

Sygn. akt III SO 15/11

POSTANOWIENIE

Dnia 9 stycznia 2012 r.

Sąd Najwyższy w składzie :

SSN Kazimierz Jaśkowski (przewodniczący)

SSN Halina Kuryło (sprawozdawca)

SSN Maciej Pacuda

w sprawie z protestu J. K.

przeciwko ważności wyborów do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy, Ubezpieczeń

Społecznych i Spraw Publicznych w dniu 9 stycznia 2012 r.,

zażalenia wnioskodawcy na postanowienie Sądu Najwyższego - Izby Pracy,

Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych

z dnia 3 listopada 2011 r., sygn. akt III SW 53/11,

odrzuca zażalenie.

UZASADNIENIE

Powołując się na przepisy art. 510 § 1 i art. 518 k.p.c. w związku z art. 394 § 1 k.p.c. w związku z art. 13 § 2 k.p.c. w związku z art. 242 § 1 i 3 Kodeksu wyborczego oraz art. 176 Konstytucji RP i art. 13 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności J. K. wniósł zażalenie na postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 3 listopada 2011 r., sygn. akt III SW 53/11, mocą którego pozostawiono bez dalszego biegu jego protest przeciwko ważności wyborów do Sejmu i Senatu RP. Zarzucając naruszenie art. 160 § 1 pkt 10 Kodeksu

wyborczego w związku z art. 57 § 5 k.p.a. w związku z art. 217 § 3 k.p.a., art. 192 i art. 210 § 3 Kodeksu wyborczego w związku z art. 517 k.p.c., a nadto art. 2, art. 7, art. 32.1, art. 45.1 Konstytucji RP oraz art. 6.1 i art. 14 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, żalący się wniósł o uchylenie zaskarżonego postanowienia.

W uzasadnieniu zażalenia podniesiono, że zaskarżone postanowienie zostało wydane przedwcześnie, gdyż nie zostało zakończone postępowanie karna przeciwko członkom Państwowej Komisji Wyborczej i Prezydentowi RP. Zignorowano też wniosek żalącego się o jawne rozpoznanie sprawy i nie sporządzono uzasadnienia postanowienia w terminie siedmiu dni. Prezydent RP zobligowany był podać pełny kalendarz wyborczy, a zwłaszcza ostateczny termin zakończenia rejestracji list wyborczych. Zastępca przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej poświadczył zaś nieprawdę twierdząc, iż żalący się zarzucił Prezydentowi RP niewskazanie terminu złożenia wniosku PKW o wydanie zaświadczenia, podczas gdy w rzeczywistości zarzut dotyczył niepodania ostatecznego terminu do wydania tych zaświadczeń. Termin ten wynosi siedem dni (podobnie jak terminy odwoławcze z art. 215 i art. 217 Kodeksu wyborczego) i jest wiążący dla Państwowej Komisji Wyborczej. Zważywszy, że tryb odwoławczy odnosi się również do rejestracji list kandydatów bez poparcia, Prezydent RP powinien wyznaczyć ostateczny termin rejestracji zgłoszonych list na 26 dzień przed dniem wyborów, czego nie uczynił. Sąd Najwyższy nie dostrzegł rażącego naruszenia art. 210 § 2 Kodeksu wyborczego, albowiem przepis ten nie stanowi o zarejestrowaniu list wyborczych do 40 dnia przed dniem wyborów. Skoro kwestię wydania zaświadczeń reguluje Kodeks postępowania administracyjnego, to także ten akt reguluje prawidłowość złożenia wniosku o potwierdzenie czegoś, co stało się faktem. Ważne jest, że wniosek został złożony w terminie przewidzianym w Kodeksie wyborczy.

Zdaniem żalącego się Państwowa Komisja Wyborcza mogła wnioskować o oddalenie protestu wyborczego, a nie o jego odrzucenie. Z kolei tej treści wniosek zgłosił Zastępca Prokuratora Generalnego, chociaż nie był do tego uprawniony. Natomiast Sąd Najwyższy w swym rozstrzygnięciu poszedł jeszcze dalej i bez podstawy faktyczno – prawnej pozostawił protest bez dalszego biegu.

Zważywszy, iż przepisy art. 18.1 ustawy o Trybunale Stanu oraz art. 36.4 i art. 46.2 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym przewidują dwuinstancyjne postępowanie przed tymi organami, zasada ta dotyczy również Sądu Najwyższego i pozwala na zaskarżenie w drodze zażalenia postanowienia o pozostawieniu protestu bez dalszego biegu.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zażalenie podlega odrzuceniu jako niedopuszczalne.

Zgodnie z art. 242 § 1 oraz art. 242 § 1 w związku z art. 258 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy (Dz. U. Nr 21, poz. 112) protest przeciwko ważności wyborów do Sejmu i Senatu Sąd Najwyższy rozpoznaje w składzie trzyosobowym w postępowaniu nieprocesowym i wydaje, w formie postanowienia, w sprawie protestu opinię lub – w sytuacjach opisanych hipotezą normy art. 243 § 1 i 2 Kodeksu wyborczego – pozostawia protest bez dalszego biegu. Zarówno przepis art. 242 § 1 jak i przepis art. 243 § 1 i 3 Kodeksu wyborczego nie zawierają klauzuli o nieprzysługiwaniu środków prawnych od orzeczeń Sądu Najwyższego zapadłych w tym trybie. Z faktu tego nie można jednak wyprowadzić wniosku o dopuszczalność zaskarżenia w drodze zażalenia postanowienia Sądu Najwyższego wydanego na skutek wniesienia protestu wyborczego. Podobne stanowisko prezentowane było w judykaturze (por. postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 22 marca 2002 r., III AO 3/02, OSNP – wkł. nr 13, poz. 4; z dnia 6 stycznia 2006 r., III SO 40/05, niepublikowane i z dnia 5 marca 2008 r., III SO 10/07, niepublikowane) w odniesieniu do również pobawionych wspomnianej klauzuli przepisów uprzednio obowiązującej ustawy z dnia 12 kwietnia 2001 r. – Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i Senatu Rzeczypospolitej Polskiej (jednolity tekst: Dz. U. z 2007 r., Nr 190, poz. 1360 ze zm.).

Podstawy prawnej wniesienia środka zaskarżenia od tego rodzaju orzeczeń nie stanowią przepisy Kodeksu postępowania cywilnego, do których odsyła – w zakresie nieprocesowego trybu rozpoznawania protestów wyborczych – art. 242 § 1 Kodeksu wyborczego. Kodeks postępowania cywilnego ustanawia bowiem jednolity system zaskarżania orzeczeń sądowych w sprawach cywilnych, opierający się na

zasadzie dwuinstancyjności. Przeciwno prawomocnym orzeczeniom sądów drugiej instancji może być nadto skierowana do Sądu Najwyższego skarga kasacyjna (art. 398¹ § 1 k.p.c.), albo zażalenie (art. 394¹ § 1 i § 2 k.p.c.), które to środki zaskarżenia mają nadzwyczajny charakter. Dopuszczalność poszczególnych środków odwoławczych lub innych środków zaskarżenia jest zatem wyczerpująco uregulowana w przepisach Kodeksu postępowania cywilnego. Ich wniesienie jest możliwe tylko wówczas, gdy akt ten dopuszcza oznaczony środek odwoławczy lub inny środek zaskarżenia. Kwestię dopuszczalności wnoszenia do Sądu Najwyższego zażaleń normuje art. 394¹ k.p.c. Instytucja zażalenia do Sądu Najwyższego podlega odrębnej od art. 394 k.p.c. regulacji, ograniczającej ją do wypadków wymienionych w tymże przepisie. Powołany przepis wykładany jest więc w judykaturze w sposób restrykcyjny. Podkreśla się, że przepisy Kodeksu postępowania cywilnego nie przewidują możliwości wniesienia jakiegokolwiek środka odwoławczego od orzeczenia Sądu Najwyższego (por. postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 12 października 2007 r., IV CZ 28/07, OSNC 2008 nr 2, poz. 29; z dnia 14 grudnia 2007 r., III CZ 61/07, Biul. SN 2008 nr 4, poz. 12; z dnia 15 lipca 2008 r., III UZ 3/08, LEX nr 497695; z dnia 7 października 2009 r., III UZ 3/09, LEX nr 560877; z dnia 20 stycznia 2010 r., II PZ 29/09, LEX nr 577837 i z dnia 21 września 2010 r., III PO 4/11, LEX nr 667492).

Żalący się niesłusznie upatruje podstawy prawnej wniesionego środka zaskarżenia w art. 518 k.p.c. Przepis ten stanowi, że od postanowień sądu pierwszej instancji orzekających co do istoty sprawy przysługuje apelacja, zaś na inne postanowienia sądu pierwszej instancji, w wypadkach wskazanych w ustawie, przysługuje zażalenie. Wymienione w cytowanym przepisie środki zaskarżenia dotyczą zatem postanowień sądu pierwszej instancji. Tymczasem w świetle art. 183 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej ustrojowe usytuowanie Sądu Najwyższego jako naczelnego organu władzy sądowniczej sprzeciwia się traktowaniu tegoż Sądu jako sądu pierwszej lub drugiej instancji. Będąc najwyższym organem władzy sądowniczej, Sąd Najwyższy zawsze orzeka poza tokiem instancji (por. postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 8 grudnia 2009 r., III SO 2/09, OSNP 2011 nr 15 – 16, poz. 223 i z dnia 8 września 2010 r., III SO 2/10, niepublikowane).

Nieuprawnioną jest także stosowana w tym względzie przez żalącego się analogia do unormowań art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 26 marca 1982 r. o Trybunale Stanu (jednolity tekst: Dz. U. z 2002 r., Nr 101, poz. 925 ze zm.), w myśl którego Trybunał Stanu jest sądem pierwszej instancji i sądem drugiej instancji oraz do art. 36 ust. 4 art. 46 ust. 2 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.), z których pierwszy przewiduje możliwość wniesienia zażalenia do Trybunału na wydane przez wyznaczonego sędziego postanowienie w przedmiocie nienadania wnioskowi dalszego biegu, a drugi określa zasady i tryb rozpoznawania skarg przez Trybunał. Przepisy ten regulują bowiem zasady działania jedynie organów wymienionych w tytułach powołanych ustaw i nie mają zastosowania do Sądu Najwyższego.

Nie są wreszcie oparciem dla przedmiotowego zażalenia przepisy art. 176 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz art. 13 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmienionej następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełnionej Protokołem nr 2 (Dz. U. z 1993 r., Nr 61, poz. 284 ze zm.), wyznaczające – jako minimalny standard – dwuinstancyjność postępowania sądowego. Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie podkreślał, że zasada dwuinstancyjności postępowania sądowego dotyczy jedynie spraw przekazanych na mocy ustaw do właściwości sądów, czyli spraw rozpoznawanych „od początku do końca” przez sądy. W postępowaniu o mieszanym charakterze (do jakich można zaliczyć postępowanie w sprawie protestu wyborczego) jednoinstancyjna kontrola sądowa (w tym przypadku Sądu Najwyższego) odpowiada standardom konstytucyjnym. Zawarte w art. 176 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej pojęcie „instancji” należy odnosić do przedmiotu całego postępowania a nie w relacji do przedmiotu konkretnego rozstrzygnięcia, także incydentalnego. Co więcej – zasada dwuinstancyjności wyrażona w art. 176 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej pozostaje w ścisłym związku z art. 78 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, który to przepis musi zostać uwzględniony przy ustalaniu znaczenia pierwszego z wymienionych unormowań. Art. 78 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej stanowi zaś, że każda ze stron ma prawo do zaskarżenia orzeczeń i decyzji wydanych w pierwszej instancji, ale jednocześnie zastrzega, iż ustawodawca może określić wyjątki od tej zasady

oraz trybu zaskarżania (por. wyroki Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 grudnia 1998 r., K 41/97, OTK 1998 nr 7, poz. 117, Przegląd Sejmowy 1999 nr 1, s. 184, z glosą B. Wierzbowskiego; Przegląd Sejmowy 2000 nr 1, s. 205, z glosą A. Wróbla; z dnia 13 lipca 2004 r., P 20/03, OTK-A 2004 nr 7, poz. 64; z dnia 12 września 2006 r., SK 21/05, OTK-A 2006 nr 8, poz. 103 z dnia 20 września 2006 r., SK 63/05, OTK-A 2006 nr 8, poz. 108 i z dnia 31 marca 2009 r., SK 19/08, Dz. U. Nr 58, poz. 486; OTK-A 2009 nr 3, poz. 29 oraz wyrok Sądu Najwyższego z dnia 12 kwietnia 2006 r., III PO 1/06, OSNP 2007 nr 9-10, poz. 147 i uchwała składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 23 marca 2006 r., III SPZP 3/05, OSNP 2006 nr 21-22, poz. 341; Przegląd Sądowy 2008 nr 9, s. 129, z glosą G. Rząsy i B. Błońskiej).

Resumując: wynikająca z art. 176 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej zasada dwuinstancyjności postępowania sądowego obowiązuje tylko w sprawach rozpoznawanych od początku do końca przez sądy. Określone w art. 78 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej prawo do zaskarżania obejmuje natomiast tylko rozstrzygnięcia wydawane w pierwszej instancji we wszystkich postępowaniach prowadzonych przez organy władzy publicznej, ale nawet w tym zakresie ustawa może przewidywać wyjątki w postaci niezaskarżalności rozstrzygnięć organów pierwszej instancji.

Powyższe rozważania prowadzą do wniosku o niedopuszczalności przedmiotowego zażalenia, co skutkuje jego odrzuceniem z mocy art. 13 § 2 k.p.c. w związku z art. 370 k.p.c. w związku z art. 398²¹ k.p.c.