

USCiOB.5010.31.2020

## DECYZJA

Na podstawie art. 104 i art. 107 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2020 r. poz. 256), po rozpatrzeniu wniosku Poczty Polskiej S.A. z dnia 24 kwietnia 2020 r. o przekazanie spisu wyborców, o którym mowa w art. 26 ust. 4 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy (Dz. U. z 2019 r. poz. 684 ze zmianami) opatrzonego podpisem elektronicznym

## ORZEKAM

o odmowie przekazania spisu wyborców sporządzonego i aktualizowanego przez gminę, na podstawie rejestru wyborców, o którym mowa w art. 26 ust. 4 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy (Dz. U. z 2019 r. poz. 684 ze zmianami).

## UZASADNIENIE

W dniu 24 kwietnia 2020 roku Miasto i Gmina Pleszew otrzymała drogą elektroniczną wniosek Poczty Polskiej S.A. o przekazanie danych ze spisu wyborców, o którym mowa w art. 26 § 4 ustawy Kodeks Wyborczy, w terminie nie dłuższym niż dwa dni robocze licząc od dnia otrzymania wniosku ( znak: PRZ.85.2020 ).

Jako podstawę prawną wniosku powołano art. 99 ustawy SARS w związku z decyzją Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 kwietnia 2020 roku (znak: BPRM.4820.2.3.2020) – nazywana dalej: *Decyzją*. Skan tej decyzji został załączony do wniosku.

*Decyzją* Prezes Rady Ministrów polecił Poczcie Polskiej S.A. „realizację działań w zakresie przeciwdziałania COVID-19, polegających na podjęciu i realizacji niezbędnych czynności zmierzających do przygotowania i przeprowadzenia wyborów Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w 2020 r. w trybie korespondencyjnym, w szczególności poprzez przygotowanie struktury organizacyjnej, zapewnienie niezbędnej infrastruktury oraz pozyskanie koniecznych zasobów materialnych kadrowych.

W podstawie prawnej *Decyzji* przywołano następujące przepisy obowiązujące na dzień jej wydania, tj. 16 kwietnia 2020 roku:

- art. 11 ust. 2 ustawy COVID, zgodnie z którym:

*Prezes Rady Ministrów, z własnej inicjatywy lub na wniosek wojewody, po poinformowaniu ministra właściwego do spraw gospodarki może, w związku z przeciwdziałaniem COVID-19, wydawać polecenia obowiązujące inne, niż wymienione w ust. 1, osoby prawne i jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej oraz przedsiębiorców. Polecenia są wydawane w drodze decyzji administracyjnej, podlegają one natychmiastowemu wykonaniu z chwilą ich doręczenia lub ogłoszenia oraz nie wymagają uzasadnienia.*

- art. 11 ust. 2a ustawy COVID, zgodnie z którym:

*Wydając polecenie, o którym mowa w ust. 2, z własnej inicjatywy, Prezes Rady Ministrów może wyznaczyć ministra odpowiedzialnego za zawarcie umowy.*

– art. 11 ust. 3 ustawy COVID, zgodnie z którym:

*Wykonywanie zadań, o których mowa w ust. 2 i 2a, następuje na podstawie umowy zawartej z przedsiębiorcą przez:*

*Prezesa Rady Ministrów lub wyznaczonego ministra, lub właściwego wojewodę*

*- i jest finansowane ze środków budżetu państwa z części budżetowej, której dysponentem jest, odpowiednio, Szef Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, wyznaczony minister albo wojewoda.*

– art. 104 K.P.A., zgodnie z którym:

§1. Organ administracji publicznej załatwia sprawę przez wydanie decyzji, chyba że przepisy kodeksu stanowią inaczej.

§2. Decyzje rozstrzygają sprawę co do jej istoty w całości lub w części albo w inny sposób kończą sprawę w danej instancji.

– art. 107 K.P.A., zgodnie z którym:

§1. Decyzja zawiera:

1) oznaczenie organu administracji publicznej;

2) datę wydania;

3) oznaczenie strony lub stron;

4) powołanie podstawy prawnej;

5) rozstrzygnięcie;

6) uzasadnienie faktyczne i prawne;

7) pouczenie, czy i w jakim trybie służy od niej odwołanie oraz o prawie do zrzeczenia się odwołania i skutkach zrzeczenia się odwołania;

8) podpis z podaniem imienia i nazwiska oraz stanowiska służbowego pracownika organu upoważnionego do wydania decyzji, a jeżeli decyzja wydana została w formie dokumentu elektronicznego - kwalifikowany podpis elektroniczny;

9) w przypadku decyzji, w stosunku do której może być wniesione powództwo do sądu powszechnego, sprzeciw od decyzji lub skarga do sądu administracyjnego - pouczenie o dopuszczalności wniesienia powództwa, sprzeciwu od decyzji lub skargi oraz wysokości opłaty od powództwa lub wpisu od skargi lub sprzeciwu od decyzji, jeżeli mają one charakter stały, albo podstawie do wyliczenia opłaty lub wpisu o charakterze stosunkowym, a także możliwości ubiegania się przez stronę o zwolnienie od kosztów albo przyznanie prawa pomocy.

§2. Przepisy szczególne mogą określać także inne składniki, które powinna zawierać decyzja.

§3. Uzasadnienie faktyczne decyzji powinno w szczególności zawierać wskazanie faktów, które organ uznał za udowodnione, dowodów, na których się oparł, oraz przyczyn, z powodu których innym dowodom odmówił wiarygodności i mocy dowodowej, zaś uzasadnienie prawne – wyjaśnienie podstawy prawnej decyzji, z przytoczeniem przepisów prawa.

§4. Można odstąpić od uzasadnienia decyzji, gdy uwzględnia ona w całości żądanie strony; nie dotyczy to jednak decyzji rozstrzygających sporne interesy stron oraz decyzji wydanych na skutek odwołania.

§5. Organ może odstąpić od uzasadnienia decyzji również w przypadkach, w których z dotychczasowych przepisów ustawowych wynikała możliwość zaniechania lub ograniczenia uzasadnienia ze względu na interes bezpieczeństwa Państwa lub porządek publiczny.



*Decyzja* została wydana w dniu 16 kwietnia 2020 roku. Zgodnie z powszechnie aprobowanym stanowiskiem doktryny i orzecznictwa „oznaczenie daty decyzji jest doniosłe z tego względu, że dla oceny legalności decyzji przez sąd administracyjny miarodajny jest stan prawny i faktyczny istniejący w dniu wydania decyzji.

Na dzień wydania *Decyzji* głosowanie w trybie korespondencyjnym w wyborach Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w 2020 roku regulował rozdział 6a Działu – Głosowanie korespondencyjne Działu I – Przepisy wstępne ustawy Kodeks wyborczy (dalej: *KW*) (art. 53a - 53l *KW*).

Przepisy te przewidywały w tej dacie możliwość głosowania korespondencyjnego przez wyborcę:

- 1) niepełnosprawnego o znacznym lub umiarkowanym stopniu niepełnosprawności w rozumieniu ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych;
- 2) podlegającego w dniu głosowania obowiązkowej kwarantannie, izolacji lub izolacji w warunkach domowych, o których mowa w ustawie z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi;
- 3) który najpóźniej w dniu głosowania kończy 60 lat.

W procedurę głosowania korespondencyjnego miała być zaangażowana Poczta Polska S.A. jako operator wyznaczony w rozumieniu ustawy Prawo pocztowe.

Należy podkreślić, iż powyższe przepisy *KW* zostały znowelizowane na skutek wejścia w życie ustawy z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw. W szczególności na skutek nowelizacji *KW* poszerzono krąg wyborców mogących korzystać z głosowania w trybie korespondencyjnym oraz nałożono nowe obowiązki na operatora wyznaczonego – Poczta Polska S.A.

Zmiany w tym zakresie zostały wprowadzone w związku z przeciwdziałaniem COVID-19, przez które w *ustawie COVID* rozumie się wszelkie czynności związane ze zwalczaniem zakażenia, zapobieganiem rozprzestrzenianiu się, profilaktyką oraz zwalczaniem skutków, w tym społeczno – gospodarczych, choroby zakaźnej wywołanej wirusem SARS-CoV-2. Cel nowelizacji *KW* – w tym objęcie korespondencyjnym trybem głosowania istotnej pod względem ilościowym grupy wyborców – w pełni koresponduje z uzasadnieniem *Decyzji*.

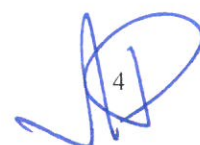
Mając powyższe na uwadze należy stwierdzić, iż jedynym przewidzianym przez powszechnie obowiązujące przepisy prawa trybem głosowania korespondencyjnego na dzień wydania *Decyzji* był tryb korespondencyjny określony w *KW* w brzmieniu nadanym ustawą nowelizującą z dnia 31 marca 2020 roku. Tryb ten został znowelizowany w związku z przeciwdziałaniem COVID-19. Poszerzony krąg wyborców mogących korzystać z tego trybu oraz konieczność objęcia nim osób podlegających w dniu głosowania obowiązkowej kwarantannie, izolacji lub izolacji w warunkach domowych, wymagał podjęcia dodatkowych przygotowań oraz zapewnienia niezbędnej infrastruktury.

Za przyjęciem powyższej tezy dotyczącej odniesienia się w *Decyzji* do trybu korespondencyjnego regulowanego przepisami *KW* przemawia zasada praworządności wyrażona w art. 6 K.P.A, nawiązująca bezpośrednio do art. 7 Konstytucji RP. Zgodnie z tą zasadą organy administracji publicznej działają na podstawie przepisów prawa. Powszechnie przyjmuje się, iż obowiązek działania przez organy administracji publicznej na podstawie przepisów prawa oznacza konieczność oparcia wszelkich czynności w toku postępowania, a w szczególności kończącej jej decyzji administracyjnej, na powszechnie obowiązujących przepisach prawa. Podstawą prawną podejmowanych działań w toku postępowania administracyjnego, w tym wydanej decyzji, nie mogą być akty normatywne o charakterze wewnętrznym ani projekty aktów normatywnych, których procedura uchwalania nie została jeszcze zakończona. W tym miejscu należy przypomnieć, że zgodnie z art. 88 ust. 1 warunkiem wejścia w życie ustaw, rozporządzeń oraz aktów prawa miejscowego jest ich ogłoszenie.

W konsekwencji zawartego w *Decyzji* polecenia „przygotowania przeprowadzenia wyborów Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w 2020 roku w trybie korespondencyjnym” nie można interpretować jako obowiązku podjęcia bliżej nieokreślonych (nieskonkretyzowanych) czynności związanych z niewynikającym z obowiązujących przepisów prawa trybem korespondencyjnym odmiennym od obowiązującego w dniu wydania decyzji trybu kodeksowego, nawet jeżeli projekt zmiany przepisów w tym zakresie był już procedowany w parlamencie. Tym samym nie sposób uznać, aby *Decyzja* nakazywała przeprowadzenie wyborów korespondencyjnych w trybie określonym w nadal procedowanej ustawie z dnia 6 kwietnia 2020 r. o szczególnych zasadach przeprowadzania wyborów powszechnych na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych w 2020 r. Jest to tym istotniejsze, iż do uchwalonej przez Sejm ustawy możliwe jest wprowadzenie poprawek przez Senat, które w sposób istotny mogłyby wpłynąć na treść rozstrzygnięcia zawartego w *Decyzji*. Zakres rozstrzygnięcia zawartego w *Decyzji* nie mógł być także doprecyzowany w umowie zawartej z Poczta Polska S.A. przez ministra właściwego do spraw aktywów państwowych. Stanowiłoby to bowiem nieuprawnioną subdelegację kompetencji przypisanych ustawowo Prezesowi Rady Ministrów.

Istotne jest zwrócenie uwagi na to, że w dniu 18 kwietnia 2020 roku, a więc po wydaniu *Decyzji*, wszedł w życie art. 102 *ustawy SARS*. Zgodnie z tym przepisem w okresie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii przy przeprowadzaniu wyborów powszechnych na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych w 2020 r. nie stosuje się przepisów ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy w zakresie głosowania korespondencyjnego, o którym mowa w art. 53a *KW*.

Mając powyższe na uwadze należy przyjąć, iż od dnia 18 kwietnia 2020 roku *Decyzja* nie jest skuteczna i nie może być wykonana bowiem, przepisy dotyczące głosowania w trybie korespondencyjnym zostały zawieszona – nie mogą być stosowane do czasu zakończenia stanu epidemii. Jej dalsze wykonywanie będzie możliwe po zniesieniu stanu epidemii, o ile nastąpi to przed wyborami Prezydenta RP zarządzonymi w 2020 roku, albo po ewentualnej zmianie ustawy kodeks wyborczy.



4



Reasumując:

Gdyby nawet wbrew twierdzeniom sformułowanym przez organ wykonawczy samorządu terytorialnego wydający uzasadnianą niniejszym decyzję, przyjąć, że polecenie o którym mowa w art. 99 *ustawy SARS* może dotyczyć zadań związanych z organizacją wyborów Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, to i tak przesłana przez Poczta Polska S.A. *Decyzja* Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 kwietnia 2020 roku nie uzasadnia przekazania przez wójta wnioskowanych przez Poczta Polska S.A. danych.

*Decyzja* Prezesa Rady Ministrów winna być interpretowana przez pryzmat przepisów obowiązujących na dzień jej wydania. *Decyzji* tej nie można interpretować opierając się na projektach aktów normatywnych, nad którymi nadal trwają prace legislacyjne. Tylko akty normatywne o charakterze powszechnie obowiązującym prawidłowo uchwalone i ogłoszone stanowią mogą podstawę działań organów władzy publicznej.

W konsekwencji brak jest podstaw do przekazania Poczcie Polskiej S.A. danych związanych z przeprowadzeniem wyborów Prezydenta Rzeczypospolitej w trybie korespondencyjnym w sytuacji, w której tryb ten został zawieszony na czas trwania epidemii.

Dodatkowo zakres żądanych danych jest niewspółmierny do zadań ciążących na Poczcie Polskiej S.A. na podstawie obecnie obowiązujących przepisów Kodeksu wyborczego.

Z wyżej opisanych przyczyn, z uwagi na brak podstaw w przepisach obowiązującego prawa należało odmówić wnioskowi złożonemu przez Zarząd Poczty Polskiej SA nr PRZ.85.2020 wniesionemu drogą elektroniczną w dniu 24 kwietnia 2020 roku.

Podstawę formalno – prawną wydania decyzji stanowi art. 104 kodeksu postępowania administracyjnego (tekst jedn. Dz. U z 2020 r. poz. 256).

## POUCZENIE

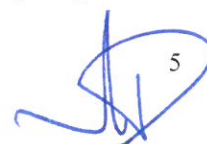
Od niniejszej decyzji służy stronom odwołanie do Wojewody Wielkopolskiego w Poznaniu wniesione za pośrednictwem Burmistrza Miasta i Gminy Pleszew w terminie 14 dni od daty jej doręczenia.

Na podstawie art. 127a Kodeksu postępowania administracyjnego, przed upływem terminu do wniesienia odwołania, strona może przedstawić oświadczenie o zrzeczeniu się prawa do wniesienia odwołania.

Z dniem doręczenia Burmistrzowi Miasta i Gminy Pleszew oświadczenia o zrzeczeniu się prawa do wniesienia odwołania, decyzja staje się ostateczna i prawomocna i nie może być zaskarżona do sądu administracyjnego.

Zgodnie z art. 15z. ust.1 ustawy z dnia 2 marca 2020 o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych:

W okresie stanu zagrożenia epidemicznego lub stanu epidemii ogłoszonego z powodu COVID bieg terminów procesowych i sądowych w:

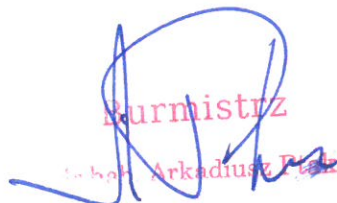


5

- 1) postępowaniach sądowych, w tym sądowno-administracyjnych,
  - 2) postępowaniach egzekucyjnych,
  - 3) postępowaniach karnych,
  - 4) postępowaniach karnych skarbowych,
  - 5) postępowaniach w sprawach o wykroczenia,
  - 6) postępowaniach administracyjnych,
  - 7) postępowaniach i kontrolach prowadzonych na podstawie ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa,
  - 8) kontrolach celno-skarbowych,
  - 9) postępowaniach w sprawach, o których mowa w art. 15f ust. 9 ustawy z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 847 i 1495 oraz z 2020 r. poz. 284),
  - 10) innych postępowaniach prowadzonych na podstawie ustaw
- nie rozpoczyna się, a rozpoczęty ulega zawieszeniu na ten okres.

Otrzymują:

1. Zarząd Poczty Polskiej S.A.,
2. a/a.

  
Kurnistrz  
Arkadiusz Piek