważniona przez pełnomocnika wyborczego do zgłoszenia kandydata (lub kandydatów) w imieniu wymienionego z nazwy komitetu wyborczego w okręgu wyborczym nr (lub okręgach wyborczych nr) do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej w wyborach zarządzonych na dzień 15 października 2023 r. Zakres upoważnienia może obejmować również zgłoszenie list kandydatów na posłów z podaniem numerów okręgów wyborczych, wyznaczenie mężów zaufania do obwodowych i okręgowych komisji wyborczych (wystawianie im stosownych zaświadczeń). Upoważnienie powinno być opatrzone:

- a) datą wystawienia,
- b) **własnoręcznym podpisem pełnomocnika wyborczego.**”

Zatem w powołanej wyżej informacji precyzyjnie określono wymogi dotyczące formy upoważnienia. Należy przy tym podkreślić, że analogiczne zasady obowiązują już od wielu lat.

Państwowa Komisja Wyborcza zaznacza, że analogiczne zasady dotyczyły wszystkich innych komitetów wyborczych zgłaszających listy kandydatów na posłów i kandydatów na senatorów we wszystkich 41 okręgowych komisji wyborczych na obszarze kraju rozpatrujących również zgłoszenia kandydatów na senatorów. Stosowanie innych zasad w odniesieniu do jednego komitetu wyborczego stanowiłoby zdaniem Państwowej Komisji Wyborczej naruszenie zasady równości wyborów, o której mowa w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Państwowa Komisja Wyborcza dostrzega wadę w dokonaniu zgłoszenia kandydata na senatora, jednakże uznaje, że Okręgowa Komisja Wyborcza w Rzeszowie przyjmując zgłoszenie przez osobę upoważnioną przez Pełnomocnika Wyborczego Komitetu powinna zastosować art. 215 § 3 w związku z art. 258 Kodeksu wyborczego, tj. wezwać osobę zgłaszającą listę do usunięcia stwierdzonej wady w terminie 3 dni, pod rygorem odmowy rejestracji kandydata. Wobec tego podniesiony w odwołaniu zarzut naruszenia art. 215 § 3 Kodeksu wyborczego Państwowa Komisja Wyborcza uznaje za zasadny.

W tej sytuacji ustawodawca przesądził w art. 218 § 4 w związku z art. 258 Kodeksu wyborczego, że w przypadku uznania przez Państwową Komisję Wyborczą odwołania za zasadne okręgowa komisja wyborcza niezwłocznie rejestruje kandydata.

W tym stanie rzeczy Państwowa Komisja Wyborcza postanowiła jak w sentencji.

Przewodniczący

Państwowej Komisji Wyborczej:

Sylwester Marciniak

Zastępca Przewodniczącego

Państwowej Komisji Wyborczej:

Wojciech Sych

Członkowie Państwowej Komisji Wyborczej:

Ryszard Balicki

Dariusz Lasocki

Liwiusz Laska

Maciej Miłoś

Konrad Składowski