

Sąd Najwyższy

Izba Kontroli Nadzwyczajnej
i Spraw Publicznych

Wybrane orzecznictwo w sprawach
zainicjowanych protestami wyborczymi
złożonymi w związku z głosowaniem za granicą
w wyborach prezydenckich 2020 roku

Sąd Najwyższy

Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych

Wybrane orzecznictwo w sprawach
zainicjowanych protestami wyborczymi
złożonymi w związku z głosowaniem za granicą
w wyborach prezydenckich 2020 roku

Warszawa 2022

Wstępem opatrzyła: **dr hab. Joanna Lemańska SSN** – Prezes Sądu Najwyższego
kierująca pracą Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych

Wybór i redakcja: **prof. dr hab. Paweł Czubik SSN, dr Paweł Bucoń SSO**

Tabelę protestów zagranicznych opracowała: **Milena Masiak**
– Kierownik Wydziału I Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych

Copyright by: **Sąd Najwyższy**
Warszawa grudzień 2022

Zastosowano standardy anonimizacji orzeczeń
obowiązujące w chwili ogłoszenia publikacji drukiem

ISBN 978-83-955973-3-6



Przygotowanie do druku i druk:
Dom Wydawniczy ELIPSA
ul. Inflancka 15/198, 00-189 Warszawa
tel. 22 635 03 01
e-mail: elipsa@elipsa.pl, www.elipsa.pl

Spis treści

I. Wstęp	11
II. Postanowienia Sądu Najwyższego	13
1. I NSW 33/20 z 3 czerwca 2020 r.	15
[Przedwczesny protest wyborczy złożony do konsula RP po nieodbytym głosowaniu; otwarcie terminu na złożenie protestu wyborczego od chwili podania wyników głosowania]	
2. I NSW 87/20 z 24 lipca 2020 r.	18
[Przedwczesny protest wyborczy przesłany faksem do konsula RP pomiędzy pierwszą a drugą turą głosowania; brak pełnomocnika do doręczeń w kraju]	
3. I NSW 88/20 z 28 lipca 2020 r.	21
[Przedwczesny protest wyborczy złożony do konsula RP między pierwszą a drugą turą głosowania]	
4. I NSW 91/20 z 31 lipca 2020 r.	22
[Łączne rozpoznanie wielu protestów wyborczych zasadniczo dotyczących niedoręczenia lub opóźnionego doręczenia pakietu wyborczego; przeźroczyste koperty a naruszenie tajności głosowania; brak możliwości wydania zaświadczenia o prawie do głosowania gdy pakiet wyborczy został już wysłany; brak w kopercie oświadczenia o tajności głosowania; niepełne lub błędne adresy w zgłoszeniu jako przyczyna niedoręczenia pakietu wyborczego; brak gwarancji prawnomiędzynarodowych czynności wyborczych konsula RP; wpływ pandemii na wybory za granicą; prawo międzynarodowe nie zabrania wyborów zagranicznych]	
5. I NSW 93/20 z 27 lipca 2020 r.	33
[Starania konsula RP o doręczenie pakietów wyborczych na terytorium Brazylii; przedterminowy protest wyborczy wniesiony do konsula RP za pośrednictwem lokalnej poczty]	
6. I NSW 96/20 z 31 lipca 2020 r.	36
[Niedoręczenie pakietów wyborczych; konsul RP jako organ wysyłający a nie doręczający; wadliwe działania samych skarżących – nieodbieranie pakietów]	
7. I NSW 115/20 z 29 lipca 2020 r.	42
[Opóźnione doręczenie pakietów wyborczych; brak wpływu konsula RP na działania poczty w obcej jurysdykcji; konwencje dwustronne a konwencja wiedeńska; czynności wyborcze jako niegwarantowane przez prawo międzynarodowe; zgoda państwa przyjmującego na przeprowadzenie wyborów; wpływ pandemii na wybory zagraniczne]	
8. I NSW 182/20 z 23 lipca 2020 r.	47
[Nieustanowienie pełnomocnika do doręczeń w Polsce w przypadku wyborcy zamieszkałego za granicą]	

9. I NSW 193/20 z 24 lipca 2020 r.	49
[Brak możliwości dopisania wyborcy do spisu wyborców w drugiej turze głosowania za granicą w sytuacji, gdy był on dopisany do spisu wyborców w pierwszej turze głosowania i pobrał zaświadczenie o prawie do głosowania; niemożność głosowania z zaświadczeniem o prawie do głosowania w państwach, w których wybory odbywały się jedynie korespondencyjnie]	
10. I NSW 196/20 z 24 lipca 2020 r.	52
[Niedoręczenie zaświadczenia o prawie do głosowania z konsulatu RP do Polski; czynności niegwarantowane prawem międzynarodowym; użycie poczty dyplomatycznej; wpływ pandemii na wybory zagraniczne; system doręczeń poza jurysdykcją polską; konsul RP jako organ wyborczy; składanie protestu wyborczego z Polski do zagranicznego konsula]	
11. I NSW 219/20 z 30 lipca 2020 r.	56
[Nieutworzenie obwodu wyborczego w Chile; decyzja MSZ dotycząca nieutworzenia obwodu wyborczego za granicą, w aspekcie zgodności z Konstytucją RP, nie może być badana przez SN, ale przez TK; czynności konsula RP nie są gwarantowane przez prawo międzynarodowe]	
12. I NSW 239/20 z 31 lipca 2020 r.	62
[Zbyt późne doręczenie pakietu wyborczego wysłanego przez konsula RP; doręczenie pakietu wyborczego przez operatora podlegającego obcej jurysdykcji]	
13. I NSW 296/20 z 29 lipca 2020 r.	64
[Zaświadczenie o prawie do głosowania wysłane przez konsula RP do Polski; brak wpływu konsula RP na doręczenie zaświadczenia o prawie do głosowania]	
14. I NSW 381/20 z 29 lipca 2020 r.	68
[Naruszenie tajności głosowania za granicą poprzez przeźroczyste koperty]	
15. I NSW 430/20 z 31 lipca 2020 r.	71
[Pominięcie w systemie eWybory wyborcy zmieniającego miejsce pobytu pomiędzy państwem obcym a Polską]	
16. I NSW 441/20 z 30 lipca 2020 r.	73
[Awaria elektronicznego systemu zgłoszenia zamiaru głosowania korespondencyjnego; nieskorzystanie z trybu reklamacyjnego; niewykorzystanie innego trybu zgłoszenia do konsula RP]	
17. I NSW 698/20 z 30 lipca 2020 r.	77
[Spóźniony wniosek o dopisanie do spisu wyborców w drugiej turze głosowania w Polsce przez wyborcę głosującego w pierwszej turze w Splicie; wyłączenie zasad ogólnych przez ustawę epizodyczną]	
18. I NSW 729/20 z 28 lipca 2020 r.	79
[Konieczność wykorzystania pozostałych form zgłoszenia wniosku o dopisanie do spisu wyborców przewidzianych w kodeksie wyborczym w razie niemożności zastosowania jednej z form zgłoszenia wniosku wskutek awarii]	
19. I NSW 759/20 z 28 lipca 2020 r.	82
[Niemożność osobistego doręczenia pakietu wyborczego po głosowaniu wynikająca z obwieszczenia konsula RP wydanego z uwagi na obowiązujące w Bawarii restrykcje związane z pandemią]	

20. I NSW 761/20 z 28 lipca 2020 r.	84
[Brak oryginałów pełnomocnictw i zawiadomień ustanawiających pełnomocników do doręczeń w kraju]	
21. I NSW 852/20 z 31 lipca 2020 r.	87
[Dwa głosy w jednej kopercie złożone komisji wyborczej w konsulacie RP w Dublinie]	
22. I NSW 959/20 z 28 lipca 2020 r.	90
[Przeniesienie się wyborcy między turami głosowania z jednego do drugiego państwa obcego; brak dwustronnych umów konsularnych gwarantujących swobodę przeprowadzania wyborów – właściwość konwencji wiedeńskiej]	
23. I NSW 1059/20 z 30 lipca 2020 r.	93
[Karta do głosowania bez urzędowych pieczęci]	
24. I NSW 1084/20 z 28 lipca 2020 r.	98
[Nieustanowienie pełnomocnika do doręczeń w kraju przez osobiście składającego protest wyborczy do konsula RP]	
25. I NSW 1098/20 z 27 lipca 2020 r.	100
[Niemożność dopisania do spisu wyborców w drugiej turze głosowania wyborcy figurującego w innym spisie wyborców w pierwszej turze głosowania; niemożność głosowania z wykorzystaniem zaświadczenia o prawie do głosowania, gdy w danym państwie głosowanie odbywało się tylko korespondencyjnie; wpływ pandemii na wybory zagraniczne; brak gwarancji prawa międzynarodowego w przedmiocie wyborów za granicą]	
26. I NSW 1142/20 z 28 lipca 2020 r.	104
[Mechanizmy rejestracji celem głosowania za granicą]	
27. I NSW 1189/20 z 30 lipca 2020 r.	107
[Głosowanie przez wyborcę, który rzekomo otrzymał z opóźnieniem pakiet wyborczy wysłany przez konsula RP w Lyonie; zbyt krótki termin na złożenie protestu wyborczego; konsul RP jako organ wyborczy]	
28. I NSW 1241/20 z 29 lipca 2020 r.	110
[Niedopisanie przez konsula RP obywatela do spisu wyborców z uwagi na pobrane uprzednio zaświadczenie o prawie do głosowania w Polsce]	
29. I NSW 1261/20 z 30 lipca 2020 r.	112
[Przeźroczyste koperty konsulatu RP w Berlinie; naruszenie tajności wyborów]	
30. I NSW 1282/20 z 31 lipca 2020 r.	115
[Brak formy telefonicznej zgłoszenia zamiaru głosowania korespondencyjnego]	
31. I NSW 1347/20 z 29 lipca 2020 r.	118
[Brak pełnomocnika do doręczeń w kraju; doręczenie pakietu wyborczego jako zadanie zagranicznego operatora pocztowego a nie konsula RP]	
32. I NSW 1554/20 z 30 lipca 2020 r.	120
[Brak pełnomocnika do doręczeń w kraju wyborcy głosującego za granicą]	
33. I NSW 1694/20 z 30 lipca 2020 r.	122
[Niepodpisanie pełnomocnictwa do złożenia protestu wyborczego przez osobę głosującą za granicą]	

34. I NSW 1791/20 z 28 lipca 2020 r.	124
[Brak możliwości zmiany trybu głosowania ze zwykłego na korespondencyjny pomiędzy pierwszą a drugą turą głosowania]	
35. I NSW 1977/20 z 29 lipca 2020 r.	126
[Wybory korespondencyjne w Wielkiej Brytanii; zagubienie przesyłki z pakietem wyborczym przez zagranicznego operatora pocztowego; niemożność osobistego głosowania wyborcy; konwencja dwustronna a konwencja wiedeńska; czynności niegwarantowane przez prawo międzynarodowe; techniczne warunki jako przedmiot ustalenia państwa obcego; wpływ pandemii na wybory za granicą]	
36. I NSW 1978/20 z 30 lipca 2020 r.	129
[Nieodebranie po głosowaniu pakietu wyborczego przez konsula RP w Manchesterze; brak regulacji dotyczących odbioru pakietu wyborczego]	
37. I NSW 2015/20 z 30 lipca 2020 r.	131
[Skuteczne oddanie głosu w konsulacie RP w Manchesterze a składanie protestu wyborczego; skala doręczeń pakietów wyborczych na adres konsulatu RP]	
38. I NSW 2188/20 z 30 lipca 2020 r.	133
[Spóźnione zgłoszenie konsulowi RP zamiaru głosowania korespondencyjnego]	
39. I NSW 2255/20 z 28 lipca 2020 r.	135
[Brak znaku holograficznego na zaświadczeniu o prawie do głosowania wydanym przez konsula RP]	
40. I NSW 2302/20 z 30 lipca 2020 r.	137
[Nieodebranie przez konsula RP od obcego operatora pocztowego pakietu wyborczego z oddanym głosem]	
41. I NSW 2725/20 z 31 lipca 2020 r.	139
[Niedoręczenie wysłanego terminowo przez konsula RP pakietu wyborczego dla wyborcy w pierwszej i drugiej turze głosowania pomimo opłacenia przyspieszonego trybu kurierskiego]	
42. I NSW 2786/20 z 29 lipca 2020 r.	143
[Nieumieszczenie uprawnionego do głosowania w spisie wyborców konsulatu RP w pierwszej turze głosowania; umieszczenie uprawnionego do głosowania w dwóch spisach wyborców w dwóch różnych komisjach wyborczych za granicą w drugiej turze głosowania; wysyłka dwóch pakietów wyborczych; pakiety wyborcze wysłane przez konsula RP nie dotarły na czas; czynności wyborcze konsula RP niegwarantowane przez prawo międzynarodowe; wpływ pandemii na wybory zagraniczne; brak prawa do głosowania za granicą]	
43. I NSW 2819/20 z 28 lipca 2020 r.	150
[Niepoinformowanie przez konsula RP wnioskującego o zaświadczenie o prawie do głosowania o niemożności odebrania go osobiście i wysłanie go pocztą; obwieszczenie konsula RP o braku możliwości osobistego odbierania pakietów wyborczych z uwagi na pandemię]	
44. I NSW 2982/20 z 27 lipca 2020 r.	152
[Niedoręczenie wysłanego przez konsula RP zaświadczenia o prawie do głosowania w Polsce; czynności wyborcze niegwarantowane przez prawo międzynarodowe; brak terminu ustawowego na wysłanie zaświadczenia o prawie do głosowania; wysłanie zaświadczenia o prawie do głosowania jako wyjątek od jego odbioru osobistego; wpływ pandemii na wybory zagraniczne]	

45. I NSW 2993/20 z 28 lipca 2020 r.	155
[Zaświadczenie o prawie do głosowania wysłane przez konsula RP do Polski; opóźnienie operatora pocztowego w doręczeniu zaświadczenia o prawie do głosowania; konsul RP jako organ wyborczy]	
46. I NSW 3330/20 z 28 lipca 2020 r.	157
[Utrudnienia logistyczne w głosowaniu za granicą]	
47. I NSW 3333/20 z 31 lipca 2020 r.	161
[Wprowadzające w błąd informacje konsularne; niemożność dopisania do spisu wyborców między dwiema turami głosowania; decyzje wyborcy jako działanie na własny rachunek; niezastosowanie zaświadczenia o prawie do głosowania jako podstawowego mechanizmu umożliwiającego oddanie głosu w razie migracji między kolejnymi turami głosowania]	
48. I NSW 3759/20 z 28 lipca 2020 r.	166
[Zmiana miejsca pobytu z zagranicy do Polski pomiędzy pierwszą a drugą turą głosowania]	
49. I NSW 4355/20 z 30 lipca 2020 r.	170
[Niedoręczenie zaświadczenia o prawie do głosowania wysłanego przez konsula RP do innego państwa ze względu na zmianę miejsca pobytu wyborcy między pierwszą a drugą turą głosowania; interpretacja przepisów dotyczących głosowania; konsul RP jako organ wyborczy; brak obowiązku doręczenia przez konsula RP zaświadczenia o prawie do głosowania]	
50. I NSW 4739/20 z 31 lipca 2020 r.	174
[Brak możliwości zwrotu zaświadczenia o prawie do głosowania i pobrania od konsula RP pakietu wyborczego; czynności wyborcze jako niegwarantowane przez prawo międzynarodowe; pandemia a wybory za granicą]	
51. I NSW 5507/20 z 28 lipca 2020 r.	177
[Złożony wniosek do konsula RP o wydanie zaświadczenia o prawie do głosowania a w efekcie mylne doręczenie pakietu wyborczego do głosowania korespondencyjnego]	
52. I NSW 5855/20 z 29 lipca 2020 r.	179
[Brak karty do głosowania w pakiecie wyborczym; statystyka wyborów zagranicznych]	
53. I NSW 5908/20 z 31 lipca 2020 r.	182
[Protest wyborczy wysłany w ustawowym terminie z zagranicy a doręczony do SN po upływie terminu na składanie protestów wyborczych]	
54. I NSW 5910/20 z 31 lipca 2020 r.	184
[Protest wyborczy złożony do konsula RP po upływie ustawowego terminu]	
55. I NSW 5921/20 z 31 sierpnia 2020 r.	186
[Protest wyborczy złożony za pośrednictwem lokalnej poczty do konsula RP po upływie ustawowego terminu]	
III. Tabela statystyczna protestów zagranicznych w wyborach prezydenckich 2020 r.	189

Wstęp

Po wyborach prezydenckich w 2020 r. do Sądu Najwyższego tradycyjnie już wpłynęła spora liczba spraw wywołanych wniesieniem protestów przeciwko wyborowi Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej (zarejestrowano ich 5847), przy czym zanotowano jednocześnie rekordową liczbę protestów złożonych w związku z głosowaniem poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej. Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych rozpatrzyła 659 protestów tego typu (na tle zaledwie kilku w poprzednich wyborach). Wzrost liczby tego rodzaju protestów w stosunku do poprzednich wyborów dotyczył zarówno protestów tzw. konsularnych (składanych do konsula Rzeczypospolitej Polskiej, który przysyłał je do Sądu Najwyższego), jak też przesyłanych z zagranicy bezpośrednio do Sądu Najwyższego.

Do podstawowych źródeł powstania takiej sytuacji należała przede wszystkim konieczność dostosowania reguł wyborczych do istniejącego w Polsce i na świecie stanu faktycznego i prawnego związanego z pandemią koronawirusa. Już samo przeprowadzenie wyborów za granicą było zdecydowanie bardziej utrudnione niż zazwyczaj. Z uwagi na epidemię koronawirusa państwa przyjmujące w niektórych okręgach konsularnych odmawiały polskim konsulom podejmowania w ogóle czynności wyborczych. Inne (liczne) państwa zezwalały natomiast na przeprowadzenie polskich wyborów prezydenckich jedynie w formule korespondencyjnej. Wszelkie tego typu utrudnienia były przedmiotem składanych następnie protestów. Dodatkowym czynnikiem powodującym wzrost liczby protestów składanych za granicą było przesunięcie terminu wyborów na okres wakacyjny i związane z tym przemieszczanie się wyborców pomiędzy Polską a zagranicznymi obwodami głosowania lub też pomiędzy obwodami zagranicznymi w różnych okręgach konsularnych, w okresie pomiędzy dwoma turami wyborów. Zjawisko to tworzyło dla wyborców liczne problemy, co odzwierciedlone zostało w treści składanych protestów. Wzrost liczby składanych protestów zagranicznych nastąpił pomimo skrócenia przez ustawę epizodyczną terminu na złożenie protestu wyborczego i pomimo mniejszej liczby obwodów wyborczych zorganizowanych za granicą.

Istotnym zadaniem Sądu Najwyższego w toku rozpatrywania protestów wyborczych, w których zarzucano naruszenie prawa do głosowania wskutek czynności konsularnych, było rzeczywiste zakwalifikowanie przyczyny problemów

związanych z oddaniem głosu. W zdecydowanej większości spraw za opóźnione, uniemożliwiające oddanie głosu doręczenie lub niedoręczenie pakietów wyborczych czy też zaświadczeń o prawie do głosowania, nie odpowiadał konsul Rzeczypospolitej Polskiej, który dokonał wszelkich czynności zgodnie z przepisami ustawowymi i w przewidzianych ustawowo terminach, lecz operatorzy pocztowi zarejestrowani i działający w przestrzeni prawnej obcego państwa, zgodnie z jego regułami prawnymi dotyczącymi przesyłania i doręczeń korespondencji, zwłaszcza w reżimie pandemicznym. W takiej sytuacji nie można było stwierdzić naruszenia reguł polskiego prawa wyborczego.

Z perspektywy Sądu Najwyższego należy podkreślić bardzo dobrą współpracę w 2020 r. zarówno z Ministerstwem Spraw Zagranicznych, jak i urzędami konsularnymi. Nie odnotowano jakiegokolwiek opóźnionego przekazania do Sądu Najwyższego protestu złożonego terminowo do konsula Rzeczypospolitej Polskiej. Dzięki temu udało się sprawnie rozpatrzyć wszystkie złożone protesty, co umożliwiło w ustawowym terminie przyjąć uchwałę stwierdzającą ważność wyboru Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, dokonanego 12 lipca 2020 r. (uchwała z dnia 3 sierpnia 2020 r., sygn. akt I NSW 5890/20).

Należy podkreślić, że Sąd Najwyższy po raz pierwszy w historii orzekał w stanie faktycznym wiążącym się z głosowaniem korespondencyjnym za granicą i po raz pierwszy w takiej skali odniósł się w swoim orzecznictwie do czynności konsularnych. Stąd też uznano za zasadne przybliżenie orzecznictwa Sądu Najwyższego w wybranych sprawach zainicjowanych protestami związanymi z wyborami przeprowadzanymi w obwodach głosowania poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej. Przy wyborze postanowień składających się na wydawany zbiór kierowano się różnorodnością materii poruszanej w protestach i rozstrzygnięciach. Zbiór jest przedrukiem 55 postanowień Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego. Przy sygnaturze każdej ze spraw wskazano w nawiasach kwadratowych kluczowe kwestie faktyczne protestu oraz zagadnienia poruszone w uzasadnieniu. Nadto *in fine* umieszczono tabelę statystyczną, wskazującą pochodzenie protestów zza granicy wraz ze sposobem ich załatwienia przez Sąd Najwyższy.

Postanowienia Sądu Najwyższego

1. I NSW 33/20 z 3 czerwca 2020 r.

[Przedwczesny protest wyborczy złożony do konsula RP po nieodbyłym głosowaniu; otwarcie terminu na złożenie protestu wyborczego od chwili podania wyników głosowania]

Sygn. akt I NSW 33/20

POSTANOWIENIE

Dnia 3 czerwca 2020 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Janusz Niczyporuk (przewodniczący)

SSN Leszek Bosek

SSN Marek Siwek (sprawozdawca)

w sprawie z protestu wyborczego W. G.

przeciwko wyborowi Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej,

z udziałem Przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej i Prokuratora Generalnego po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 3 czerwca 2020 r.,

pozostawia protest bez dalszego biegu.

UZASADNIENIE

W dniu 14 maja 2020 r. w Wydziale Konsularnym Ambasady Rzeczypospolitej Polskiej w Królestwie Niderlandów W. G., na podstawie art. 129 Konstytucji RP, art. 72 i 73 ustawy z dnia 27 września 1990 r. o wyborze Prezydenta RP, złożył protest wyborczy, w którym, jak się wyraził, zaprotestował przeciwko procesowi wyborczemu i naruszeniu przepisów Konstytucji i ustaw.

Zarzucił złamanie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 20 lipca 2011 r., K 9/11, który mówi o tym, że zgodnie z wyrażoną w orzecznictwie Trybunału zasadą, nie można dokonywać zmian w prawie wyborczym później niż na pół roku przed wyborami. Zdarzenia te miały wpływ na przebieg wyborów, gdyż pozbawiły wnoszącego protest prawa do wyboru Prezydenta RP w konstytucyjnym terminie, w wyborach zarządzonych postanowieniem Marszałka Sejmu RP z 5 lutego 2020 r.

W. G. wskazał, że jego prawo do wniesienia protestu ukonstytuowało się w związku z zakończonym procesem wyborczym poprzez podanie komunikatu i odczytanie uchwały nr 129/2020 Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 10 maja 2020 r. Okoliczność ta, jego zdaniem, ukonstytuowała prawo do złożenia protestu wyborczego. Wywodził, iż w dniu 10 maja 2020 r. udał się do lokalu wyborczego z zamiarem oddania głosu w wyborach na Prezydenta RP, jednak lokal wyborczy był zamknięty, co uniemożliwiło mu oddanie głosu, a tym samym pozbawiono go konstytucyjnego prawa głosowania w wyborach prezydenckich.

Wnoszący protest podniósł, iż w związku z zaistniałą sytuacją naruszono jego poczucie godności poprzez pozbawienie prawa wyboru Prezydenta RP w konstytucyjnym terminie, narażono na utratę życia i zdrowia w sytuacji panującej pandemii, próbowano oszukać,

twierdząc, że nie będzie wyborów, a także narażono na koszty związane z podróżą do lokalu wyborczego.

W związku z powyższym W. G. domagał się:

1. zasądzenia na jego rzecz zadośćuczynienia od Skarbu Państwa w kwocie 250 000 euro za naruszenie godności i pozbawienie prawa wyboru Prezydenta RP,
2. zasądzenia na jego rzecz od Skarbu Państwa 150 000 euro za narażenie na utratę życia i zdrowia w sytuacji zmuszenia do głosowania osobistego, bez możliwości głosowania korespondencyjnego w dobie pandemii wirusa SARS-CoV-2, kiedy to w Królestwie Niderlandów obowiązywał zakaz gromadzenia się,
3. zasądzenia na jego rzecz 100 000 euro za próbę oszustwa z rządowego adresu e-mail,
4. zwrotu kosztów paliwa w związku z dojazdem do lokalu wyborczego w kwocie 23,50 euro oraz zwrotu kosztów związanych z poniesieniem opłaty za parkowanie w kwocie 1,50 euro.

Łącznie, z tytułu wymienionych okoliczności, domagał się zasądzenia na jego rzecz od Skarbu Państwa 500 025 euro.

Przewodniczący Państwowej Komisji Wyborczej w stanowisku z 19 maja 2020 r. wniósł o pozostawienie protestu wyborczego bez rozpoznania z uwagi na brak podstawy prawnej do jego wniesienia.

Wskazał, iż głosowanie w wyborach Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych na 10 maja 2020 r. nie odbyło się, zaś Komisja działając na podstawie art. 293 § 1 w związku z § 3 oraz w związku z art. 160 § 1 pkt 1 k.wyb., w dniu 10 maja 2020 r., podjęła uchwałę nr 129/2020 w sprawie stwierdzenia braku możliwości głosowania na kandydatów w wyborach Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej.

W wymienionej uchwale Państwowa Komisja Wyborcza stwierdziła m.in., że brak możliwości głosowania na kandydatów równoważny jest w skutkach z przewidzianym w art. 293 § 3 k.wyb. brakiem możliwości głosowania ze względu na brak kandydatów. Uchwała ta została przekazana Marszałkowi Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej oraz podana do publicznej wiadomości, a także przekazana do ogłoszenia w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej. Zdaniem Państwowej Komisji Wyborczej z uwagi na powyższe, stosownie do art. 293 § 2 k.wyb., Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej powinien ponownie zarządzić wybory nie później niż w 14 dniu od dnia ogłoszenia uchwały Państwowej Komisji Wyborczej w Dzienniku Ustaw.

Prokurator Generalny wniósł o pozostawienie protestu wyborczego bez dalszego biegu.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Wniesiony protest wyborczy należało pozostawić bez dalszego biegu.

Zgodnie z treścią art. 129 ust. 2 Konstytucji RP, wyborcy przysługuje prawo zgłoszenia do Sądu Najwyższego protestu przeciwko ważności wyboru Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej na zasadach określonych w ustawie.

Na podstawie art. 321 § 1 k.wyb. protest przeciwko wyborowi Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej wnosi się na piśmie do Sądu Najwyższego nie później niż w ciągu 14 dni od dnia podania wyników wyborów do publicznej wiadomości przez Państwową Komisję Wyborczą. Treść przepisu art. 321 § 1 k.wyb. nie pozostawia wątpliwości co do tego, że protest wnosi się przeciwko „wyborowi Prezydenta Rzeczypospolitej”, a termin do jego wniesienia rozpoczyna się „od dnia podania wyników wyborów do publicznej wiadomości przez Państwową Komisję Wyborczą”.

W uchwale Państwowej Komisji Wyborczej, o której mowa w proteście wyborczym, nie doszło natomiast do podania wyników wyborów do powszechnej wiadomości, gdyż wybory te nie odbyły się. W tym stanie rzeczy nie można uznać, że rozważany protest wyborczy został wniesiony w terminie – termin do wniesienia protestów wyborczych w czasie, gdy swój protest wniósł W. G. nie otworzył się, gdyż nie doszło w tym czasie do podania przez Państwową Komisję Wyborczą wyników głosowania i wyników wyborów, a więc opublikowania w Dzienniku Ustaw określonej treści obwieszczenia, według wymagań z art. 318 § 1–3 k.wyb.

Należy zarazem stwierdzić, iż protest wyborczy złożony przed podaniem przez Państwową Komisję Wyborczą wyników wyborów Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej do publicznej wiadomości, jako przedwczesny, musi być traktowany jako wniesiony z naruszeniem art. 321 § 1 k.wyb., a więc jako niespełniający wymogów tego przepisu (zob. m.in. postanowienia Sądu Najwyższego: z 26 maja 2015 r., III SW 12/15 i z 27 maja 2020 r., I NSW 37/20). Z tego względu, na podstawie art. 322 § 1 k.wyb., Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji postanowienia, pozostawiając protest bez dalszego biegu.

Ubocznie należy wskazać, iż kognicja Sądu Najwyższego do rozpoznania protestu wyborczego, czy też do podjęcia co do niego decyzji formalnych, ograniczona jest treścią przepisów Kodeksu wyborczego. Ten akt prawny nie przewiduje natomiast właściwości Sądu Najwyższego do rozstrzygania o roszczeniach majątkowych wnoszącego protest, a takie zostały zawarte w proteście W. G.

2. I NSW 87/20 z 24 lipca 2020 r.

[Przedwczesny protest wyborczy przesłany faksem do konsula RP pomiędzy pierwszą a drugą turą głosowania; brak pełnomocnika do doręczeń w kraju]

Sygn. akt I NSW 87/20

POSTANOWIENIE

Dnia 24 lipca 2020 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Janusz Niczyporuk (przewodniczący)

SSN Antoni Bojańczyk (sprawozdawca)

SSN Aleksander Stępkowski

w sprawie z protestu wyborczego M. W.

przeciwko wyborowi Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej

przy udziale Przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej i Prokuratora Generalnego po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 24 lipca 2020 r.

postanawia:

pozostawić protest wyborczy bez dalszego biegu.

UZASADNIENIE

M. W. 6 lipca 2020 r. przesłała faksem do Ambasady RP w Berlinie protest wyborczy w wyborach na Prezydenta RP 2020 r. Jak wskazała, protest składa w związku z ponownym pominięciem jej w wyborach na Prezydenta RP 2020 i pozbawieniu jej przywileju obywatelskiego, jakim jest prawo do głosowania. Podniosła, że mimo rejestracji 14 czerwca 2020 r. o godz. 10.35 do I tury wyborów, nie otrzymała w ogóle pakietu do głosowania oraz wyraziła obawę, że tak też zapewne będzie w II turze. Odczytała takie działania jako sabotaż i manipulacje przy głosowaniu i zażądała dostarczenia pakietu do głosowania na wskazany przez nią adres.

Konsul RP w Berlinie, odnosząc się do protestu wskazał, że do wnoszącej protest został wysłany pakiet wyborczy, zwrócony przez pocztę z adnotacją: „odbiorca nieodnaleziony pod podanym adresem”.

Odpis pisma został doręczony Państwowej Komisji Wyborczej i Prokuratorowi Generalnemu z prośbą o zajęcie stanowiska.

Prokurator Generalny oraz Państwowa Komisja Wyborcza przedstawiając swoje stanowisko w przedmiocie protestu, wniesli o pozostawienie go bez dalszego biegu.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zasady wnoszenia protestów określone zostały w przepisach ogólnych art. 82 i 83 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy (t.j. Dz.U. z 2019 r., poz. 684 ze zm., dalej „k.wyb.”), oraz – w odniesieniu do wyborów Prezydenta RP – w przepisach szczególnych art. 321–324 k.wyb. i art. 15 ust. 2 ustawy z dnia 2 czerwca 2020 r. o szczególnych zasadach organizacji wyborów powszechnych na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej

zarządzonych w 2020 r. z możliwością głosowania korespondencyjnego (Dz.U. poz. 979, dalej „u.wyb.2020”).

Stosownie do art. 15 ust. 2 u.wyb.2020 protest przeciwko wyborowi Prezydenta Rzeczypospolitej wnosi się na piśmie do Sądu Najwyższego nie później niż w ciągu 3 dni od dnia podania wyniku wyborów do publicznej wiadomości przez Państwową Komisję Wyborczą.

Zgodnie z art. 1 ust. 2 u.wyb.2020, w zakresie nieuregulowanym w tej ustawie stosuje się odpowiednio przepisy Kodeksu wyborczego.

W myśl przepisu art. 321 § 2 k.wyb. w odniesieniu do wyborcy przebywającego za granicą lub na polskim statku morskim wymogi uważa się za spełnione, jeżeli protest został złożony odpowiednio właściwemu terytorialnie konsulowi lub kapitanowi statku. Wyborca obowiązany jest dołączyć do protestu zawiadomienie o ustanowieniu swojego pełnomocnika zamieszkałego w kraju lub pełnomocnika do doręczeń zamieszkałego w kraju, pod rygorem pozostawienia protestu bez biegu.

Art. 322 § 1 zd. pierwsze k.wyb. stanowi, że Sąd Najwyższy pozostawia bez dalszego biegu protest wniesiony przez osobę do tego nieuprawnioną lub niespełniającą warunków określonych w art. 321 k.wyb., a w drodze odpowiedniego stosowania także niespełniający warunków określonych w art. 15 u.wyb.2020. Niedopuszczalne jest przywrócenie terminu do wniesienia protestu.

Po pierwsze należy zwrócić uwagę, że przepisy ustawy o szczególnych zasadach organizacji wyborów oraz Kodeksu wyborczego wymagają złożenia protestu przeciwko ważności wyborów „na piśmie”. Protest wyborczy jest złożony „na piśmie”, jeśli został utrwalony pisemnie oraz opatrzony własnoręcznym podpisem protestującego. Tego wymagania nie spełnia podpis na proteście przesłanym faksem, który jest tylko kopią tego podpisu (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z 24 października 2019 r. I NSW 86/19 oraz wyrok Sądu Najwyższego z 23 listopada 2007 r., IV CSK 228/07). W niniejszej sprawie protest został złożony faksem, który nie został uzupełniony pismem z podpisem składającej protest wyborczy, wobec czego nie spełnia on wymogu formy pisemnej określonego w art. 15 ust. 2 u.wyb.2020 (zob. też postanowienia Sądu Najwyższego: z 10 lipca 2020 r., I NSW 23/19; z 25 października 2011 r. III SW 31/11).

Po drugie, protest został wniesiony przed przeprowadzeniem ponownego głosowania, a tym bardziej przed wyborem Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej i przed podaniem wyniku ponownego głosowania i wyniku wyborów Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej do publicznej wiadomości przez Państwową Komisję Wyborczą, a stosownie do art. 15 ust. 2 u.wyb.2020, trzydniowy termin do wniesienia protestu rozpoczyna się „od dnia podania wyników wyborów do publicznej wiadomości przez Państwową Komisję Wyborczą”. Protest złożony przed podaniem wyników wyboru Prezydenta do publicznej wiadomości jest przedwczesny, co w szczególności dotyczy sytuacji, gdy został wniesiony po pierwszym głosowaniu, w którym żaden z kandydatów na Prezydenta Rzeczypospolitej nie uzyskał więcej niż połowy ważnie oddanych głosów, a przed ponownym głosowaniem, po którym dopiero zostanie ogłoszony wynik wyborów (zob. postanowienia Sądu Najwyższego z: 26 maja 2015 r., III SW 11/15, z 20 września 2011 r., III SW 12/11). Złożony protest nie spełnia także warunków co do terminu jego złożenia określonych w art. 15 ust. 2 u.wyb.2020.

Po trzecie, wnoszący protest nie ustanowił (do czego był zobligowany na podstawie art. 321 § 2 k.wyb.) pełnomocnika zamieszkałego w kraju lub pełnomocnika do doręczeń zamieszkałego w kraju. Tego typu brak nie wymaga wzywania do uzupełnienia,

ustawodawca ustanowił także w tym przypadku rygor pozostawienia protestu bez rozpoznania (postanowienia SN z 25 października 2011 r. III SW 31/11; z 15 listopada 2007 r., III SW 112/07, z 17 października 2001 r., III SW 64/01, 24 czerwca 2003 r., III SW 76/03).

Ponieważ rozpoznawany protest został wniesiony faksem, przed przeprowadzeniem ponownego głosowania, a tym bardziej przed wyborem Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej i przed podaniem wyniku ponownego głosowania i wyniku wyborów Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej do publicznej wiadomości przez Państwową Komisję Wyborczą, a wnoszący protest nie ustanowił pełnomocnika do doręczeń na podstawie art. 322 § 1 zd. pierwsze k.wyb. w zw. z art. 321 § 1 zd. pierwsze i art. 321 § 2 zd. drugie k.wyb. oraz art. 15 ust. 1 oraz art. 1 ust. 2 u.wyb.2020 orzeczono jak w sentencji.

3. I NSW 88/20 z 28 lipca 2020 r.

[Przedwczesny protest wyborczy złożony do konsula RP między pierwszą a drugą turą głosowania]

Sygn. akt I NSW 88/20

POSTANOWIENIE

Dnia 28 lipca 2020 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Krzysztof Wiak (przewodniczący)

SSN Leszek Bosek (sprawozdawca)

SSN Tomasz Demendecki

w sprawie z protestu wyborczego J. i I. D.

przeciwko wyborowi Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej,

przy udziale Prokuratora Generalnego i Przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 28 lipca 2020 r.,

pozostawia protest bez dalszego biegu.

UZASADNIENIE

W dniu 3 lipca 2020 r. J. i I. D. wnieśli do Sądu Najwyższego, za pośrednictwem Konsulatu RP w Vancouver w Kanadzie, protest wyborczy przeciwko ważności wyboru Prezydenta Rzeczypospolitej „w dniu 27 czerwca 2020” (pisownia oryginalna).

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 15 ust. 2 ustawy z 2 czerwca 2020 r. o szczególnych zasadach organizacji wyborów powszechnych na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych w 2020 r. z możliwością głosowania korespondencyjnego (Dz.U. poz. 979) protest wyborczy wnosi się na piśmie do Sądu Najwyższego nie później niż w ciągu 3 dni od dnia podania wyniku wyborów do publicznej wiadomości przez Państwową Komisję Wyborczą. W dniu 3 lipca 2020 r., gdy skarżący wnieśli swój protest, wybory na Prezydenta Rzeczypospolitej znajdowały się w fazie pomiędzy pierwszą a drugą turą głosowania, która miała się odbyć 12 lipca 2020 r. Z oczywistych względów wyniki wyborów prezydenckich nie były wtedy jeszcze znane, a tym bardziej nie mogły zostać podane do publicznej wiadomości przez PKW – nie otworzył się więc termin do wnoszenia protestów wyborczych. W takiej sytuacji protest wyborczy skarżących należy uznać za przedwczesny.

Mając na względzie powyższe, Sąd Najwyższy na podstawie art. 322 § 1 Kodeksu wyborczego orzekł, jak w sentencji.

4. I NSW 91/20 z 31 lipca 2020 r.

[Łączne rozpoznanie wielu protestów wyborczych zasadniczo dotyczących niedoręczenia lub opóźnionego doręczenia pakietu wyborczego; przeźrocyste koperty a naruszenie tajności głosowania; brak możliwości wydania zaświadczenia o prawie do głosowania gdy pakiet wyborczy został już wysłany; brak w kopercie oświadczenia o tajności głosowania; niepełne lub błędne adresy w zgłoszeniu jako przyczyna niedoręczenia pakietu wyborczego; brak gwarancji prawnomiędzynarodowych czynności wyborczych konsula RP; wpływ pandemii na wybory za granicą; prawo międzynarodowe nie zabrania wyborów zagranicznych]

Sygn. akt I NSW 91/20

POSTANOWIENIE

Dnia 31 lipca 2020 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Marek Dobrowolski (przewodniczący)

SSN Adam Redzik (sprawozdawca)

SSN Maria Szczepaniec

w sprawie z protestów wyborczych T. P. i in. (...)

przeciwko ważności wyboru Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej,

z udziałem Przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej i Prokuratora Generalnego, po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych 31 lipca 2020 r.,

1. wydaje opinię, że zarzuty naruszenia art. 2 ust. 1 i 3 oraz art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 2 czerwca 2020 r. o szczególnych zasadach organizacji wyborów powszechnych na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych w 2020 r. z możliwością głosowania korespondencyjnego (Dz.U. 2020, poz. 979), art. 10 § 1 pkt 1 i art. 287 Kodeksu wyborczego, art. 2, art. 31 ust. 3, art. 62 oraz art. 127 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej są niezasadne;
2. w zakresie protestów wyborczych T. P. i E. Z. – wydaje opinię, że zarzuty naruszenia art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 2 czerwca 2020 r. o szczególnych zasadach organizacji wyborów powszechnych na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych w 2020 r. z możliwością głosowania korespondencyjnego (Dz.U. 2020, poz. 979) w zw. z art. 62 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej są zasadne, ale stwierdzone naruszenie nie miało wpływu na wynik wyborów.
3. w zakresie protestu wyborczego M. A. – zarzut dotyczący niezapewnienia tajności głosowania na skutek wykorzystania w pakiecie wyborczym koperty na kartę do głosowania umożliwiającej odczytanie treści znajdującej się wewnątrz koperty karty do głosowania bez otwarcia koperty, jest zasadny, ale stwierdzone naruszenie art. 287 Kodeksu wyborczego w zw. z art. 127 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej nie miało wpływu na wynik wyborów;

4. w zakresie protestu wyborczego Z. A. – wydaje opinię, że zarzut naruszenia art. 3 ust. 8 ustawy z dnia 2 czerwca 2020 r. o szczególnych zasadach organizacji wyborów powszechnych na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych w 2020 r. z możliwością głosowania korespondencyjnego (Dz.U. 2020, poz. 979) jest zasadny, ale stwierdzone naruszenie nie miało wpływu na wynik wyborów;
5. w zakresie protestu wyborczego N. L. – wydaje opinię, że zarzut naruszenia art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 2 czerwca 2020 r. o szczególnych zasadach organizacji wyborów powszechnych na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych w 2020 r. z możliwością głosowania korespondencyjnego (Dz.U. 2020, poz. 979) jest zasadny, ale stwierdzone naruszenie nie miało wpływu na wynik wyborów;
6. w pozostałej części pozostawia protesty bez dalszego biegu.

UZASADNIENIE

I.

Przebywający za granicą wyborcy wnieśli protesty przeciwko wyborowi Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej (dalej: Prezydent RP), zarzucając naruszenie art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 2 czerwca 2020 r. o szczególnych zasadach organizacji wyborów powszechnych na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych w 2020 r. z możliwością głosowania korespondencyjnego (Dz.U. 2020, poz. 979; dalej: u.wyb.2020) poprzez niedoręczenie (względnie również opóźnienie doręczenia) pakietu wyborczego, co doprowadziło do pozbawienia ich możliwości skorzystania z gwarantowanego w art. 62 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (dalej: Konstytucja RP) czynnego prawa wyborczego.

Wnoszący protesty wskazywali, że jako wyborcy przebywający za granicą, dochowując wszelkich wymogów, zgłosili właściwym konsulom zamiar głosowania korespondencyjnego. Niestety do dnia głosowania nie otrzymali pakietów wyborczych.

Jednocześnie podnosili, że – zważywszy na niewielką różnicę głosów między kandydatami – opisane naruszenie miało wpływ na wynik wyborów, gdyż z informacji przedstawianych przez media wynika, że problem związany z niedoręczeniem pakietów wyborcom za granicą nie miał charakteru jedynie jednostkowego, lecz występował na dużo większą skalę.

W kontekście ww. zarzutu niektórzy Wnoszący protesty podnosili również, że zaistniała sytuacja doprowadziła do naruszenia art. 2 ust. 1 i 3 u.wyb.2020, art. 287 w zw. z art. 10 § 1 pkt 1 Kodeksu wyborczego (dalej: k.wyb.) oraz art. 62 ust. 2 w zw. z art. 31 ust. 3 w zw. z art. 2 Konstytucji RP oraz art. 127 ust. 1 Konstytucji RP. Wskazywali, że okolicznością przemawiającą za uznaniem, że nie doszło do naruszenia przepisów prawa wyborczego dotyczących głosowania nie może być art. 2 ust. 3 u.wyb.2020 dlatego, że w państwie, w którym głosowali, zostało przeprowadzone głosowanie korespondencyjne, a ponadto nie może dochodzić do pozbawienia wyborcy czynnego prawa wyborczego, inaczej niż na mocy prawomocnego orzeczenia sądu. Uznanie dopuszczalności pozbawienia praw wyborczych wyborców za granicą stanowiłoby nieproporcjonalną ingerencję w sferę konstytucyjnie gwarantowanych praw i wolności naruszających zasadę demokratycznego państwa prawnego.

Dodatkowo, M. A. podniósł, że doręczona mu w pakiecie wyborczym koperta zwrotna była prześwitująca i każdy, kto miał do niej dostęp, patrząc pod światło mógł sprawdzić na kogo oddano głos. Wnoszący protest wskazał, że w sposób oczywisty naruszyło to jego

prawo do tajności głosowania wynikające z art. 127 ust. 1 Konstytucji RP i załączył fotografię opisywanej przez siebie koperty z kartą do głosowania w środku.

Z kolei Z. A. podniosła, że 30 czerwca 2020 r. wniosła o przesłanie zaświadczenia o prawie do głosowania w II turze wyborów, ponieważ 2 lipca 2020 r. planowała powrót do Polski. Następnego dnia otrzymała odpowiedź, że zaświadczenia nie można wystawić, gdyż pakiet już do niej wysłano. Pakiet ten został jej doręczony następnego dnia po wyjeździe, tj. 3 lipca 2020 r. W związku z tym, Wnosząca protest ponownie poprosiła o przesłanie jej zaświadczenia o prawie do głosowania. Prośba ta pozostała jednak bez odpowiedzi. Na potwierdzenie zarzutu Wnosząca protest przedstawiła korespondencję z konsulem dotyczącą wydania zaświadczenia o prawie do głosowania.

Ponadto Wnosząca protest wskazała, że w momencie zgłaszania się do głosowania w I turze wyborów na stronie internetowej Ministerstwa Spraw Zagranicznych nie było informacji o tym, że zgłoszenie takie skutkuje koniecznością głosowania w tym samym miejscu w II turze wyborów. Informacja pojawiła się dopiero 29 czerwca 2020 r. Zdaniem Wnoszącej protest sytuacja ta wprowadziła w błąd wielu wyborców. Wskazała również, że przy dwutygodniowym odstępie między I a II turą wyborów przepis, z którego wynika takie rozwiązanie wydaje się nielogiczny i absurdalny.

Natomiast N. L. sformułowała zarzut dotyczący przesłania przeznaczonego dla niej formularza oświadczenia o tajności głosowania do zupełnie innej osoby. Jako dowody załączyła swoje notatki i zapisy wiadomości w serwisie społecznościowym dotyczące otrzymania oświadczenia przez inną osobę.

II.

II.1. Stanowiska dotyczące rozpatrywanych protestów przekazali właściwi konsulowie Rzeczypospolitej Polskiej (dalej: RP). Wskazywali oni, że pakiety wyborcze zostały przez nich przekazane odpowiednim operatorom pocztowym każdorazowo w terminie ustawowym, a często na kilka dni przed jego upływem, tym samym przewidziany prawem obowiązek został spełniony.

W wielu miejscach głosowanie mogło odbywać się wyłącznie w formie korespondencyjnej (przykładowo władze Norwegii i Stanów Zjednoczonych Ameryki – z uwagi na zagrożenie epidemiologiczne – nie wyraziły zgody na głosowanie osobiste).

Wybierany był rodzaj przesyłki zgodny z przepisem art. 6 ust. 2 u.wyb.2020, w niektórych krajach również z opcją priorytetową/ekspresową/przyspieszoną. Nadanie pakietów wyborczy przewidzianą w ww. przepisie przesyłką nierejestrowaną na ogół nie pozwalało na śledzenie indywidualnych przesyłek.

Niektórzy konsulowie zaznaczali przy tym, że podejmowane były dodatkowe zabiegi mające na celu usprawnienie doręczenia pakietów. Przykładowo, Konsul RP w Madrycie (skąd wniesiono wiele rozpatrywanych protestów) wskazał, że Ambasador RP w Madrycie podjęła interwencję na szczeblu Dyrektora Handlowego Poczty Hiszpańskiej oraz dyrektora największego oddziału Poczty Hiszpańskiej w Madrycie – zwracając się z prośbą o nadanie przesyłkom priorytetowego charakteru.

Konsul Generalny RP w Lyonie zaznaczył, że 29 czerwca 2020 r. o północy zamknął spisy wyborcze do II tury wyborów. 30 czerwca 2020 r. po południu otrzymano, wydrukowano i podstemplowano jedną pieczęcią 5 000 kart wyborczych. 1 lipca 2020 r. wszystkie pakiety zostały spakowane, zaadresowane i oznaczone osobistymi numerami „*lettre suivie*” (umożliwiającymi śledzenie przesyłki), a 2 lipca 2020 r. zostały one nadane na poczcie. Konsul

zadeklarował, że jego urząd zrobił wszystko, aby w określonych warunkach prawnych, technicznych i osobowych pakiety wyborcze dotarły do wyborców jak najszybciej.

Konsul Generalny RP w Hamburgu podniósł, że niektórzy wyborcy nie otrzymali pakietów wyborczych, ale zwyczajowo list na terenie Hamburga może dotrzeć w ciągu 1–2 dni. Pakiety wyborcze, z uwagi na ten krótki czas obiegu przesyłek, zostały wysłane listami zwykłymi (bez możliwości śledzenia). Po I turze wyborów konsulat nie odnotował zbyt wielu sygnałów o spóźnieniach lub niedoręczeniu pakietów. Niedostarczenie ich przed II turą wyborów mogło wynikać z dużej liczby pakietów (15 000 sztuk w II turze – 10 000 sztuk w I turze) przekazanych (...) *Post*.

Konsul Generalny RP w Mediolanie wskazał, że średni czas dostarczenia przesyłki priorytetowej (z której skorzystano), według zapewnień poczty włoskiej, wynosi 1–4 dni. Dla przyspieszenia wysyłki wszystkie pakiety zostały wysłane z centrali – poczty głównej.

Konsul RP w Hadze poinformował, że według holenderskiego operatora pocztowego *Post* (...), termin doręczenia powinien wynosić 24 godziny.

Konsul RP w Lizbonie wyjaśnił, że zgodnie z informacjami uzyskanymi od poczty portugalskiej, wszystkie przesyłki kategorii „przyspieszona” (a takimi nadano pakiety), powinny być dostarczone do wszystkich części kraju maksymalnie 2 dni od wysłania. Poinformował również, że wyborcy z Madery otrzymali w terminie karty do głosowania przed I turą wyborów.

Konsul Generalny RP w Manchesterze podniósł, że w prawie obowiązującym na terenie Anglii i Walii za doręczenie przesyłki co do zasady nie odpowiada nadawca, a profesjonalny podmiot, który świadczy takie usługi (...) *Mail*.

Konsul Generalny RP w Los Angeles zaznaczył, że decyzja o wysłaniu pakietów wyborczych pocztą nierejestrowaną poprzedzona była analizą, czy nie zachodzą przesłanki, o których mowa w art. 6 ust. 2 zd. 2 u.wyb.2020. Poczta amerykańska (*United States* (...)) w odniesieniu do stanów, które obejmuje okręg konsularny Konsulatu Generalnego RP w Los Angeles, na swojej stronie internetowej podała informację o istniejących opóźnieniach i problemach z doręczaniem przesyłek z uwagi na epidemię COVID-19 jedynie na terytorium stanu Alaska. Przy tym Wnoszący rozpatrywane protesty nie mieszkają w tym stanie.

Konsul Generalny RP w Chicago wskazał, że biorąc pod uwagę liczbę kopert zwrotnych, które wróciły do urzędu w I turze głosowania (86%), nie było podstaw prawnych, aby skorzystać z innej formy wysyłki.

Konsul RP w Atenach wskazał, że w związku z doświadczeniami, jakie placówka posiada ze współpracy z lokalną pocztą (brak imiennych skrzynek adresatów w domach wielorodzinnych, brak skrzynek na wsi, czas doręczenia przesyłek przekraczający tydzień), Ambasada RP w Atenach zdecydowała o skorzystaniu z usług kuriera – firmy S.. Biorąc pod uwagę przepis ww. ustawy z 2 czerwca 2020 r. (u.wyb.2020), mówiący o doręczeniu pocztą nierejestrowaną, konsul wyjaśnił wykonawcy usługi, że wysłane przesyłki powinny być dostarczone z potwierdzeniem lub bez potwierdzenia, jeśli nie uda się dostarczyć przesyłki do rąk własnych, tj. na zasadzie poczty nierejestrowanej. W trakcie współpracy okazało się, że prośba ta nie zawsze była respektowana i kurierzy dostarczali przesyłki lub zostawiali awizo i oczekiwali na odbiór.

W przypadku części protestów konsulowie zaznaczali, że przesyłki zawierające pakiety wyborcze zostały zwrócone z powodu braku możliwości doręczenia spowodowanego np. tym, że pod wskazanym przez wyborcę adresem odbiorca jest nie do odnalezienia, nie został odnaleziony/nie zamieszkuje, albo nie można ustalić adresata bądź skryniczka

pocztowa jest przepełniona. Powodem niedoręczenia były też dwukrotnie nieskuteczne próby doręczenia pakietu (prawdopodobnie awizowane); dokonany wybór opcji głosowania „korespondencyjne – osobisty odbiór pakietu wyborczego w urzędzie konsularnym”; odebranie przez wyborcę zaświadczenia o prawie do głosowania, o które wnioskował czy fakt, że wyborcy nie byli wpisani do spisu wyborców prowadzonego przez właściwego konsula. W oparciu o informacje z systemu śledzenia przesyłek stwierdzano również, że pakiet został wyborcy doręczony w terminie umożliwiającym jego skuteczne odesłanie w odpowiednim terminie.

W stanowisku przedstawionym wobec protestu T. P. konsul stwierdził, że adresowana do niego przesyłka została zwrócona z powodu umieszczenia na kopercie niepełnego adresu odbiorcy (niepełny kod pocztowy). Omyłka wynikała z wprowadzenia niepełnych danych przez rejestratora zgłoszenia do systemu rejestracji wyborców. Termin zwrotu przesyłki uniemożliwił podjęcie próby ponownego doręczenia. Te same dane pozwoliły jednak na doręczenie pakietu przed I turą wyborów.

Ustosunkowując się do protestu E. A. Z. konsul wskazał, że 29 czerwca 2020 r. o godz. 20:56 zwróciła się ona w formie elektronicznej z wnioskiem o zmianę trybu głosowania z osobistego na korespondencyjny, podając adres, na który pakiet ma zostać wysłany. W odpowiedzi z tego samego dnia, z godz. 21:20, potwierdzono, że pakiet zostanie wysłany na adres wskazany we wniosku. W wiadomości z tego samego dnia, z godz. 22:59 Wnosząca protest poinformowała, że w podanym przez nią adresie jest błąd dotyczący numeru lokalu. Pakiet został wysłany do Wnoszącej protest 3 lipca 2020 r. na wskazany przez nią pierwotnie adres, a przesyłka została zwrócona z adnotacją „adresat nieznany/nieodnaleziony pod adresem”.

W odniesieniu do protestu M. A. konsul wyjaśnił, że elementy pakietu wyborczego zostały przygotowane zgodnie z wytycznymi zawartymi w uchwale Państwowej Komisji Wyborczej nr 182/2020 z dnia 10 czerwca 2020 r. w sprawie określenia wzoru i rozmiaru koperty na pakiet wyborczy, koperty zwrotnej, koperty na kartę do głosowania, oświadczenia o osobistym i tajnym oddaniu głosu na karcie do głosowania oraz instrukcji głosowania korespondencyjnego w wyborach Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych na dzień 28 czerwca 2020 r.

W odpowiedzi na protest Z. A. konsul wskazał, że pakiet wyborczy został odebrany przez operatora pocztowego 2 lipca 2020 r. Ambasada RP otrzymała wniosek o wydanie zaświadczenia o prawie do głosowania w trakcie przygotowania partii pakietów, w której był pakiet przeznaczony dla Wnoszącej protest. Wysłanie pakietu uniemożliwiło wysłanie zaświadczenia, o czym poinformowano zainteresowaną 2 lipca 2020 r.

Stanowisko dotyczące m.in. niniejszej sprawy przedstawił również Pełnomocnik Ministra Spraw Zagranicznych do spraw wyborów Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w 2020 r. Wskazał on, że w świetle rozwiązań przyjętych ww. ustawie z 2 czerwca 2020 r. (u.wyb.2020), powstała możliwość dostosowania sposobu głosowania do warunków miejscowych i przepisów prawa obowiązujących w państwach przyjmujących. Głosowanie 28 czerwca 2020 r. odbyło się w 167 obwodach głosowania, natomiast 12 lipca 2020 r. przeprowadzono je w 169 komisjach wyborczych. Pomimo szczególnych i trudnych okoliczności, polscy wyborcy zamieszkali za granicą w nienotowanej wcześniej liczbie wzięli udział w wyborach. Łącznie do spisów wyborców prowadzonych przez konsulów zapisała się rekordowa liczba 524 884 wyborców (w I turze – 373 929).

Zdecydowana większość skorzystała z możliwości głosowania korespondencyjnego. Ze względu na uwarunkowania epidemiczne w 20 krajach możliwe było wyłącznie

głosowanie korespondencyjne. Wśród tych państw znalazły się m.in. te, w których zamieszkuje największa liczba obywateli polskich: Wielka Brytania, Niemcy, Stany Zjednoczone, Kanada, Irlandia, Niderlandy, Norwegia.

Urzędy konsularne przygotowały i wysłały w I turze 343 241, a w II turze wyborów 480 262 pakietów. Przygotowanie i wysyłka pakietów przed II turą wyborów zajęła 5 dni, tj. o dwa dni mniej niż przewiduje to ustawa. Łącznie w obu turach wysłano 823 503 pakietów. Praca ta została wykonana w czasie trwającej pandemii, często w krajach, które zostały nią dotknięte w stopniu wielokrotnie większym niż Polska.

Przy tym wszystkie pakiety wyborcze we wszystkich okręgach konsularnych, w obu turach głosowania, zostały przez konsulów wysłane do wyborców (dostarczone do operatorów pocztowych/przewozowych) z zachowaniem terminu, o którym mowa w art. 6 ust. 2 u.wyb.2020.

II.2. Państwowa Komisja Wyborcza (dalej: PKW) ustosunkowując się do protestu wniesionego przez J. C. stwierdziła m.in., że odniesienie się do zarzutu sformułowanego w proteście wymagałoby przeprowadzenia postępowania dowodowego i ustalenia na jego podstawie stanu faktycznego, do czego Komisja nie jest uprawniona. Niemniej jednak, w związku z tym, że – w świetle przedstawionych przez konsula wyjaśnień – pakiet został przekazany pocztą do wysłania w terminie ustawowym, który upływał 6 lipca 2020 r., nie doszło do naruszenia prawa wyborczego. Państwowa Komisja Wyborcza zauważyła ponadto, że nawet gdyby Sąd Najwyższy uznał zarzut za zasadny, to nie miało to wpływu na wynik wyborów, bowiem różnica między kandydatami wyniosła 422 385 głosów, natomiast różnica między liczbą wyborców, do których wysłano pakiety wyborcze w kraju i za granicą (704 111), a liczbą otrzymanych przez obwodowe komisje wyborcze kopert zwrotnych (614 631) wyniosła 89 480 (przy czym część wyborców świadomie rezygnuje z odesłania koperty zwrotnej lub nie może tego uczynić np. z przyczyn losowych).

II.3. Prokurator Generalny w odniesieniu do protestu wniesionego przez J. C. wniósł o pozostawienie protestu bez dalszego biegu, jako niespełniającego warunków określonych w art. 321 § 1 w zw. z art. 82 § 1 k.wyb. Podniósł m.in., że zgodnie z art. 6 ust. 2 u.wyb.2020 to na operatorze wykonującym usługi pocztowe za granicą spoczywa doręczenie pakietu wyborczego.

III.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

III.1. W świetle art. 129 ust. 2 Konstytucji RP, wyborcy przysługuje prawo wniesienia do Sądu Najwyższego protestu przeciwko ważności wyboru Prezydenta RP na zasadach określonych w ustawie. W przypadku wyborów, których dotyczy protest, jest to ww. ustawa z 2 czerwca 2020 r. (u.wyb.2020). Ustawa ta określa zasady i tryb organizacji wyborów Prezydenta RP zarządzonych w czerwcu 2020 r., w związku z ogłoszonym na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej stanem epidemii. W zakresie nieuregulowanym w tej ustawie, zgodnie z art. 1 ust. 2 u.wyb.2020, stosuje się odpowiednio przepisy Kodeksu wyborczego.

Zgodnie z art. 15 ust. 2 u.wyb.2020, protest przeciwko wyborowi Prezydenta RP wnosi się na piśmie do Sądu Najwyższego nie później niż w ciągu 3 dni od dnia podania wyniku wyborów do publicznej wiadomości przez PKW. Artykuł 321 § 2 k.wyb. stanowi, że w odniesieniu do wyborcy przebywającego za granicą wymogi dotyczące wniesienia protestu uważa się za spełnione, jeżeli protest został złożony odpowiednio właściwemu terytorialnie konsulowi. Wyborca obowiązany jest dołączyć do protestu zawiadomienie o ustanowieniu

swojego pełnomocnika zamieszkałego w kraju lub pełnomocnika do doręczeń zamieszkałego w kraju, pod rygorem pozostawienia protestu bez biegu.

Według art. 82 § 1 k.wyb., protest przeciwko ważności wyborów, ważności wyborów w okręgu lub wyborowi określonej osoby może być wniesiony z powodu dopuszczenia się przestępstwa przeciwko wyborom, określonego w rozdziale XXXI Kodeksu karnego, mającego wpływ na przebieg głosowania, ustalenie wyników głosowania lub wyników wyborów lub z powodu naruszenia przepisów Kodeksu wyborczego dotyczących głosowania, ustalenia wyników głosowania lub wyników wyborów, mającego wpływ na wynik wyborów. Postępowanie z protestu wyborczego ma więc na celu zapewnienie wyborcom ochrony prawnej przed przestępstwami i deliktami wyborczymi, które utrudniają lub uniemożliwiają im korzystanie z praw wyborczych w nieskrępowany i efektywny sposób (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z 26 listopada 2019 r., I NSW 301/19).

Z kolei art. 321 § 3 k.wyb. stanowi, że wnoszący protest powinien sformułować w nim zarzuty oraz przedstawić lub wskazać dowody, na których opiera swoje zarzuty. Stosownie do art. 322 § 1 k.wyb. Sąd Najwyższy pozostawia bez dalszego biegu protest wniesiony przez osobę do tego nieuprawnioną lub niespełniającą warunków określonych w art. 321 k.wyb. Przepis ten odsyła do treści całego art. 321 k.wyb., a zatem do wszystkich jego jednostek redakcyjnych, czyli również do przytoczonego § 3 (zob. np. postanowienie Sądu Najwyższego z 16 czerwca 2015 r., III SW 59/15). Natomiast zgodnie z art. 323 k.wyb., w wyniku merytorycznego rozpoznania protestu Sąd Najwyższy wydaje opinię zawierającą ustalenia co do zasadności zarzutów protestu, a w razie potwierdzenia zasadności zarzutów – ocenę, czy przestępstwo przeciwko wyborom lub naruszenie przepisów Kodeksu wyborczego miało wpływ na wynik wyborów.

III.2. Zwrócić należy uwagę na to, że postępowanie przed Sądem Najwyższym w przedmiocie ważności wyboru Prezydenta RP jest dwuetapowe. Mądrością pokoleń prawników, sięgającą okresu międzywojennego, zostało tak skonstruowane przez ustawodawcę, aby w pierwszym jego etapie – polegającym na rozpatrywaniu protestów wyborczych – skoncentrować się na rozpoznaniu protestów wnoszonych przez wyborców dotyczących ochrony ich czynnego prawa wyborczego oraz przez pełnomocników wyborczych komitetów wyborczych (art. 82 § 5 k.wyb.). Rozpoznając te protesty Sąd Najwyższy wydaje opinię, czy są one zasadne i czy miały wpływ na wynik wyborów (nie na wynik głosowania).

W drugim etapie Sąd Najwyższy – na podstawie sprawozdania PKW oraz opinii Sądu Najwyższego wyrażonych w postanowieniach w sprawach z protestów wyborczych, w składzie całej izby, orzeka w przedmiocie ważności wyborów. Zakres okoliczności branych pod uwagę przez Sąd Najwyższy w toku badania ważności wyboru Prezydenta RP przed podjęciem uchwały w tym przedmiocie jest inny niż w postępowaniu wszczętym wniesieniem protestu wyborczego, gdyż Sąd Najwyższy bada całokształt czynności wyborczych (zob. np. B. Szczurowski, *Komentarz do art. 129 Konstytucji RP*, [w:] M. Safjan, L. Bosek (red.), *Konstytucja RP. Tom II. Komentarz do art. 87–243*, Warszawa 2016, nb. 11; P. Czarny, *Komentarz do art. 129 Konstytucji RP*, [w:] P. Tuleja (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2019, pkt 4).

Natomiast w postępowaniu zainicjowanym wniesieniem protestu wyborczego nie podlegają badaniu wszelkie możliwe naruszenia prawa dokonane przez kogokolwiek od chwili ogłoszenia postanowienia o zarządzeniu wyborów do chwili ogłoszenia uchwały PKW o wyniku wyborów, ale te, które mają wpływ na przebieg głosowania, ustalenie wyników głosowania lub wyników wyborów (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z 25 lipca 2010 r., III SW 94/10).

III.3. Sąd Najwyższy zaznacza, że z uwagi na przytoczoną wyżej treść art. 82 § 1 k.wyb. i art. 322 § 1 k.wyb. pociągającą za sobą konieczność wyraźnego sformułowania zarzutów naruszenia konkretnych przepisów, ograniczenie kognicji Sądu Najwyższego w sprawie z protestu wyborczego i związanie Sądu zarzutami sformułowanymi w proteście, jak również ze względu na treść art. 129 ust. 2 Konstytucji RP, który nie zawiera choćby ogólnej regulacji dotyczącej podstaw wniesienia protestu, a jedynie upoważnienie do ich określenia dla ustawodawcy zwykłego, dopuszczalny jest jedynie zarzut naruszenia Konstytucji RP ze wskazaniem wypływającego z niego przepisu Kodeksu wyborczego lub ustawy z 2 czerwca 2020 r. (por. postanowienie Sądu Najwyższego z 15 lipca 2010 r., III SW 94/10). W tym kontekście zarzuty naruszenia przepisów Konstytucji RP sformułowane w rozpatrywanych protestach Sąd Najwyższy uznaje za dopuszczalne.

III.4. Odnosząc się do objętych pkt 1. sentencji zarzutów związanych z naruszeniem art. 6 ust. 2 u.wyb.2020, a dotyczących niedoręczenia (względnie również opóźnienia doręczenia pakietów wyborczych) Sąd Najwyższy zauważa, że czynności wyborcze konsula nie są czynnościami gwarantowanymi przez prawo międzynarodowe, których obce państwo przyjmujące i jego system prawny nie mają możliwości blokować, czy też w stosunku do których państwo to nie może narzucać warunków ich wykonywania. Przeciwnie, wykonywanie czynności konsularnych państwa wysyłającego zależy od zgody państwa przyjmującego, wyrażanej przynajmniej w formie braku sprzeciwu na odpowiednią notyfikację w tym przedmiocie. Wykonywanie tych czynności musi wpisywać się w realia państwa przyjmującego i nie może być sprzeczne z jego rozwiązaniami prawnymi. W praktyce, zasadniczo dla wykonywania funkcji wyborczych, niezależnie od tego, czy ich podstawy normatywnej należy poszukiwać w konwencji wiedeńskiej o stosunkach konsularnych z 1963 r. czy w dwustronnych konwencjach konsularnych, wymagana jest zgoda państwa przyjmującego.

W świetle powyższego, nie można zapewnić wyborów w państwie obcym, które na to się nie zgadza lub stawia ograniczenia uniemożliwiające ich przeprowadzenie. Z uwagi na ich organizację na terytorium państwa obcego, realizacja wielu czynności wyborczych za granicą odbywa się z zachowaniem technicznych warunków wynikających z prawa i praktyki państwa obcego, które Rzeczypospolita Polska, jako państwo przeprowadzające wybory za granicą, musiała zaaprobować i na które ani Ona ani Jej konsulowie nie mieli wpływu.

W przypadku wyborów Prezydenta RP przeprowadzanych w 2020 r. liczne państwa obce, z uwagi na zagrożenie epidemiologiczne dotyczące wirusa SARS-CoV-2 (COVID-19), zastosowały ograniczenia zgromadzeń lub przesyłek pocztowych oddziałujące także na proces organizacji polskich wyborów za granicą. Konsul dokonując czynności wyborczych, w tym objętej protestem wysyłki pakietu wyborczego, dokonuje czynności w świetle prawa polskiego (art. 6 u.wyb.2020), korzystając jednakże ze środków technicznych przewidzianych w obcym porządku prawnym (usług operatora pocztowego państwa przyjmującego).

Sąd Najwyższy zauważa, że w świetle ww. ustawy z 2 czerwca 2020 r. (u.wyb.2020), w zakresie głosowania korespondencyjnego w kraju, ustawa ta zobowiązuje urząd gminy nie tylko do wysłania pakietu do wyborcy, ale także jego doręczenia. Powoduje to, że można skutecznie zarzucać naruszenie art. 5 ust. 1 u.wyb.2020 gdyby do doręczenia nie doszło. Jednak w zakresie głosowania korespondencyjnego za granicą, kwestia ta została uregulowana inaczej. Będący podstawą zarzutów rozpatrywanych protestów art. 6 ust. 2 u.wyb.2020 stanowi, że konsul nie później niż 6 dni przed dniem wyborów, wysyła pakiet wyborczy do wyborcy wpisanego do spisu wyborców, który wyraził zamiar głosowania korespondencyjnego za granicą, z zastrzeżeniem art. 6 ust. 3 u.wyb.2020, pocztą

nierejestrowaną. Konsul może przekazać pakiet wyborczy również w inny sposób, jeżeli operator wykonujący usługi pocztowe lub przewozowe w państwie przyjmującym nie daje rękojmi należytego wykonania usługi przesyłki nierejestrowanej. Przyczyną takiego ukształtowania przywołanego przepisu jest to, że system doręczeń za granicą pozostawał i pozostaje poza zakresem oddziaływania prawa polskiego. Stwierdzić naruszenie przywołanego przepisu art. 6 ust. 2 u.wyb.2020 można jedynie w sytuacji, gdyby konsul nie wysłał pakietu, bądź wysłał go po terminie przewidzianym w art. 6 ust. 2 u.wyb.2020 (należy przy tym zaznaczyć, że chodzi o udowodnione oddanie przesyłek operatorowi pocztowemu, gdyż nadawca nie ma wpływu na to – zwłaszcza przy bardzo dużej liczbie listów – kiedy przesyłka zostanie ostemplowana). Z tego względu, uznając, że jest to okoliczność równoważna z niewysłaniem pakietu, Sąd Najwyższy w pkt 2. sentencji wyraził opinię o zasadności zarzutów Wnoszących protesty, dla których pakiety wyborcze nie zostały przygotowane do wysyłki w sposób prawidłowy, tj. których pakiety z przyczyn nie leżących po stronie wyborców zostały błędnie zaadresowane.

W toku postępowania stwierdzono, że w pozostałych przypadkach przesłanie przez konsułów pakietów wyborczych każdorazowo nastąpiło w terminie i na warunkach określonych w art. 6 ust. 2 u.wyb.2020 – tj. nie później niż 6 dni przed dniem wyborów pocztą nierejestrowaną lub w inny sposób (np. przesyłką rejestrowaną), jeżeli operator wykonujący usługi pocztowe lub przewozowe w państwie przyjmującym nie dawał rękojmi należytego wykonania usługi przesyłki nierejestrowanej. Fakt, że przesyłka nie dotarła lub dotarła z takim opóźnieniem, że niemożliwe było oddanie lub odesłanie koperty zwrotnej w terminie określonym w art. 8 ust. 6 u.wyb.2020 i oddanie głosu w wyborach, stanowił efekt działań lub zaniechań zagranicznego operatora pocztowego. Sytuacja taka miała miejsce pomimo rozwiązania ustawowego dotyczącego preferowania przesyłek nierejestrowanych, jako szybciej dostarczanych.

Stąd też stan niedoręczenia lub opóźnionego doręczenia pakietu, nie stanowi efektu działań konsula ani naruszenia prawa polskiego, lecz działań lub zaniechań zagranicznego operatora świadczącego usługi pocztowe w obcej przestrzeni prawnej. Nie odnosi się do działań władz polskich, ani też nie dotyczy spraw, na które konsul miałby wpływ. Kwestie te pozostają poza polską jurysdykcją. Jednak nie wyklucza to możliwości skierowania przez Wnoszących protesty stosownych zarzutów wobec właściwych władz państwa obcego, czy też wobec podmiotów świadczących w państwie tym usługi pocztowe, zgodnie z regułami procesowymi danego państwa. W związku z brakiem naruszenia art. 6 ust. 2 u.wyb.2020, również podniesione zarzuty naruszenia powiązanych z nim przepisów są niezasadne.

III.5. Jeśli chodzi o zarzuty dotyczące niedoręczenia pakietów wyborczych podniesione przez K. M. i R. M., Sąd Najwyższy zauważa, że według informacji przekazanych przez właściwego konsula, Wnoszący protesty nie byli ujęci w prowadzonym przez niego spisie wyborców (według oświadczeń zawartych w protestach – wyborcy ci są wpisani do spisów prowadzonych na terenie Polski). Konsul nie miał więc podstaw, aby przygotowywać i wysyłać pakiety wyborcze.

III.6. Sąd Najwyższy zauważa, że głosowanie korespondencyjne za granicą (zwłaszcza w kontekście opisanych powyżej prawnych i faktycznych uwarunkowań związanych ze zróżnicowaniem możliwości organizowania wyborów w kraju i za granicą) – także w świetle uregulowań konstytucyjnych w innych państwach – jako takie nie powinno budzić kontrowersji. W literaturze wskazano, że „Na ogół zakłada się, że prawo międzynarodowe (w tym europejskie) nie zabrania uzależnienia praw wyborczych od spełnienia ustalonego

w prawie krajowym warunku zamieszkiwania na terytorium państwa, którego obywatelstwo dana osoba posiada. (...) Praktyka legislacyjna współczesnych państw demokratycznych jest w tym względzie nader zróżnicowana, jednak ogólnie biorąc zorientowana raczej na zagwarantowanie tej grupie obywateli prawa wybierania, przynajmniej w wyborach ogólnokrajowych. Co najmniej w 37 demokratycznych państwach można głosować «na odległość» (korespondencyjnie), bo taką technikę oddania głosu przewiduje się z reguły w tych przypadkach” (za: W. Sokolewicz, K. Wojtyczek, [w:] L. Garlicki, M. Zubik (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. II, wyd. 2, Warszawa 2016, komentarz do art. 62, pkt 19).

III.7. Przechodząc do zarzutu objętego pkt 3. sentencji, Sąd Najwyższy wskazuje, że według art. 127 ust. 1 Konstytucji RP Prezydent RP jest wybierany przez Naród w wyborach powszechnych, równych, bezpośrednich i w głosowaniu tajnym. Zgodnie z art. 287 k.wyb. wybory Prezydenta RP są powszechne, równe i bezpośrednie oraz odbywają się w głosowaniu tajnym. Zasada tajności głosowania oznacza przede wszystkim nakaz zorganizowania głosowania w taki sposób, aby nikt, aż do czasu zakończenia głosowania, nie mógł zapoznać się z treścią oddanych głosów oraz nakaz zabezpieczenia tajności decyzji wyboru indywidualnego wyborcy (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z 10 czerwca 2015 r., III SW 25/15).

Tajność głosowania powinna zostać zapewniona m.in. przez prawidłowo wykonaną kopertę na kartę do głosowania korespondencyjnego. Wzór i rozmiar koperty na kartę do głosowania określone są przez PKW w drodze uchwały, uwzględniając konieczność zapewnienia tajności głosowania oraz zwięzłości i komunikatywności instrukcji (art. 7 ust. 6 u.wyb.2020). Państwowa Komisja Wyborcza w § 3 pkt 2 uchwały nr 182/2020 z 10 czerwca 2020 r. określiła, że koperta na kartę do głosowania wykonywana jest w sposób uniemożliwiający, bez jej otwarcia, odczytanie treści znajdującej się wewnątrz karty do głosowania.

Z dołączonej do protestu M.A. fotografii koperty na kartę do głosowania wynika, że standard tajności głosowania w tym przypadku nie został zachowany – możliwe było stwierdzenie bez otwierania koperty, na kogo wyborca oddał swój głos. Rozpatrywany zarzut jest zatem zasadny. Nie ma jednak żadnych podstaw do stwierdzenia, że to naruszenie przepisów miało jakikolwiek wpływ na wynik wyborów. Wnoszący protest nie wskazał bowiem na takie okoliczności, z których wynikałoby, że tego rodzaju koperty miały wpływ na sposób oddania głosów przez Wnoszącego protest lub innych wyborców.

III.8. W odniesieniu do zarzutu niewystawienia zaświadczenia o prawie do głosowania sformułowanego przez Z. A. należy zauważyć, że zgodnie z art. 3 ust. 8 u.wyb.2020, w przypadku, gdy wyborca zgłosił zamiar głosowania korespondencyjnego, zaświadczenia o prawie do głosowania w miejscu pobytu w dniu wyborów nie wydaje się po wysłaniu do wyborcy pakietu wyborczego. Na podstawie dowodu przedstawionego przez Wnoszącą protest i informacji udzielonej przez konsula, Sąd Najwyższy ustalił, że wniosek o wydanie zaświadczenia o prawie do głosowania wpłynął do konsula zanim pakiet został wysłany. W związku z tym Sąd Najwyższy wyraził opinię o zasadności zarzutu.

III.9. Ustosunkowując się do zarzutu sformułowanego przez N.L., a dotyczącego doręczenia przeznaczonego dla niej formularza oświadczenia o osobistym i tajnym oddaniu głosu innej osobie, Sąd Najwyższy wskazuje, że według art. 7 ust. 1 u.wyb.2020, w skład pakietu wyborczego wchodzi m.in. właśnie oświadczenie o osobistym i tajnym oddaniu głosu na karcie do głosowania. Mając na uwadze, że przy pomocy wymienionych wyżej dowodów Wnosząca protest wykazała, że jej pakiet wyborczy był niekompletny, również wobec tego zarzutu Sąd Najwyższy wydał opinię o zasadności zarzutu.

III.10. W pozostałym zakresie Sąd Najwyższy wskazuje, że w świetle przytoczonej wyżej treści art. 82 § 1 k.wyb. – określającej podstawy i zakres protestu wyborczego – nie dopuszczalne jest kwestionowanie regulacji ustawowych w trybie protestu wyborczego. Protest zawierający taki zarzut wykracza więc poza granice podstaw protestu określone w art. 82 k.wyb. (zob. postanowienia Sądu Najwyższego z: 8 listopada 2005 r., III SW 145/05; 28 listopada 2019 r., I NSW 127/19).

III.11. W związku z tym, że wszystkie omówione wyżej naruszenia objęte zarzutami uznanymi za zasadne miały wymiar jednostkowy, w postępowaniu z protestu wyborczego, w którym ocenia się konkretne, stwierdzane naruszenia, nie sposób stwierdzić, aby miały one wpływ na wynik wyborów. Znaczenie wszystkich pojedynczych naruszeń, co do których Sąd Najwyższy wyraził opinię o ich zasadności, badane jest przez Sąd Najwyższy przed podjęciem uchwały w przedmiocie ważności wyborów.

Sąd Najwyższy podkreśla, że orzekając w przedmiocie ważności wyboru Prezydenta RP Sąd Najwyższy realizuje kompetencję wynikającą wprost z Konstytucji RP i ma obowiązek zbadać także, czy inne okoliczności, niewymienione w art. 82 § 1 k.wyb., w tym zarzuty nieobjęte skutecznie protestami wyborczymi, rzutowały na ważność wyboru. Ze względu na wagę zarzutów dotyczących możliwości korzystania z czynnego prawa wyborczego, sięgających sięgającego podstaw ustrojowych Rzeczypospolitej Polskiej, wypowiedź Sądu Najwyższego przy podejmowaniu uchwały na podstawie art. 129 ust. 1 Konstytucji RP jest uzasadniona. Tym bardziej dlatego, że wybory prezydenckie w 2020 r. przeprowadzone zostały w trybie nieprzewidzianym wyraźnie w Konstytucji RP, a ich ostateczna ocena wymagać będzie ważenia wartości konstytucyjnych z uwzględnieniem okoliczności takich, jak pandemia wirusa SARS-CoV-2 i ogłoszony stan epidemii oraz konsensus polityczny na przeprowadzanie wyborów po tym, jak nie odbyły się one w terminie pierwotnie wskazanym przez Marszałka Sejmu. Ocenie Sądu Najwyższego podlega w tej procedurze cały długi proces wyborczy i całokształt czynności wyborczych.

III.12. Z przedstawionych wyżej względów, na podstawie art. 322 § 1 i art. 323 § 2 k.wyb. w zw. z art. 1 ust. 2 u.wyb.2020 oraz w zw. z art. 321 § 3 i art. 82 § 1 k.wyb., Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji.

5. I NSW 93/20 z 27 lipca 2020 r.

[Starania konsula RP o doręczenie pakietów wyborczych na terytorium Brazylii; przedterminowy protest wyborczy wniesiony do konsula RP za pośrednictwem lokalnej poczty]

Sygn. akt I NSW 93/20

POSTANOWIENIE

Dnia 27 lipca 2020 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Ewa Stefańska (przewodniczący)

SSN Paweł Czubik

SSN Marek Siwek (sprawozdawca)

w sprawie z protestu wyborczego Z. J. J.

przeciwko wyborowi Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej

przy udziale Przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej i Prokuratora Generalnego po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 27 lipca 2020 r.

postanawia:

pozostawić protest wyborczy bez dalszego biegu.

UZASADNIENIE

Z. J. J., zamieszkała w T. w Brazylii, nadała 8 lipca 2020 r. na brazylijskiej poczcie protest przeciwko wyborowi Prezydenta Rzeczypospolitej, który wpłynął do Konsulatu Generalnego RP w Kurytybie 13 lipca 2020 r. o godzinie 14:15 czasu miejscowego.

Wnosząca protest, jako podstawę swoich działań powołała art. 321 § 1 w zw. z art. 82 § 1 k.wyb. w zw. z art. 15 ust. 2 ustawy z dnia 2 czerwca 2020 r. o szczególnych zasadach organizacji wyborów powszechnych na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych w 2020 r. z możliwością głosowania korespondencyjnego (Dz.U. z 2020, poz. 979, dalej: u.wyb.2020).

Z. J. J. zarzuciła naruszenie art. 62 ust.1 Konstytucji, przyznającego obywatelom polskim prawo do głosowania w wyborach prezydenckich, wskazując na zbyt krótki termin wysyłki pakietów wyborczych uregulowany w art. 6 ust. 2 ustawy o głosowaniu, powodujący doręczenie wnoszącej protest pakietu wyborczego w dniu, który uniemożliwiał odesłanie go na czas, co doprowadziło do pozbawienia jej możliwości skorzystania z gwarantowanego w Konstytucji czynnego prawa wyborczego, a ponadto miało wpływ na wynik wyborów.

Wnosząca protest podniosła, że zgłosiła Konsulowi RP w Kurytybie zamiar głosowania korespondencyjnego w formie elektronicznej, dochowując wszelkich wymogów określonych w art. 3 ustawy o głosowaniu, a także potwierdzono wysłanie pakietu w pierwszej turze wyborów 16 czerwca. Podkreśliła, że oficjalny termin dostarczenia przesyłki kurierskiej poczty brazylijskiej wynosi 10 dni roboczych dodając dzień nadania. Przesyłka dotarła do wnoszącej protest 23 czerwca już po 5 dniach roboczych po dniu nadania, jednak mimo to, czas, który pozostał na odesłanie pakietu (tj. 3 dni robocze) był niewystarczający, by pakiet ten dotarł do Konsulatu RP w wymaganym terminie tj. do soboty, 27 czerwca, co

uniemożliwiło wnoszącej protest oddanie głosu w wyborach. Głos dotarł do Konsulatu RP 1 lipca. Sytuacja powtórzyła się w drugiej turze wyborów, kiedy to pakiet został do niej wysłany i dotarł jeszcze później (tj. po 8 lipca), przez co na jego odesłanie pozostały niecałe 2 dni robocze. Jak podkreśliła wnosząca protest, odesłanie pakietu w tym samym dniu usługą pocztową „S.” (jedyną dostępną w regionie usługą kurierską, której koszt wynosi 1/8 brazylijskiej płacy minimalnej) nie byłoby wystarczające, aby pakiet doszedł w wyznaczonym terminie tj. do soboty 11 lipca.

Zdaniem wnoszącej protest wyborczy, sytuacja ta spowodowała naruszenie art. 62 ust. 1 Konstytucji przyznającego obywatelom polskim prawo do głosowania w wyborach prezydenckich, poprzez ustanowienie terminów wysyłki kart wyborczych niemożliwych do spełnienia w warunkach panujących obecnie w Brazylii. Jak Z. J. J. wskazała ponad 2500 km dzielących jej miejsce zamieszkania i przypisany okręg wyborczy (143 km z Taperoá do Salvadora i 2380 km z Salvadora do Kurytyby) sprawia, iż wspomniane terminy z punktu widzenia technicznego i logistycznego, uniemożliwiły jej głosowanie korespondencyjne.

Zdaniem wnoszącej protest, zważywszy na niewielką różnicę głosów pomiędzy kandydatami, należy uznać, że pozbawienie znacznej części obywateli polskich przebywających za granicą możliwości oddania głosu wpłynęło na wynik wyborów.

Wnosząca protest jako dowody na zasadność podniesionego zarzutu załączyła: elektroniczne poświadczenie wysyłki z T. do Kurytyby (kurierski serwis poczty brazylijskiej „S.”), odnośniki do artykułów prasowych związanych z głosowaniem korespondencyjnym za granicą, korespondencję elektroniczną z Konsulatem RP, elektroniczne poświadczenie wysyłki pakietu wyborczego w pierwszej turze, elektroniczne poświadczenie wysyłki pakietu wyborczego w drugiej turze.

Odnosząc się do okoliczności podniesionych w proteście Konsul RP w Kurytybie potwierdził, że załączone do protestu wydruki ze strony brazylijskiej poczty dokumentujące daty nadania i dostarczenia przesyłek z pakietem wyborczym w obu turach głosowania są zgodne z prawdą. Podkreślił, że w konsulacie dołożono wszelkich starań, aby przesyłki otrzymać przed zakończeniem zarówno I, jak i II tury głosowania (stały kontakt z oddziałem brazylijskiej poczty i monitorowanie procesu dostarczania przesyłek, starania o przyspieszenie otrzymania kopert zwrotnych w przypadkach, kiedy było to możliwe, umożliwienie dostarczenia kopert zwrotnych osobiście do konsula do północy w piątek przed głosowaniem i osobiście do OKW nr (...) w dniu wyborów).

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Wniesiony protest należało pozostawić bez dalszego biegu.

Należy przede wszystkim wskazać, iż z mocy art. 129 Konstytucji RP prawo do zgłoszenia do Sądu Najwyższego protestu przeciwko ważności wyboru Prezydenta RP przysługuje wyborcy, jednakże na zasadach określonych w ustawie.

Materialnoprawne podstawy protestu wyborczego określone są w art. 82 § 1 pkt 1 i 2 k.wyb., w myśl którego przeciwko ważności wyborów, ważności wyborów w okręgu lub wyborowi określonej osoby może być wniesiony protest z powodu dopuszczenia się przestępstwa przeciwko wyborom, określonego w rozdziale XXXI Kodeksu karnego, mającego wpływ na przebieg głosowania, ustalenie wyników głosowania lub wyników wyborów lub naruszenia przepisów kodeksu dotyczących głosowania, ustalenia wyników głosowania lub wyników wyborów, mającego wpływ na wynik wyborów.

W zakresie kwestii proceduralnych należy natomiast wskazać, iż według art. 15 ust. 2 2020u.wyb., protest przeciwko wyborowi Prezydenta Rzeczypospolitej wnosi się na

piśmie do Sądu Najwyższego nie później niż w ciągu 3 dni od dnia podania wyników wyborów do publicznej wiadomości przez Państwową Komisję Wyborczą. Według art. 321 § 1 k.wyb. nadanie w tym terminie protestu w polskiej placówce pocztowej operatora wyznaczonego w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. – Prawo pocztowe jest równoznaczne z wniesieniem go do Sądu Najwyższego. Stosownie do paragrafu 2 tego przepisu, w odniesieniu do wyborcy przebywającego za granicą lub na polskim statku morskim wymogi wymienione w § 1 uważa się za spełnione, jeżeli protest został złożony odpowiednio właściwemu terytorialnie konsulowi lub kapitanowi statku. Wyborca obowiązany jest dołączyć do protestu zawiadomienie o ustanowieniu swojego pełnomocnika zamieszkałego w kraju lub pełnomocnika do doręczeń zamieszkałego w kraju, pod rygorem pozostawienia protestu bez biegu. Poza tym art. 321 § 3 k.wyb. stanowi, iż wnoszący protest powinien sformułować w nim zarzuty oraz przedstawić lub wskazać dowody, na których opiera swoje zarzuty.

Analiza treści rozpoznawanego protestu wyborczego wskazuje, że część z powołanych wymogów formalnych nie została przez wnoszącą protest spełniona. Przede wszystkim protest Z. J. J. nie został wniesiony w terminie – trzydniowy termin do wniesienia protestu wyborczego rozpoczyna bowiem swój bieg dnia następnego od podania do wiadomości wyniku wyborów przez PKW (uchwała SN (7) z 23 października 1995 r., III SW 8/95). W realiach wyborów prezydenckich miało to miejsce w dniu 13 lipca 2020 r., a więc protest przeciwko ważności wyborów można było wnieść w okresie od 14 do 16 lipca 2020 r. Jak wskazano natomiast na wstępie, za datę wniesienia protestu przez Z. J. J. trzeba uznać dzień 13 lipca 2020 r.

Należy natomiast podkreślić, iż wielokrotnie w orzecznictwie Sądu Najwyższego wskazywano, że protest wyborczy jest wniesiony z uchybieniem terminu zarówno wówczas, gdy jest wniesiony po jego upływie, jak i wtedy, gdy wniesiono go zanim termin do wnoszenia protestów wyborczych rozpoczął swój bieg (zob. np. postanowienia SN: z 20 września 2011 r., III SW 12/11, z 17 czerwca 2014 r., III SW 21/14).

Według art. 322 § 1 k.wyb. Sąd Najwyższy pozostawia bez dalszego biegu protest wniesiony przez osobę do tego nieuprawnioną lub niespełniającą warunków określonych w art. 321 k.wyb.

Uwzględniając powyższe należało orzec jak w sentencji.

6. I NSW 96/20 z 31 lipca 2020 r.

[Niedoręczenie pakietów wyborczych; konsul RP jako organ wysyłający a nie doręczający; wadliwe działania samych skarżących – nieodbieranie pakietów]

Sygn. akt I NSW 96/20

POSTANOWIENIE

Dnia 31 lipca 2020 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Mirosław Sadowski (przewodniczący)

SSN Antoni Bojańczyk

SSN Aleksander Stępkowski (sprawozdawca)

w sprawach z protestów wyborczych E. M. S. i innych przeciwko ważności wyboru Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej,

przy udziale Przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej i Prokuratora Generalnego,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 31 lipca 2020 r.

- 1. pozostawia bez dalszego biegu protesty wniesione przez K. T., M. P., B. R.-I., S. C., A. E. K., J. A. M., M. Z.-S., D. P., K. T. i P. B.;**
- 2. wyraża opinię, że zarzuty protestu E.S. i innych są niezasadne.**

UZASADNIENIE

W dniach 14–16 lipca 2020 r. do Sądu Najwyższego wniesiono 176 protestów wyborczych przeciwko wyborowi Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, które dotyczyły głosowania za granicą i w których podniesiono identyczny zarzut naruszenia przepisów dotyczących głosowania w postaci art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 2 czerwca 2020 r. o szczególnych zasadach organizacji wyborów powszechnych na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych w 2020 r. z możliwością głosowania korespondencyjnego (Dz.U. 2020, poz. 979, dalej: u.wyb.2020). Protestujący wskazywali, że mimo zgłoszonego zamiaru głosowania korespondencyjnego, nie otrzymali pakietu wyborczego umożliwiającego oddanie głosu. W uzasadnieniu swojego stanowiska protestujący wyjaśniali, że chociaż ich zarzut odnosi się wprost do naruszenia art. 6 ust. 2 u.wyb.2020, to przepis ten należy odczytywać, jako „dotyczący głosowania” w rozumieniu art. 82 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy (t.j. Dz.U. 2019, poz. 684, dalej: k.wyb.). Wyjaśniali w ten sposób, że wnoszony protest odnosi się do wskazanej w Kodeksie wyborczym podstawy protestu wyborczego, a tym samym powinien podlegać rozpoznaniu.

W odpowiedzi na tak ujęte zarzuty Państwowa Komisja Wyborcza (dalej: PKW) wyjaśniła, że działając na podstawie art. 6 ust. 2 u.wyb.2020, konsul, nie później niż 6 dni przed dniem wyborów, był zobowiązany wysłać pakiet wyborczy do wyborcy wpisane go do spisu wyborców, który wyraził zamiar głosowania korespondencyjnego za granicą. Wskazany przepis umożliwiał konsulowi przekazywanie pakietów wyborczych również w inny sposób, jeżeli operator wykonujący usługi pocztowe lub przewozowe w państwie

przyjmującym nie dawał rękojmi należytego wykonania usługi przesyłki nierejestrowanej. Zgodnie z wyjaśnieniami przedstawianymi przez właściwych konsulów, zarówno przed pierwszą, jak i drugą turą wyborów wysłano pakiety wyborcze zgłoszonym wyborcom. W tej sytuacji nie doszło do naruszenia prawa wyborczego. W piśmie PKW podkreślano przy tym, że nawet gdyby uznać zarzut protestów za zasadny, to i tak ewentualne naruszenie nie miało wpływu na wynik wyborów z uwagi na różnicę głosów między kandydatami w ponownym głosowaniu w wyborach Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej. PKW wyjaśniała, że różnica między liczbą wyborców, do których wysłano pakiety wyborcze w kraju i za granicą (704 111), a liczbą otrzymanych przez obwodowe komisje wyborcze kopert zwrotnych (614 631) wyniosła 89 480. Gdyby przyjąć – jak podkreślała PKW – że wszystkie przypadki nieotrzymania przez obwodowe komisje wyborcze kopert zwrotnych wynikały z nieotrzymania przez wyborców pakietów wyborczych, a wszyscy ci wyborcy zamierzali głosować na kandydata, który otrzymał w ponownym głosowaniu mniejszą liczbę głosów, to i tak nie spowodowałoby to zmiany wyniku wyborów.

Odnosząc się do zarzutów, Prokurator Generalny wniósł o pozostawienie protestu bez dalszego biegu. Zdaniem Prokuratora Generalnego tylko przepisy regulujące formalne procedury mające zastosowanie do postępowania przed ustawowymi organami wyborczymi można zakwalifikować jako przepisy dotyczące głosowania, ustalenia wyników głosowania lub wyników wyborów. Z treści art. 82 § 1 pkt 2 k.wyb. wynika, że chodzi w nim o naruszenia przepisów, których dopuścił się właściwy organ wyborczy. Zgodnie natomiast z art. 6 ust. 2 i 3 u.wyb.2020 to konsul jest podmiotem odpowiedzialnym za przesłanie wyborcy głosującemu korespondencyjnie za granicą pakietu wyborczego albo przekazanie go w urzędzie konsularnym. Konsul nie jest jednak organem wyborczym, a zatem zarzut dotyczący podejmowanych przez niego działań nie odnosi się do naruszenia przepisów przez właściwy organ wyborczy.

Postanowieniem z dnia 31 lipca 2020 r. Sąd Najwyższy postanowił o połączeniu z niniejszą sprawą, celem rozpoznania i rozstrzygnięcia, sprawy o sygn. sygn. akt I NSW: 118/20, 121/20, 124/20, 126/20, 150/20, 151/20, 156/20, 168/20, 175/20, 177/20, 178/20, 201/20, 203/20, 206/20, 207/20, 209/20, 210/20, 213/20, 230/20, 235/20, 236/20, 241/20, 247/20, 248/20, 250/20, 251/20, 287/20, 288/20, 359/20, 362/20, 365/20, 377/20, 392/20, 477/20, 464/20, 470/20, 528/20, 556/20, 565/20, 600/20, 602/20, 624/20, 635/20, 647/20, 665/20, 685/20, 704/20, 770/20, 775/20, 780/20, 783/20, 792/20, 799/20, 843/20, 849/20, 880/20, 887/20, 911/20, 991/20, 997/20, 998/20, 1005/20, 1007/20, 1009/20, 1012/20, 1013/20, 1019/20, 1022/20, 1026/20, 1029/20, 1031/20, 1044/20, 1048/20, 1051/20, 1052/20, 1058/20, 1062/20, 1066/20, 1070/20, 1071/20, 1076/20, 1078/20, 1079/20, 1080/20, 1081/20, 1085/20, 1087/20, 1093/20, 1096/20, 1144/20, 1153/20, 1154/20, 1182/20, 1230/20, 1235/20, 1238/20, 1249/20, 1316/20, 1386/20, 1397/20, 1428/20, 1502/20, 1639/20, 1648/20, 1659/20, 1680/20, 1780/20, 1856/20, 1876/20, 1881/20, 1884/20, 1898/20, 1911/20, 1920/20, 1923/20, 1927/20, 1938/20, 1951/20, 1983/20, 1989/20, 2001/20, 2011/20, 2019/20, 2140/20, 2166/20, 2396/20, 2722/20, 2727/20, 2739/20, 2742/20, 2743/20, 2745/20, 2749/20, 2760/20, 2761/20, 2762/20, 2765/20, 2769/20, 2770/20, 2772/20, 2805/20, 2813/20, 2824/20, 2827/20, 2830/20, 2831/20, 2834/20, 3101/20, 3104/20, 3310/20, 3361/20, 3502/20, 3686/20, 3699/20, 3741/20, 3745/20, 3754/20, 3767/20, 3852/20, 4088/20, 4406/20, 4455/20, 4596/20, 4683/20, 4990/20, 5024/20, 5411/20, 5482/20, 5494/20, 5500/20, 5566/20, 5670/20, 5726/20 i 5904/20 z uwagi na tożsamość podniesionych w nich zarzutów.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

1. Protest przeciwko ważności wyborów prezydenckich ma podstawy konstytucyjne. Zgodnie z art. 129 ust. 2 Konstytucji RP, wyborcy przysługuje prawo zgłoszenia do Sądu Najwyższego protestu przeciwko ważności wyboru Prezydenta Rzeczypospolitej na zasadach określonych w ustawie. Zasady te określono w art. 82 i art. 83 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy (Dz.U. 2019, poz. 684, dalej: k.wyb.) oraz – w odniesieniu do wyborów Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej – w przepisach szczególnych art. 321–323 k.wyb.

Zgodnie z art. 82 § 1 k.wyb., przeciwko ważności wyborów, ważności wyborów w okręgu lub wyborowi określonej osoby może być wniesiony protest z powodu: 1) dopuszczenia się przestępstwa przeciwko wyborom, określonego w rozdziale XXXI Kodeksu karnego, mającego wpływ na przebieg głosowania, ustalenie wyników głosowania lub wyników wyborów lub 2) naruszenia przepisów kodeksu dotyczących głosowania, ustalenia wyników głosowania lub wyników wyborów, mającego wpływ na wynik wyborów. Wymagania formalne protestu określono w art. 321 k.wyb. Zgodnie z art. 321 § 3 k.wyb. wnoszący protest powinien sformułować w nim zarzuty oraz przedstawić lub wskazać dowody, na których opiera swoje zarzuty.

Postępowanie w sprawie protestu wyborczego ma na celu zapewnienie wyborcom ochrony prawnej przed przestępstwami i deliktami wyborczymi, które utrudniają lub uniemożliwiają im korzystanie z praw wyborczych. Ustawowo określone warunki wniesienia protestu nie są przy tym przykładowym wyliczeniem, które – stosownie do sytuacji – może być następnie uzupełniane o kolejne podstawy, ale determinuje ono w sposób wiążący granice przyznanego wyborcy prawa zgłoszenia protestu. Dlatego art. 82 § 1 k.wyb. wiąże w ścisły sposób granice właściwości środka zaskarżenia jakim jest protest wyborczy, z udziałem wyborcy w głosowaniu, z ustaleniem wyników głosowania lub z ustalaniem wyników wyborów (zob. m.in. postanowienie z 27 lipca 2020 r. I NSW 219/20). Nie ma przy tym podstaw, aby włączać w zakres możliwych podstaw protestu wyborczego te okoliczności, które miałyby dotyczyć nie tyle samego procesu wybierania danej osoby, co raczej tego, czy w ogóle taki proces mógłby się odbyć oraz tego kiedy – ewentualnie – powinien mieć miejsce.

2. Protesty wyborcze wniesione przez K. T., M. P., B. R.-I., S. C., A. E. K., J. A. M., M. Z.-S., D. P., K. T. i P.B. należało pozostawić bez dalszego biegu.

Wnoszący protest twierdzili, że nie doręczono im pakietów wyborczych przed głosowaniem w wyborach prezydenckich, wskutek czego nie mogli wziąć w nich udziału i w ten sposób zostali pozbawieni praw wyborczych. Te tożsamo ujmowane zarzuty – w każdym ze wskazanych protestów – należy uznać za gołosłowne bowiem powołują się na okoliczności faktyczne, które nie zostały odpowiednio uprawdopodobnione. Twierdzenia wnoszących protesty nawiązują do okoliczności faktycznych, na podstawie których sformułowano następnie zarzut naruszenia przepisów ustawy. Nie zostały one jednak poparte dowodem potwierdzającym, że autorzy tych protestów dopełnili ustawowych wymogów zgłoszenia zamiaru głosowania korespondencyjnego. Samo oświadczenie, że – w każdym z rozpatrywanych wypadków – takie skuteczne zgłoszenie nastąpiło, nie jest wystarczające, biorąc pod uwagę konieczność dopełnienia w tym celu kryteriów wskazanych w art. 3 ust. 1 pkt 2 w zw. z art. 3 ust. 3–5 u.wyb.2020.

Dowodem w sprawie z protestu wyborczego powinien być środek umożliwiający stwierdzenie, że konkretne zdarzenia, na które powołano się w proteście miały faktycznie miejsce. Ciężar wykazania tych okoliczności spoczywa na osobie wnoszącej protest. Wobec braku

dołączenia do protestu jakichkolwiek materiałów lub kopii dokumentów nie jest możliwe stwierdzenie, czy protestujący faktycznie widnieli w spisie wyborców w obwodzie głosowania utworzonym za granicą i czy skutecznie zgłosili zamiar głosowania korespondencyjnego. Uniemożliwia to weryfikację okoliczności, których ewentualne stwierdzenie jest niezbędne dla dokonania oceny sformułowanego na ich podstawie naruszenia przepisów ustawy.

Z powyższych względów, działając na podstawie art. 322 § 1 w zw. z art. 321 § 3 k.wyb., Sąd Najwyższy postanowił jak w pkt 1 sentencji.

3. Protesty wyborcze wniesione przez E.M.S. i innych skarżących zostały zaopatrzone w potwierdzenia złożenia przez te osoby wniosków o wpisanie do spisu wyborców za granicą oraz zamiaru głosowania korespondencyjnego. Do niektórych protestów dołączano także różnej treści materiały wskazujące na prowadzenie korespondencji z konsulem bądź przedstawicielem służb konsularnych. Niekiedy uzupełniano je o wydruki materiałów przekazywanych obywatelom polskim przebywającym za granicą, w których informowano te osoby o procedurze głosowania korespondencyjnego oraz działaniach, jakie należy podjąć, aby ważne oddać głos w tej formie.

Jak już wskazano, wszystkie rozpoznawane łącznie protesty zawierały zarzut naruszenia art. 6 ust. 2 u.wyb.2020 w sytuacji, w której skarżący dokonali uprzednio zgłoszenia zamiaru głosowania korespondencyjnego w myśl art. 3 u.wyb.2020. W znacznej większości rozpoznawanych protestów nie tylko tak ujmowany zarzut, ale także jego uzasadnienie, sformułowane były w identyczny sposób. Niekiedy nawet bez dokonywania, przez wnoszącego protest, niezbędnych zmian redakcyjnych przedkładanego wzoru pisma. Odnosząc się do sygnalizowanych w ten sposób naruszeń prawa istotne jest nawiązanie do treści przywołanego w protestach art. 6 ust. 2 u.wyb.2020. Zgodnie z tym przepisem, konsul nie później niż 6 dni przed dniem wyborów, wysyła pakiet wyborczy do wyborcy wpisanego do spisu wyborców, który wyraził zamiar głosowania korespondencyjnego za granicą, z zastrzeżeniem ust. 3, pocztą nierejestrowaną. Konsul może przekazać pakiet wyborczy również w inny sposób, jeżeli operator wykonujący usługi pocztowe lub przewozowe w państwie przyjmującym nie daje rękojmi należytego wykonania usługi przesyłki nierejestrowanej. Zastrzeżenie, do którego nawiązano w treści cytowanego unormowania dotyczy sytuacji, w której wyborca zadeklarował zamiar samodzielnego odebrania pakietu wyborczego w urzędzie konsularnym (art. 6 ust. 3 u.wyb.2020).

Cytowany art. 6 ust. 2 u.wyb.2020 nakłada na konsula konkretny obowiązek prawny („wysyła pakiet wyborczy do wyborcy wpisanego do spisu wyborców”), wyznacza termin jego realizacji („nie później niż 6 dni przed dniem wyborów”) oraz określa formę, w jakiej powinno to nastąpić („pocztą nierejestrowaną”). Przewiduje przy tym, że – stosownie do sytuacji – konsul może zdecydować o innej niż wskazana formie przekazania pakietu wyborczego. Ustawodawca założył w ten sposób, że – co do zasady – podjęcie przez konsula działań, o których mowa w art. 6 ust. 2 zd. 1 u.wyb.2020 powinno umożliwić terminowe przekazanie przesyłki zawierającej pakiet wyborczy, a ewentualne zastrzeżenia co do jej należytego wykonania przez miejscowego operatora wykonującego usługi pocztowe lub przewozowe mogą skutkować odstępieniem od tej typowej formy działania. Nie daje to jednak podstaw do takiej wykładni przywołanego przepisu, która nakazywałby konsulowi dokonywanie każdorazowo szczegółowej weryfikacji sposobu funkcjonowania konkretnego podmiotu świadczącego usługi pocztowe lub przewozowe. W ten sposób zakres przewidzianego prawem działania konsula odnosić należy do czynności stanowiących realizację treści normatywnej art. 6 ust. 2 zd. 1 u.wyb.2020 i w tym kontekście można – ewentualnie – rozpatrywać zarzut naruszenia prawa.

Poczyniona analiza podstaw normatywnych wszystkich rozpoznawanych protestów wyborczych prowadzi do wniosku, że formułowany w nich zarzut naruszenia art. 6 ust. 2 u.wyb.2020 należało uznać za niezasadny. Skarżący opierali swoją argumentację na dosyć prostym założeniu, w myśl którego ujawniony fakt zgłoszenia zamiaru głosowania korespondencyjnego, w powiązaniu z brakiem otrzymania pakietu wyborczego przed dniem głosowania, oznaczać ma naruszenie prawa przez konsula. Przytaczany w tym kontekście art. 6 ust. 2 u.wyb.2020 nie daje jednak żadnych podstaw do formułowania tego rodzaju zarzutu. Przepis ten – co wskazano – nakłada na konsula obowiązek wysłania pakietu wyborczego do konkretnej grupy wyborców. Zrealizowanie tego obowiązku w terminie i w formie przewidzianej w art. 6 ust. 2 zd. 1 u.wyb.2020 wyklucza możliwość zasadnego stawiania zarzutu naruszenia tego przepisu. Sam brak możliwości oddania głosu z uwagi na nieotrzymanie pakietu wyborczego nie może być zatem – w prosty sposób – odnoszony do tej sfery działań, które podmiot ten miał podjąć na podstawie art. 6 ust. 2 u.wyb.2020.

4. Poczyniona w niniejszym postępowaniu analiza stanowisk przedstawianych przez odpowiednich konsulów wskazuje jednoznacznie, że we wszystkich państwach, z których zgłaszano protesty wyborcze zawierające zarzut naruszenia art. 6 ust. 2 u.wyb.2020, pakiety zostały przekazane miejscowemu operatorowi wykonującemu usługi pocztowe w przewidzianym na to terminie ustawowym oraz z zachowaniem właściwej formy.

Pakiety przekazywano do wysłania w podobnym momencie, najczęściej 18 bądź 19 czerwca 2020 r. w odniesieniu do I tury głosowania oraz 2 bądź 3 lipca 2020 r. w wypadku II tury (Stany Zjednoczone, Kanada, Islandia, Irlandia, Hiszpania, Niemcy, Francja, Belgia, Holandia, Szwajcaria, Włochy, Norwegia, Tajlandia). Niekiedy, w odniesieniu do II tury głosowania następowało to już 1 lipca (Portugalia, Szkocja, Indonezja), w Wielkiej Brytanii także 4 lipca 2020 r. Pakiety były wysyłane najczęściej pocztą nierejestrowaną przyspieszoną (ekspresową), w niektórych państwach decydowano się na wykorzystanie wyższego standardu usługi pocztowej w postaci rejestrowanej (Szkocja, Irlandia). Uwzględniając informacje przekazane Sądowi Najwyższemu w niniejszym postępowaniu nie można stwierdzić, aby sygnalizowanym w protestach przypadkom niedoręczenia pakietów wyborczych towarzyszyło uprzednie naruszenie przez konsulów obowiązków określonych art. 6 ust. 2 u.wyb.2020.

Należy w tym miejscu zauważyć, że stawiany w protestach zarzut naruszenia art. 6 ust. 2 u.wyb.2020 odnosił się do sytuacji faktycznej, w której brak uzyskania pakietu wyborczego wynikał z wadliwych działań podejmowanych przez samych skarżących. Dotyczy to 19 protestów, w których – jak sygnalizowali konsulowie – wysłane pakiety wyborcze były zwracane do placówek dyplomatycznych z adnotacją o braku możliwości odnalezienia adresata (Berlin, Kolonia, Oslo, Rzym, Kopenhaga, Sztokholm), bądź też skarżący nie byli dopisani do spisu wyborców (Kolonia, Dublin).

W niektórych wypadkach brak możliwości uzyskania pakietu wyborczego wiązał się z jego nieodebraniem mimo wcześniejszego zgłoszenia takiego zamiaru (Lyon) czy też indywidualną sytuacją skarżących, którzy bądź zaplanowali powrót do Polski z miejsca, w którym uprzednio zgłaszali zamiar głosowania korespondencyjnego (Mediolan, Bangkok) bądź z przyczyn obiektywnych nie mogli odbyć podróży do miejsca zgłoszenia (Sudan).

Okoliczności opisane w odniesieniu do 5 protestów wskazywały, że skarżący zarzucali naruszenie art. 6 ust. 2 u.wyb.2020, mimo że otrzymali pakiet wyborczy przed dniem głosowania (Edynburg, Los Angeles, Cartagena, Manchester). W wypadku 2 innych protestów, z dołączonych kopii dokumentów wynika, że skarżący otrzymali pakiet już po dniu głosowania.

Sąd Najwyższy rozpoznawał połączone w niniejszym postępowaniu protesty wyborcze wyłącznie w granicach stawianego w nich zarzutu naruszenia art. 6 ust. 2 u.wyb.2020. Z uwagi na to, że nie stwierdził – w tym zakresie – okoliczności wskazujących na niedopełnienie przez konsułów obowiązków określonych w tym przepisie. Należy jednocześnie podkreślić, że brak jest podstaw do obarczania konsułów odpowiedzialnością za nieterminowe dostarczenie przesyłek pocztowych. Żaden ze skarżących nie uprawdopodobnił, że konsul mógł przewidzieć, że pakiet wyborczy nie zostanie im doręczony w terminie umożliwiającym skuteczne oddanie głosu, a tylko wówczas potencjalnie mogłaby się aktualizować uznaniowa kompetencja konsula przewidziana w art. 6 ust. 2 zd. 2 u.wyb.2020 (wysłanie pakietu wyborczego w inny sposób).

Uwzględniając poczynione ustalenia, a przede wszystkim odnosząc się do podnoszonego w niniejszym postępowaniu naruszenia art. 6 ust. 2 u.wyb.2020. należało wyrazić opinię, że zarzuty formułowane w rozpoznawanych protestach były niezasadne.

Z tego względu, Sąd Najwyższy na podstawie art. 323 § 1 i 2 k.wyb. w zw. z art. 1 ust. 2 u.wyb.2020 postanowił, jak w pkt 2 sentencji postanowienia.

7. I NSW 115/20 z 29 lipca 2020 r.

[Opóźnione doręczenie pakietów wyborczych; brak wpływu konsula RP na działania pocztu w obcej jurysdykcji; konwencje dwustronne a konwencja wiedeńska; czynności wyborcze jako niegwarantowane przez prawo międzynarodowe; zgoda państwa przyjmującego na przeprowadzenie wyborów; wpływ pandemii na wybory zagraniczne]

Sygn. akt I NSW 115/20

POSTANOWIENIE

Dnia 29 lipca 2020 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Ewa Stefańska (przewodniczący)

SSN Paweł Czubik (sprawozdawca)

SSN Marek Siwek

w sprawie z protestów wyborczych: M. I. i in. (...)

przeciwko wyborowi Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej

przy udziale Prokuratora Generalnego i Przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej, po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 29 lipca 2020 r.

postanawia:

- 1. w zakresie zarzutów protestów dotyczących opóźnionego doręczenia pakietów wyborczych przez konsulów Rzeczypospolitej Polskiej za pośrednictwem zagranicznych operatorów pocztowych – wydać opinię, że zarzuty protestów są bezzasadne,**
- 2. w pozostałym zakresie pozostawić protesty bez dalszego biegu.**

UZASADNIENIE

Wyborcy w okręgach wyborczych ustanowionych za granicą złożyli protesty przeciwko wyborowi Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej. W protestach zarzucono m.in. naruszenie przepisów ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy oraz ustawy z dnia 2 czerwca 2020 r. o szczególnych zasadach organizacji wyborów powszechnych na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych w 2020 r. z możliwością głosowania korespondencyjnego poprzez opóźnioną wysyłkę, a w konsekwencji przez opóźnione doręczenie za granicą pakietów wyborczych do wyborców wpisanych do spisu wyborców w wyborach na Prezydenta RP w 2020 r.

Składający protest, uprawnieni do głosowania korespondencyjnego za granicą otrzymali przesyłki zawierające pakiety wyborcze przesłane im przez właściwego konsula RP za pośrednictwem zagranicznego operatora pocztowego w czasie uniemożliwiającym im dochowanie terminu o którym mowa w art. 8 ust. 6 pkt 2 u.wyb.2020, a do którego powinna zostać dostarczona do właściwego konsula koperta zwrotna. W ten sposób nie mogli zagłosować w wyborach prezydenckich.

W toku postępowania ustalono (na podstawie uzyskanych w poszczególnych sprawach informacji od konsulów RP oraz informacji uzyskanej w dniu 28 lipca 2020 r. od Pełnomocnika Ministra Spraw Zagranicznych do spraw wyborów Prezydenta Rzeczypospolitej

Polskiej), że pakiety wyborcze do wyborców wpisanych do spisów wyborców w odpowiednich okręgach konsularnych w wyborach na Prezydenta RP, zostały nadane przez właściwe konsulaty lub wydziały konsularne ambasad RP w państwach przyjmujących za pośrednictwem lokalnych zagranicznych operatorów pocztowych w terminie i na warunkach wskazanych w art. 6 ust. 2 u.wyb.2020.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Na mocy art. 129 ust. 2 w zw. z ust. 1 Konstytucji RP, wyborcy przysługuje prawo zgłoszenia do Sądu Najwyższego protestu przeciwko ważności wyboru Prezydenta RP na zasadach określonych w ustawie z dnia 2 czerwca 2020 r. o szczególnych zasadach organizacji wyborów powszechnych na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych w 2020 r. z możliwością głosowania korespondencyjnego (u.wyb.2020), a w zakresie nią nieuregulowanym w oparciu o przepisy ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy (k.wyb.) stosowane odpowiednio.

Materialnoprawne podstawy protestu wyborczego określone są w art. 82 § 1 pkt 1 i 2 k.wyb., w myśl którego przeciwko ważności wyborów, ważności wyborów w okręgu lub wyborowi określonej osoby może być wniesiony protest z powodu dopuszczenia się przestępstwa przeciwko wyborom, określonego w rozdziale XXXI Kodeksu karnego, mającego wpływ na przebieg głosowania, ustalenie wyników głosowania lub wyników wyborów lub naruszenia przepisów kodeksu dotyczących głosowania, ustalenia wyników głosowania lub wyników wyborów, mającego wpływ na wynik wyborów.

W zakresie wymogów proceduralnych należy natomiast wskazać, iż art. 321 § 3 k.wyb. stanowi, iż wnoszący protest powinien sformułować w nim zarzuty oraz przedstawić lub wskazać dowody, na których opiera swoje zarzuty.

Zarzuty składających protesty dotyczą czynności wyborczych konsułów polskich za granicą – w kilku różnych państwach przyjmujących. W zasadniczej części zarzuty są tożsame – dotyczą czynności opóźnionego wysłania i / lub opóźnionego doręczenia pakietów wyborczych, przeznaczonych do oddania przez wyborców głosu w wyborach w ramach głosowania korespondencyjnego.

Sąd Najwyższy zauważa, że czynności konsula dotyczące wyborów nie są czynnościami gwarantowanymi przez prawo międzynarodowe, których obce państwo przyjmujące i jego system prawny nie mają możliwości blokowania, czy też w stosunku do których państwo to nie może narzucać warunków ich wykonywania. Przeciwnie, wykonywanie czynności konsularnych państwa wysyłającego zależy od zgody państwa przyjmującego, wyrażanej przynajmniej w formie braku sprzeciwu na odpowiednią notyfikację w tym przedmiocie. Wykonywanie tych czynności musi wpisywać się w realia państwa przyjmującego i nie może być sprzeczne z jego rozwiązaniami prawnymi.

Konwencja wiedeńska o stosunkach konsularnych z 1963 r. (Dz.U. z dnia 17 maja 1982 r., nr 13, poz. 98, załącznik) mająca zastosowanie do stosunków konsularnych z państwem, z którego jest składany protest (dotyczy to Hiszpanii, Norwegii, Kanady, Australii, Niemiec, Portugalii), o czynnościach wyborczych konsułów nie wspomina. Nie wyklucza jednak, zgodnie z jej art. 5 pkt „m” wykonywania innych funkcji konsularnych niż te przewidziane wprost w tym przepisie, o ile nie zakazują ich ustawy i inne przepisy państwa przyjmującego lub ich wykonywaniu nie sprzeciwia się państwo przyjmujące.

W przypadku niektórych państw, należy poszukiwać podstaw prawnych dla wymienionych czynności w uregulowaniach dwustronnych umów międzynarodowych. I tak przykładowo:

Konwencja konsularna między Polską Rzeczpospolitą Ludową a Zjednoczonym Królestwem Wielkiej Brytanii i Północnej Irlandii, sporządzona w Londynie dnia 23 lutego 1967 r. (Dz.U. 1971, nr 20, poz. 192) mająca zastosowanie do dwustronnych stosunków konsularnych z państwem, z którego składane były protesty, o czynnościach wyborczych konsulów nie wspomina. Nie wyklucza jednak ich wykonywania. Artykuł 38 ust. 1 tej konwencji stanowi: „Urzędnik konsularny jest uprawniony do wykonywania działalności określonej w niniejszej Konwencji. Może on ponadto wykonywać inne czynności, pod warunkiem, że nie są one sprzeczne z prawem państwa przyjmującego bądź też że odnośnie tych czynności państwo to nie zgłasza sprzeciwu”.

Konwencja konsularna między Polską Rzeczpospolitą Ludową a Republiką Francuską, podpisana w Paryżu dnia 20 lutego 1976 r. (Dz.U. z 1977, nr 19, poz. 76) mająca zastosowanie do dwustronnych stosunków konsularnych z państwem, z którego składane były protesty, podobnie o czynnościach wyborczych konsulów nie wspomina. Nie wyklucza jednak ich wykonywania. Artykuł 53 tej konwencji stanowi: „Urzędnik konsularny może wykonywać wszelkie inne funkcje powierzone mu przez Państwo wysyłające, których nie zakazują ustawy i inne przepisy Państwa przyjmującego lub którym Państwo to nie sprzeciwia się albo które są przewidziane w umowach międzynarodowych obowiązujących między obydwoma Państwami”.

Konwencja konsularna między Rządem Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej a Rządem Stanów Zjednoczonych Ameryki, podpisana w Warszawie dnia 31 maja 1972 r. (Dz.U. z 1973 r., nr 30, poz. 173) mająca zastosowanie do dwustronnych stosunków konsularnych z państwem, z którego składany jest protest, również o czynnościach wyborczych konsulów nie wspomina. Nie wyklucza jednak ich wykonywania. Artykuł 36 tej konwencji stanowi: „Urzędnik konsularny może wykonywać wszelkie inne funkcje konsularne zlecone mu przez Państwo wysyłające, jeżeli wykonywanie ich nie jest sprzeczne z ustawodawstwem Państwa przyjmującego”.

Jak widać zblżone co do swojego sensu uregulowanie wynika także z Konwencji wiedeńskiej o stosunkach konsularnych z 1963 r. (Dz.U. z dnia 17 maja 1982 r., nr 13, poz. 98, załącznik), której stosowanie w relacjach dwustronnych Polska – Francja, Polska – Wielka Brytania czy Polska – Stany Zjednoczone Ameryki podlega regułom wynikającym z jej art. 73.

W praktyce, zasadniczo dla wykonywania tych funkcji, niezależnie od tego czy ich podstawy normatywnej należy poszukiwać w konwencji wiedeńskiej o stosunkach konsularnych z 1963 r. czy w dwustronnych konwencjach konsularnych, wymagana jest zgoda państwa przyjmującego.

Stąd też, należy zauważyć, że nie można zapewnić wyborów w państwie obcym, które na to się nie zgadza lub stawia ograniczenia uniemożliwiające ich przeprowadzenie. Z uwagi na ich przeprowadzanie na terytorium państwa obcego, realizacja szeregu czynności wyborczych za granicą odbywa się z zachowaniem technicznych warunków wynikających z prawa i praktyki państwa obcego, które Rzeczpospolita Polska jako państwo przeprowadzające wybory za granicą musiała zaaprobować i na które ani Ona ani Jej konsulowie nie mieli wpływu.

W przypadku wyborów Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej przeprowadzanych w 2020 r. liczne państwa obce zastosowały, z uwagi na zagrożenie epidemiologiczne dotyczące wirusa SARS-COV-2 (Covid-19), ograniczenia zgromadzeń lub przesyłek pocztowych oddziałujących także na proces organizacji polskich wyborów za granicą. Konsul dokonując czynności wyborczych, w tym objętej protestem wysyłki pakietu wyborczego

dokonyje czynności w świetle prawa polskiego (do zlecenia sporządzenia i wysyłki pakietu wyborczego zastosowanie znajduje art. 6 u.wyb.2020), korzystając jednakże ze środków technicznych wysyłki przewidzianych w obcym porządku prawnym (operatora pocztowego państwa przyjmującego).

Należy zauważyć, że w świetle ustawy z 2 czerwca 2020 r. o szczególnych zasadach organizacji wyborów powszechnych na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych w 2020 r. z możliwością głosowania korespondencyjnego, o ile w zakresie głosowania korespondencyjnego w kraju ustawa przewiduje nie tylko wysłanie pakietu do wyborcy, ale także jego doręczenie i sposób doręczenia (co powoduje, że można by zarzucać naruszenie przepisów o doręczeniu, gdyby do niego nie doszło – zob. art. 5 u.wyb.2020), to w zakresie głosowania korespondencyjnego za granicą zagadnienie to nie zostało w ogóle uregulowane. Przyczyna takiego stanu rzeczy jest oczywista – system doręczeń za granicą pozostawał i pozostaje poza zakresem oddziaływania polskiego ustawodawcy. W ustawie uregulowana została jedynie kwestia wysłania pakietu do wyborcy przez konsula (art. 6 ust. 2 u.wyb.2020) – można by więc teoretycznie stwierdzić naruszenie przepisu o głosowaniu jedynie w sytuacji, gdyby konsul nie zalecił sporządzenia pakietu wyborczego dla wyborcy wpisanego w spisie wyborców i zgłoszonego w terminie co do zamiaru głosowania korespondencyjnego (art. 3 ust. 1 pkt 2 i ust 5, oraz art. 6 ust. 1 u.wyb.2020) lub gdyby konsul nie wysłał pakietu, bądź wysłał go po terminie przewidzianym w art. 6 ust. 2 u.wyb.2020. Nie jest dopuszczalne jednak uwzględnienie protestu w sytuacji, gdy pakiet wyborczy został wysłany przez konsula w terminie, a nie doszedł lub doszedł w czasie uniemożliwiającym głosowanie korespondencyjne. W takiej sytuacji z perspektywy ustawowej brak przepisu, który mógł zostać naruszony.

W toku postępowania stwierdzono, że przesłanie przez konsulów RP pakietów wyborczych w sprawach objętych protestami nastąpiło każdorazowo w terminie i na warunkach określonych w art. 6 ust. 2 u.wyb.2020 – tj. nie później niż 6 dni przed dniem wyborów pocztą nierejestrowaną lub w inny sposób (np. przesyłką rejestrowaną), jeżeli operator wykonujący usługi pocztowe lub przewozowe w państwie przyjmującym nie daje rękojmi należytego wykonania usługi przesyłki nierejestrowanej. Fakt, że przesyłka dotarła z takim opóźnieniem, że niemożliwe było oddanie lub odesłanie koperty zwrotnej w terminie określonym w art. 8 ust. 6 u.wyb.2020 i oddanie głosu w wyborach, stanowiło wyłączny efekt działań lub zaniechań zagranicznego operatora pocztowego. Sytuacja taka miała miejsce pomimo rozwiązania ustawowego dotyczącego preferowania przesyłek nierejestrowanych, jako tych dostarczanych w szybszym terminie.

Stąd też stan doręczenia opóźnionego, na podstawie którego sformułowano w protestach zarzuty, nie stanowi efektu działań konsula RP ani naruszenia polskiego prawa lecz zagranicznego operatora świadczącego usługi pocztowe w obcej przestrzeni prawnej. Nie odnosi się do działań władz polskich, ani też nie dotyczy spraw, na które konsul polski miałby wpływ. Kwestie te pozostają poza polską jurysdykcją, wynikają bowiem z przyjętej praktyki i prawa państwa przyjmującego. Na zaistniałe zdarzenie nie miał wpływu sposób wykonywania przez konsula RP swoich funkcji wyborczych. Kwalifikacja protestów przez Sąd Najwyższy z uwagi na fakt, że dotyczyły one zdarzenia w przestrzeni obcego państwa, których konsul RP nie mógł nadzorować ani organy Rzeczypospolitej Polskiej nie miały na nie wpływu, nie wyklucza możliwości skierowania przez składających protesty stosownych zarzutów wobec właściwych władz państwa obcego czy też wobec podmiotów świadczących w państwie tym usługi pocztowe, zgodnie z regułami procesowymi tego państwa.

Nieuzasadnione są także stawiane zarzuty stosowania „przezroczystych kopert”, skoro do głosowania używano kopert na kartę zgodnych z wymogami określonymi w § 3 uchwały nr 182/2020 Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 10 czerwca 2020 r. w sprawie określenia wzoru i rozmiaru koperty na pakiet wyborczy, koperty zwrotnej, koperty na kartę do głosowania, oświadczenia o osobistym i tajnym oddaniu głosu na karcie do głosowania oraz instrukcji głosowania korespondencyjnego w wyborach Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych na dzień 28 czerwca 2020 r. Nie przedstawiono dowodów, iż stosowane koperty naruszały zasadę tajności wyborów.

Odnosząc się do zawartych w niektórych protestach zarzutów nierównego dostępu do mediów publicznych w trakcie kampanii wyborczej, należy podkreślić, że w dotychczasowym orzecznictwie Sądu Najwyższego wskazywano już wielokrotnie, iż ani działania podejmowane w trakcie kampanii wyborczej, ani takie, które mogły stanowić naruszenie ciszy wyborczej, nie stanowią przestępstwa przeciwko wyborom określonego m.in. w art. 249 pkt 2 k.k. Ze swej istoty odnoszą się one do okresu poprzedzającego dzień głosowania, a tym samym nie mają niezbędnego związku z czynnościami polegającymi na oddawaniu głosu w lokalu wyborczym, ani z ustalaniem wyników głosowania przez właściwe komisje wyborcze (por. postanowienia Sądu Najwyższego z dnia: 20 lipca 2010 r., III SW 317/10; 10 czerwca 2015 r., III SW 36/15; 11 czerwca 2015 r., III SW 54/15; 11 czerwca 2015 r., III SW 57/15).

Uwzględniając powyższe, należy stwierdzić, że również zarzuty dotyczące sposobu prezentowania w mediach publicznych informacji na temat poszczególnych kandydatów nie mogą być w żadnym razie powiązane ze znamionami przestępstwa stypizowanego w art. 249 pkt 2 k.k. Audycje radiowe czy telewizyjne emitowane w okresie kampanii wyborczej nie mogą bowiem zakłócać, utrudniać bądź uniemożliwiać udziału w głosowaniu lub oddania głosu w dniu wyborów, czyli po zakończeniu kampanii wyborczej.

Powody, dla których może być wniesiony protest określa art. 82 § 1 k.wyb. Całościowa analiza treści wniesionych protestów wyborczych prowadzi do wniosku, że nie wskazano w nich przestępstwa określonego w rozdziale XXXI Kodeksu karnego, do jakiego miałyby dojść w związku z głosowaniem w wyborach prezydenckich, ani także żadnych przepisów dotyczących głosowania, ustalenia wyników głosowania lub wyników wyborów, które miałyby zostać naruszone.

Zarzuty podniesione przez wnoszących protesty nie wypełniają dyspozycji przepisu art. 82 § 1 k.wyb. Fakt, że pakiety wyborcze nie dotarły na czas do wnoszących, stosowanie kopert zgodnych z wymogami określonymi przez PKW, zarzuty dotyczące przebiegu kampanii wyborczej, jej relacjonowania w mediach czy źródeł jej finansowania, nie stanowią przestępstwa przeciw wyborom określonego w rozdziale XXXI k.k. ani naruszenia przepisów Kodeksu wyborczego.

Mając na uwadze powyższe, Sąd Najwyższy postanowił, na podstawie art. 323 § 1 k.wyb., w zakresie zarzutów protestów dotyczących opóźnionego doręczenia pakietów wyborczych przez konsulów Rzeczypospolitej Polskiej za pośrednictwem zagranicznych operatorów pocztowych – wydać opinię, że zarzuty protestów są bezzasadne, a w pozostałym zakresie, na podstawie art. 322 § 1 k.wyb., pozostawić protesty bez dalszego biegu.

8. I NSW 182/20 z 23 lipca 2020 r.

[Nieustanowienie pełnomocnika do doręczeń w Polsce w przypadku wyborcy zamieszkałego za granicą]

Sygn. akt I NSW 182/20

POSTANOWIENIE

Dnia 23 lipca 2020 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Jacek Widło (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Marcin Łochowski

SSN Grzegorz Żmij

w sprawie z protestu W. S.-K.

przeciwko wyborowi Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej

przy udziale:

1) Przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej,

2) Prokuratora Generalnego,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 23 lipca 2020 r.

pozostawia protest bez dalszego biegu.

UZASADNIENIE

W dniu 14 lipca 2020 r. skarżąca W. S.-K., wskazując adres zamieszkania w Monachium (Niemcy), wniosła protest przeciwko wyborowi Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej.

Skarżąca podniosła naruszenie przepisów prawa wyborczego dotyczących głosowania, ustalenia wyników głosowania lub wyników wyborów, które ma wpływ na ostateczny wynik wyborów. Stwierdziła, że skorzystała z prawa wyborczego korespondencyjnego, jednak nigdy nie otrzymała pakietu wyborczego uprawniającego do uczestnictwa w wyborach w drugiej turze. Pakiet powinien zostać wysłany na adres w Polsce, gdzie do 11 lipca 2020 r. Skarżąca przebywała.

Z oświadczenia Konsula RP w Monachium z 15 lipca 2020 r., dołączonego do przesłanego protestu wynika, że Skarżąca nie była wpisana na żadną z list wyborców dla komisji obwodowych w Monachium. Nadto 9 czerwca 2020 r., wniosła o skreślenie jej z listy wyborców komisji obwodowej w Monachium, gdyż przebywa obecnie w Polsce.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Protest wyborczy Skarżącej podlega pozostawieniu bez dalszego biegu.

Zgodnie z art. 129 ust. 2 Konstytucji RP wyborcy (a także pełnomocnikowi Komitetu Wyborczego), przysługuje prawo zgłoszenia do Sądu Najwyższego protestu przeciwko ważności wyboru.

Zasady i tryb organizacji wyborów Prezydenta RP w związku z ogłoszonym stanem epidemii na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej reguluje ustawa z dnia 2 czerwca 2020 r. o szczególnych zasadach organizacji wyborów powszechnych na Prezydenta Rzeczypospolitej zarządzonych w 2020 r. z możliwością głosowania korespondencyjnego (Dz.U.

2020, poz. 979, dalej: u.wyb.2020). W zakresie nieuregulowanym w ww. ustawie stosuje się odpowiednio przepisy ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy (t.j. Dz.U. 2019, poz. 684 ze zm., dalej: k.wyb.) (art. 1 ust. 2 u.wyb.2020).

Protest dotyczy wyborcy zamieszkałego i przebywającego za granicą (Monachium, Niemcy). Zgodnie z art. 321 § 2 k.wyb. wyborca w takiej sytuacji obowiązany jest dołączyć do protestu zawiadomienie o ustanowieniu swojego pełnomocnika zamieszkałego w kraju lub pełnomocnika do doręczeń zamieszkałego w kraju, pod rygorem pozostawienia protestu bez biegu.

Takiego pełnomocnika lub pełnomocnika do doręczeń w Polsce nie wskazano.

Niezależnie od tego, zgodnie z art. 82 § 4 k.wyb., protest przeciwko wyborowi Prezydenta Rzeczypospolitej może wnieść wyborca, którego nazwisko w dniu wyborów było umieszczone w spisie wyborców w jednym z obwodów głosowania. Skarżąca w tym wypadku nie uprawdopodobniła, że była umieszczona w spisie wyborców, nie widniała w spisie wyborców miejsca zamieszkania – Monachium.

Zgodnie z art. 322 § 1 zd. 1 k.wyb. Sąd Najwyższy pozostawia bez dalszego biegu protest wniesiony przez osobę do tego nieuprawnioną lub niespełniającą warunków określonych w art. 321 k.wyb.

Mając powyższe na uwadze, Sąd Najwyższy na podstawie art. 322 § 1 zd. 1 w zw. z art. 321 § 1 k.wyb. i w zw. z art. 1 ust. 2 u.wyb.2020, pozostawił protest bez dalszego biegu.

9. I NSW 193/20 z 24 lipca 2020 r.

[Brak możliwości dopisania wyborcy do spisu wyborców w drugiej turze głosowania za granicą w sytuacji, gdy był on dopisany do spisu wyborców w pierwszej turze głosowania i pobrał zaświadczenie o prawie do głosowania; niemożność głosowania z zaświadczeniem o prawie do głosowania w państwach, w których wybory odbywały się jedynie korespondencyjnie]

Sygn. akt I NSW 193/20

POSTANOWIENIE

Dnia 24 lipca 2020 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Janusz Niczyporuk (przewodniczący)

SSN Antoni Bojańczyk (sprawozdawca)

SSN Aleksander Stępkowski

w sprawie z protestu wyborczego A. S.

przeciwko wyborowi Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej

przy udziale Przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej i Prokuratora Generalnego po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 24 lipca 2020 r.

postanawia:

wyrazić opinię, że zarzut protestu jest niezasadny.

UZASADNIENIE

Pismem z 15 lipca 2020 r. (data złożenia w Wydziale Konsularnym i Polonii Ambasady RP w Madrycie) A.S. wniosła protest wyborczy przeciwko wyborowi Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, zarzucając naruszenie przepisów ustawy z dnia 2 czerwca 2020 r. o szczególnych zasadach organizacji wyborów powszechnych na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych w 2020 r. z możliwością głosowania korespondencyjnego (Dz.U. poz. 979; dalej: „u.wyb.2020”) dotyczących głosowania, a mianowicie art. 6 ust. 2 u.wyb.2020, poprzez uniemożliwienie jej głosowania na terenie Hiszpanii na podstawie zaświadczenia o prawie do głosowania, co doprowadziło do pozbawienia jej „możliwości skorzystania z gwarantowanego w Konstytucji czynnego prawa wyborczego, a ponadto miało wpływ na wynik wyborów na Prezydenta Rzeczypospolitej”.

Jak podniosła w uzasadnieniu, przed I turą wyborów zarejestrowała się przez profil zaufany do spisu wyborców w Gminie Krynice, skąd 22 czerwca 2020 r. odebrała zaświadczenie upoważniające ją do głosowania w II turze w obwodzie miejsca pobytu. W związku z informacjami znajdującymi się na stronach internetowych Ministerstwa Spraw Zagranicznych, iż głosowanie w II turze wyborów na terenie Hiszpanii odbywa się tylko w formie korespondencyjnej, a osoby które nie były wpisane do spisu wyborców prowadzonego przez konsula w I turze mogą złożyć wnioszek o wpisanie ich do spisu na II turę wyborów oraz brakiem informacji w jaki sposób powinno odbyć się głosowanie z zaświadczeniem w miejscu gdzie nie ma możliwości głosowania osobistego, w dniu 29 czerwca zgłosiła chęć dopisania się do spisu wyborców w Konsulacie RP w Madrycie i 1 lipca otrzymała informację o akceptacji jej zgłoszenia do spisu wyborców

za granicą, a następnie 2 lipca otrzymała „automatyczną” wiadomość, że jeśli dopisała się przed I turą do spisu wyborców, nie może dopisać się do innego spisu przed II turą. Jednocześnie śledziła też status wysyłki pakietu wyborczego i próbując wyjaśnić sytuację na miejscu w Konsulacie RP w Madrycie, w którym uzyskała informację, że z zaświadczeniem może głosować wszędzie tam, gdzie istnieje możliwość osobistego głosowania.

Odpis pisma został doręczony Państwowej Komisji Wyborczej, Prokuratorowi Generalnemu.

Państwowa Komisja Wyborcza wyraziła opinię, że zarzuty protestu są bezzasadne.

Przewodniczący Państwowej Komisji Wyborczej szeroko omówił przepisy dotyczące zasad wpisywania się do spisu wyborców i wydawania zaświadczeń o prawie do głosowania w miejscu pobytu w dniu wyborów oraz podkreślił, że informacje w tym zakresie Państwowa Komisja Wyborcza podawała do publicznej wiadomości przed wyborami Prezydenta Rzeczypospolitej, podając szczegółowo miejsca, w których informacje te zostały zawarte oraz zwrócił uwagę, że zasady te obowiązują od wielu lat. Zauważył ponadto, że wyborca, który zamierzał głosować za granicą, powinien przed pobraniem zaświadczenia o prawie do głosowania upewnić się, że w danym państwie jest możliwe głosowanie osobiste w lokalach wyborczych.

Prokurator Generalny wniósł o pozostawienie protestu bez dalszego biegu, w związku z tym, że jak wskazał, z treści art. 82 § 1 pkt 2 Kodeksu wyborczego wynika, że chodzi w nim o naruszenia przepisów, których dopuścił się właściwy organ wyborczy.

Stanowisko w sprawie zajął także Konsul Generalny w Madrycie, wskazując, że głosowanie w obwodach głosowania utworzonych w okręgu konsularnym Ambasady RP w Madrycie odbywało się wyłącznie w formie korespondencyjnej, a informacja o tym była zamieszczona na stronie internetowej polskich placówek dyplomatycznych w Hiszpanii. Poinformował ponadto, że wnosząca protest była wpisana do spisu wyborców sporządzonego przez Konsula RP w Madrycie. Jej wniosek został zatwierdzony przez konsula 1 lipca 2020 roku, a następnie tego samego dnia zaakceptowany przez gminę Warszawa-Targówek, natomiast urząd konsularny w Madrycie nie otrzymał informacji z gminy Krynice o pobraniu przez wyborcę zaświadczenia o prawie do głosowania.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zasady wnoszenia protestów określone zostały w przepisach ogólnych art. 82 i 83 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy (t.j. Dz.U. z 2019 r., poz. 684 ze zm., dalej „k.wyb.”), oraz – w odniesieniu do wyborów Prezydenta RP – w przepisach szczególnych art. 321–324 k.wyb. i art. 15 ust. 2 ustawy z dnia 2 czerwca 2020 r. o szczególnych zasadach organizacji wyborów powszechnych na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych w 2020 r. z możliwością głosowania korespondencyjnego, do których odsyła (w kwestii wskazania sądu właściwego do rozpoznania protestu oraz zasad jego wnoszenia i trybu rozpoznania) art. 83 k.wyb.

Zgodnie z art. 82 § 1 Kodeksu wyborczego, przeciwko ważności wyborów, ważności wyborów w okręgu lub wyborowi określonej osoby może być wniesiony protest z powodu: 1) dopuszczenia się przestępstwa przeciwko wyborom, określonego w rozdziale XXXI Kodeksu karnego, mającego wpływ na przebieg głosowania, ustalenie wyników głosowania lub wyników wyborów lub 2) naruszenia przepisów Kodeksu wyborczego dotyczących głosowania, ustalenia wyników głosowania lub wyników wyborów, mającego wpływ na wynik wyborów.

Wnoszący protest przeciwko wyborowi Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej powinien sformułować w nim zarzuty oraz przedstawić lub wskazać dowody, na których opiera swoje zarzuty (art. 321 § 3 k.wyb.).

Wniesiony protest spełnia wymogi formalne, w tym mieści się w granicach przedmiotowych protestu wyborczego, jednak przedstawione przez wyborcę zarzuty są bezzasadne.

W dniu w którym wnosząca protest pobierała zaświadczenie o prawie do głosowania obowiązywało już Rozporządzenie Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 8 czerwca 2020 r. w sprawie utworzenia obwodów głosowania w wyborach Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w 2020 roku dla obywateli polskich przebywających za granicą (Dz.U. z 2020 r., poz. 1014), w załączniku do którego przy wszystkich obwodach głosowania znajdujących się na terenie Królestwa Hiszpanii zawarta była adnotacja „komisja obsługuje wyłącznie głosowanie korespondencyjne”. Informacja o możliwości głosowania wyłącznie korespondencyjnego na terenie Hiszpanii była też zamieszczona na stronach internetowych polskich placówek dyplomatycznych w Hiszpanii, na co wskazuje sama wnosząca protest. Na tych samych stronach internetowych placówek dyplomatycznych była też zamieszczona informacja, iż z uwagi na brak możliwości głosowania osobistego na terenie Hiszpanii, wyborcy z zaświadczeniami o prawie do głosowania w II turze nie będą mogli zagłosować osobiście w tutejszych urzędach konsularnych.

Udział w głosowaniu korespondencyjnym wymagał przedsięwzięcia przez wyborcę określonych czynności przewidzianych przez ustawę (wyrażenia wobec właściwego konsula zamiaru głosowania korespondencyjnego za granicą). Ani z materiału dowodowego załączonego do protestu przez jego Autorkę, ani ze stanowiska Konsula RP w Madrycie nie wynika jednak, iżby A. S. złożyła w prawem przewidzianej formie oświadczenie wyrażające wolę głosowania korespondencyjnego. W szczególności składająca protest nie przedstawiła kopii oświadczenia tego rodzaju ani nie wskazała na ewentualny sposób jego złożenia. Na s. 3 uzasadnienia protestu jego Autorka wyjaśnia zresztą, że po powrocie do Hiszpanii w dniu 5 lipca 2020 r. próbowała uzyskać osobiście w dniu „8 czerwca” (zapewne chodzi o 8 lipca – przyp. SN) 2020 r. w Konsulacie RP w Madrycie informacje czy, może głosować z zaświadczeniem o prawie do głosowania w tym obwodzie zagranicznym. Brak jakiegokolwiek wzmianki na temat tego, że Wyborczyni oświadczyła Konsulowi RP o woli głosowania korespondencyjnego. Na podstawie zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego można stwierdzić jedynie, że p. A. S. dysponowała wydanym przez Urząd Gminy Krynice w dniu 22 czerwca 2020 r. (nr ew. (...)) zaświadczeniem o prawie do głosowania w dniu 12 lipca 2002 r. w obwodzie miejsca pobytu w wyborach Prezydenta RP w dniu ponownego głosowania oraz – jednocześnie – była wpisana do spisu wyborców sporządzonego przez Konsula RP w Madrycie (Obwodowa Komisja Wyborcza nr (...) w Madrycie) na podstawie wniosku o dopisanie z dnia 1 lipca 2020 r. zatwierdzonego przez Konsula RP i jednocześnie zaakceptowanego przez Gminę W. Wyjaśnienie powodów takiego stanu rzeczy wymagałoby prowadzenia dalszego, złożonego postępowania dowodowego, co jest niemożliwie z uwagi na napięty kalendarz rozpoznawania protestów (determinowany terminem określonym w art. 15 ust. 3 u.wyb.2020), ale także byłoby całkowicie zbędne, zważywszy na to, że to do Autorki protestu – jak powiedziano powyżej – należało rozeznanie się odnośnie szczegółów technicznych związanych z wykonywaniem czynnego prawa wyborczego w wybrany przez nią sposób. Dotarcie do tych informacji wymagało od Wyborczyni przedsięwzięcia niewymagającej większego trudu aktywności: informacje te były powszechnie dostępne zarówno na urzędowych stronach Państwowej Komisji Wyborczej, Ministerstwa Spraw Zagranicznych, ale też właściwych placówek dyplomatycznych RP.

Z powyższych względów, działając na podstawie art. 323 § 1 i 2 k.wyb., Sąd Najwyższy postanowił jak w sentencji.

10. I NSW 196/20 z 24 lipca 2020 r.

[Niedoręczenie zaświadczenia o prawie do głosowania z konsulatu RP do Polski; czynności niegwarantowane prawem międzynarodowym; użycie poczty dyplomatycznej; wpływ pandemii na wybory zagraniczne; system doręczeń poza jurysdykcją polską; konsul RP jako organ wyborczy; składanie protestu wyborczego z Polski do zagranicznego konsula]

Sygn. akt I NSW 196/20

POSTANOWIENIE

Dnia 24 lipca 2020 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Ewa Stefańska (przewodniczący)

SSN Paweł Czubik (sprawozdawca)

SSN Marek Siwek

w sprawie z protestu wyborczego D. C.

przeciwko wyborowi Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej

przy udziale Prokuratora Generalnego i Przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 24 lipca 2020 r.

postanawia:

wydać opinię, że zarzuty protestu są bezzasadne.

UZASADNIENIE

D. C. za pośrednictwem hiszpańskiego operatora pocztowego przesyłek kurierskich złożyła protest, który wpłynął do konsula RP w Madrycie w dniu 15 lipca 2020 r. W proteście zarzuciła naruszenie przez Konsula RP w Madrycie prawa wyborczego polegające na zwłoce w wydaniu jej zaświadczenia o prawie do głosowania w wyborach na Prezydenta RP 12 lipca 2020 r. i wniosła m.in. o orzeczenie, że jej prawa wyborcze zostały naruszone oraz o zasądzenie od Skarbu Państwa kosztów za złożenie protestu wyborczego poprzez komisję, w której głosowała w pierwszej turze.

Składająca protest w I turze wyborów prezydenckich głosowała korespondencyjnie w Hiszpanii. W związku z planowanym powrotem do kraju wystąpiła, przesyłając wniosek w formie elektronicznej w dniu 29 czerwca 2020 r., do konsula RP w Madrycie o wydanie zaświadczenia o prawie do głosowania. Zaświadczenie to konsul nadał przesyłką poleconą w dniu 3 lipca 2020 r. na adres w Polsce składającej protest. Przesyłka nie dotarła przed II turą wyborów, ani nie dotarła do dnia złożenia protestu, w dowód czego składająca protest przedłożyła swoją korespondencję z konsulem i wydruk pocztowy.

Zdaniem składającej protest konsul wysyłając z takim opóźnieniem przesyłkę dopuścił się świadomie naruszenia prawa wyborczego, natomiast powinien, szczególnie wobec sytuacji pandemicznej, podjąć wszelkie działania, włącznie z wysłaniem zaświadczenia pocztą dyplomatyczną, umożliwiające dotarcie zaświadczenia na czas. Jednocześnie stwierdziła, że zgodnie z ustawą epizodyczną zobowiązana jest złożyć protest za pośrednictwem jednostki,

która wystawiła zaświadczenie, a więc przez konsulat, zaś ze względu na krótki okres składania protestu wyborczego wymagało wysłania przesyłki pocztą expressową „D.”.

Państwowa Komisja Wyborcza w swoim stanowisku z dnia 22 lipca 2020 r. wyraziła opinię co do bezzasadności protestu wskazując, iż wyborca wybierając sposób odbioru zaświadczenia o prawie do głosowania za zwrotnym pokwitowaniem odbioru musi godzić się z ryzykiem nieotrzymania go przed dniem głosowania.

Prokurator Generalny w swoim stanowisku z dnia 22 lipca 2020 r. wyraził pogląd o konieczności pozostawienia wniesionego protestu wyborczego bez dalszego biegu. Wskazał m.in., że składająca protest w chwili składania protestu wyborczego przebywała już na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej i w związku z tym wniesienie przez nią protestu wyborczego do konsula RP w Madrycie nie znajduje podstawy. Ponadto w stanowisku wskazano, iż konsul nie jest organem wyborczym w rozumieniu art. 152 § 1 i 2 k.wyb. i w związku z tym zarzut naruszenia przepisów prawa wyborczego przez ten podmiot nie mieści się w zakresie i granicach protestu wyborczego, co oznacza, że nie spełnia on warunków do jego merytorycznego rozpoznania.

Konsul RP w Madrycie, który przesyłając do Sądu złożony protest, zajął stanowisko w sprawie, stwierdzając iż zaświadczenie zostało wydane w dniu 1 lipca 2020 r., i zgodnie z wnioskiem składającej protest o przesłanie zaświadczenia na jej adres w Polsce, zostało wysłane w dniu 3 lipca 2020 r., co było związane z faktem, że w dniach 1 i 2 lipca 2020 r. Wydział Konsularny i Polonii Ambasady RP w Madrycie prowadził prace związane z przygotowaniem i wysyłką pakietów wyborczych w głosowaniu korespondencyjnym.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 129 ust. 2 w związku z ust. 1 Konstytucji RP, wyborcy przysługuje prawo zgłoszenia do Sądu Najwyższego protestu przeciwko ważności wyboru Prezydenta RP na zasadach określonych w ustawie z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy oraz ustawie z dnia 2 czerwca 2020 r. o szczególnych zasadach organizacji wyborów powszechnych na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych w 2020 r. z możliwością głosowania korespondencyjnego (dalej: u.wyb.2020).

Zarzuty składającej protest dotyczą czynności wyborczych konsula polskiego zagranicą. Sąd Najwyższy zauważa, że czynności konsula dotyczące wyborów nie są czynnościami gwarantowanymi przez prawo międzynarodowe, których obce państwo przyjmujące i jego system prawny nie mają możliwości blokowania, czy też w stosunku do których państwo to nie może narzucać warunków ich wykonywania. Przeciwnie, ich wykonywanie zależy od zgody na takie czynności konsularne ze strony państwa przyjmującego, wyrażanej przynajmniej w formie braku sprzeciwu na odpowiednią notyfikację w tym przedmiocie państwa wysyłającego. Wykonywanie tych czynności musi wpisywać się w realia państwa przyjmującego i nie może być sprzeczne z jego rozwiązaniami prawnymi. Konwencja wiedeńska o stosunkach konsularnych z 1963 r. (Dz.U. z dnia 17 maja 1982 r., nr 13, poz. 98, załącznik) mająca zastosowanie do stosunków konsularnych z państwem, z którego jest składany protest, o czynnościach wyborczych konsulów nie wspomina. Nie wyklucza jednak, zgodnie z jej art. 5 pkt „m” wykonywania innych funkcji konsularnych niż te przewidziane wprost w tym przepisie, o ile nie zakazują ich ustawy i inne przepisy państwa przyjmującego lub ich wykonywaniu nie sprzeciwia się państwo przyjmujące. W praktyce zasadniczo dla wykonywania tych funkcji wymagana jest zgoda państwa przyjmującego. Stąd też, należy zauważyć, że nie można zapewnić wyborów w państwie obcym, które na to się nie zgadza lub

stawia ograniczenia uniemożliwiające ich przeprowadzenie. Z uwagi na ich przeprowadzanie na terytorium państwa obcego, realizacja szeregu czynności wyborczych za granicą odbywa się z zachowaniem technicznych warunków wynikających z prawa i praktyki państwa obcego, które Rzeczpospolita Polska jako państwo przeprowadzające wybory za granicą musiała zaaprobować i na które ani Ona ani Jej konsulowie nie mieli wpływu. W przypadku wyborów Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej przeprowadzanych w 2020 r. liczne państwa obce zastosowały, z uwagi na zagrożenie epidemiologiczne dot. wirusa SARS-COV-2 (Covid-19), ograniczenia dotyczące zgromadzeń lub przesyłek pocztowych oddziałujących także na proces organizacji polskich wyborów zagranicą. Konsul dokonując czynności wyborczych, w tym objętej protestem wysyłki zaświadczenia o prawie do głosowania dokonuje czynności w świetle prawa polskiego (do wydania zaświadczenia o prawie do głosowania zastosowanie znajduje § 11 rozporządzenia Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 29 maja 2017 r. w sprawie spisu wyborców przebywających za granicą (Dz.U. z 2017, poz. 1130)), korzystając jednakże ze środków technicznych wysyłki przewidzianych w obcym porządku prawnego (operatora pocztowego państwa przyjmującego).

Należy zauważyć, że w świetle ustawy z 2 czerwca 2020 r. o szczególnych zasadach organizacji wyborów powszechnych na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych w 2020 r. z możliwością głosowania korespondencyjnego, o ile w zakresie głosowania korespondencyjnego w kraju ustawa przewiduje nie tylko wysłanie pakietu do wyborcy, ale także jego doręczenie i sposób doręczenia (co powoduje, że można by zarzucać naruszenie przepisów o doręczeniu, gdyby do niego nie doszło – zob. art. 5 u.wyb.2020), to w zakresie głosowania korespondencyjnego za granicą zagadnienie to nie zostało w ogóle uregulowane. Przyczyna takiego stanu rzeczy jest oczywista – system doręczeń za granicą pozostawał i pozostaje poza zakresem oddziaływania polskiego ustawodawcy. W ustawie uregulowana została jedynie kwestia wysłania pakietu do wyborcy przez konsula (art. 6 ust. 2 u.wyb.2020) – można by więc teoretycznie stwierdzić naruszenie przepisu o głosowaniu jedynie w sytuacji, gdyby konsul nie wysłał pakietu, bądź wysłał go po terminie przewidzianym w art. 6 ust. 2 u.wyb.2020. Nie jest dopuszczalne natomiast uwzględnienie protestu w sytuacji, gdy pakiet wyborczy został wysłany przez konsula w terminie, a nie doszedł lub doszedł w czasie uniemożliwiającym głosowanie korespondencyjne. W takiej sytuacji z perspektywy ustawowej brak przepisu, który mógł zostać naruszony. Analogicznie powinna być postrzegana praktyka wystawienia i przesłania zaświadczenia o prawie do głosowania przez konsula, biorąc pod uwagę, że nie określono terminu, w którym zaświadczenie ma być sporządzone i wysyłane – co związane jest z faktem, że zaświadczenie to powinno być zasadniczo odebrane osobiście (a jedynie wyjątkowo wysłane do wyborcy) i teoretycznie może być wydane w ostatnim dniu roboczym przed wyborami. Naruszenie prawa do głosowania można by stwierdzić jedynie wówczas gdyby konsul nie wydał zaświadczenia lub nie wysłał go pomimo pozytywnie rozpatrzonego wniosku. W analizowanym przypadku konsulowi nie można nawet zarzucić opieszałości w wydaniu i przesłaniu zaświadczenia. Należy zauważyć, że wobec braku odbioru osobiście zaświadczenia przez wnioskującą (co jest rozwiązaniem podstawowym – jedynym dającym pełną gwarancję skorzystania z zaświadczenia zgodnie z wolą wnioskodawcy), konsul rozpatrzył pozytywnie jej wniosek o wysłanie zaświadczenia (co z punktu widzenia regulacji rozporządzenia Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 29 maja 2017 r. w sprawie spisu wyborców przebywających za granicą nie było jego obowiązkiem – wysyłkę zaświadczenia może bowiem zapewnić jedynie w „szczególnie uzasadnionych przypadkach”) i uczynił to w trybie wskazanym stosownymi przepisami (zob. § 11 pkt 6 ww. rozporządzenia). Konsul nie mógł

przesłać zaświadczenia w inny sposób. Oczekiwania składającej protest co do możliwości wykorzystania w tym celu poczty dyplomatycznej pozbawione są jakichkolwiek podstaw prawnych, zaś z punktu widzenia praktycznego, biorąc pod uwagę naturę tego typu poczty wykorzystywanej do przysyłania dokumentów pomiędzy organami państw, konstytuując konstrukty niewykonalne.

Składająca protest, wnioskując o przesłanie zaświadczenia pocztą i rezygnując z osobistego odbioru uczyniła to na własne ryzyko. Stąd też zarzuty sformułowane w proteście dotyczące przesłania zaświadczenia dokonanego przez konsula z wykorzystaniem zagranicznego operatora świadczącego takie usługi w obcej przestrzeni prawnej, nie odnoszą się do działań władz polskich ani też nie dotyczą spraw, na które konsul polski miałby wpływ. Kwestie te pozostają poza polską jurysdykcją, wynikają bowiem z przyjętej praktyki i prawa państwa przyjmującego. Kwalifikacja protestu przez Sąd Najwyższy z uwagi na fakt, że dotyczył on zdarzenia w przestrzeni obcego państwa, których konsul RP nie mógł nadzorować ani organy Rzeczypospolitej Polskiej nie miały na nie wpływu, nie wyklucza możliwości skierowania przez składającego protest stosownych zarzutów wobec właściwych władz państwa obcego czy też wobec podmiotów świadczących w państwie tym usługi pocztowe, zgodnie z regułami procesowymi tego państwa.

Nadto *in fine* Sąd Najwyższy zauważa, że całkowicie mylne są rozważania składającej protest co do konieczności składania protestu przed konsulem, jeżeli głosowała ona za granicą. Nie ma z punktu widzenia regulacji ustawowych tożsamości „głosującego za granicą” i „składającego protest za granicą”. Wyborca może głosować za granicą i składać protest w Polsce i odwrotnie – głosować w Polsce a złożyć protest przed konsulem polskim za granicą. Sąd Najwyższy zauważa również, że nie jest, jego zdaniem, trafna, jako zbyt restrykcyjna, w tym zakresie argumentacja przedstawiona przez Prokuratora Generalnego, odmawiająca prawa do złożenia protestu w sytuacji złożenia go do konsula w przypadku wyborcy zmieniającego w czasie wyborów miejsce przebywania z za granicy do Polski.

Podobnie nie jest trafna restrykcyjna kwalifikacja Prokuratora Generalnego pojęcia naruszenia prawa wyborczego, o której mowa w art. 82 § 2 k.wyb., jako naruszenia dokonanego wyłącznie przez organy wyborcze w rozumieniu art. 152 § 1 i 2 k.wyb., a nie jako również naruszenia dokonywanego przez konsula będącego organem wykonującym czynności wyborcze.

Reasumując, należy stwierdzić, że powody, dla których może być wniesiony protest określa art. 82 § 1 k.wyb. Zarzuty podniesione przez wnoszącą protest nie wypełniają dyspozycji przepisu. Fakt, że zaświadczenie nie dotarło na czas do wnoszącej protest nie stanowi przestępstwa przeciw wyborom określonego w rozdziale XXXI k.k. ani naruszenia przepisów k.wyb. dotyczących głosowania (przy czym należy zauważyć, że zgodnie z art. 2 u.wyb.2020 przepis ten zyskuje odpowiednie zastosowanie do tej ustawy). Na zaistniałe zdarzenie nie miał wpływu sposób wykonywania przez konsula RP swoich funkcji w przedmiocie wydania zaświadczenia o prawie do głosowania.

Mając na uwadze powyższe, Sąd Najwyższy, na podstawie art. 323 § 1 k.wyb. uznał zarzuty protestu za bezzasadne.

11. I NSW 219/20 z 30 lipca 2020 r.

[Nieutworzenie obwodu wyborczego w Chile; decyzja MSZ dotycząca nieutworzenia obwodu wyborczego za granicą, w aspekcie zgodności z Konstytucją RP, nie może być badana przez SN, ale przez TK; czynności konsula RP nie są gwarantowane przez prawo międzynarodowe]

Sygn. akt I NSW 219/20

POSTANOWIENIE

Dnia 30 lipca 2020 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Mirosław Sadowski (przewodniczący)

SSN Antoni Bojańczyk

SSN Aleksander Stępkowski (sprawozdawca)

w sprawach z protestów wyborczych M. B. i in. (...)

przeciwko ważności wyboru Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej,

przy udziale Przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej i Prokuratora Generalnego,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 30 lipca 2020 r.

pozostawia protesty bez dalszego biegu.

UZASADNIENIE

W dniu 13 lipca 2020 r. w Dzienniku Ustaw z 2020 r. pod pozycją 1238 ukazało się Obwieszczenie Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 13 lipca 2020 r. o wynikach ponownego głosowania i wyniku wyborów Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej. Publikacja ta otworzyła termin do zgłaszania protestów wyborczych. W terminie przewidzianym przez art. 15 ust. 2 ustawy z dnia 2 czerwca 2020 r. o szczególnych zasadach organizacji wyborów powszechnych na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych w 2020 r. z możliwością głosowania korespondencyjnego (Dz.U. 2020, poz. 979, dalej: u.wyb.2020) obywatele polscy przebywający za granicą wnieśli do Sądu Najwyższego 45 protestów wyborczych, w których podniesiono tożsamy zarzut pozbawienia możliwości wzięcia udziału w głosowaniu w wyborach Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z powodu nieutworzenia obwodu do głosowania.

Zarzuty formułowane w protestach odnosiły się do naruszenia:

1. art. 62 ust. 1 w zw. z art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji RP w zw. z art. 10 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy (t.j. Dz.U. 2019, poz. 684, dalej: k.wyb.) przez niezapewnienie obywatelowi zagwarantowanego mu konstytucyjnie czynnego udziału w wyborach powszechnych, pomimo spoczywającego na polskich organach prawnego obowiązku utworzenia obwodów do głosowania w wyborach Prezydenta RP w 2020 r. dla obywateli polskich przebywających za granicą;
2. art. 62 ust. 1 w zw. z art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji RP w zw. z art. 14 § 1 k.wyb. w zw. z art. 2 ust. 4 u.wyb.2020 przez nieutworzenie przez Ministra Spraw Zagranicznych obwodów do głosowania dla obywateli polskich przebywających za granicą;

3. 62 ust. 1 w zw. z art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji RP w zw. z art. 2 ust. 1 i 3 u.wyb.2020 przez niezapewnienie wnoszącemu protest zagwarantowanego mu konstytucyjnie prawa czynnego udziału w wyborach powszechnych Prezydenta RP, przejawiającego się w uniemożliwieniu oddania przez wnoszącego protest głosu w formie korespondencyjnej;
4. 127 ust. 1 Konstytucji RP przez naruszenie zasady powszechności wyborów Prezydenta RP z uwagi na niezapewnienie przez Ministra Spraw Zagranicznych równego dostępu wszystkim polskim obywatelom przebywającym za granicą możliwości uczestniczenia w wyborach.

W uzupełnieniu swojego stanowiska protestujący wyjaśniali, że wobec braku możliwości głosowania korespondencyjnego nie mogli skorzystać z gwarantowanego w Konstytucji czynnego prawa wyborczego, co miało wpływ na wynik wyborów. Powoływali się przy tym na korespondencję z przedstawicielami władz państwowych miejsca pobytu, z której wynikało, że istniała możliwość przeprowadzenia głosowania w formie korespondencyjnej. Nie dotyczyło to dwóch protestów rozpoznawanych w niniejszym postępowaniu, bowiem w tym wypadku skarżącymi były osoby, które oddały głosy w obwodowych komisjach wyborczych w innych miejscach niż to, którego brak utworzenia kwestionowali w swoich pismach.

Państwowa Komisja Wyborcza (PKW) w swoim stanowisku wyraziła pogląd, że wskazane zarzuty nie mogą stanowić podstawy protestu wyborczego ponieważ nie odnoszą się do naruszeń ujętych w art. 82 § 1 pkt 1 i 2 k.wyb. Z tego względu PKW uznała, że protesty nie spełniają wymogów formalnych i powinny zostać pozostawione bez dalszego biegu. Dokonując jednocześnie merytorycznej oceny zarzutów zawartych w protestach PKW podkreśliła, że decyzja o nieutworzeniu obwodu głosowania nie miała charakteru uznaniowego, ale była poparta aktualną oceną panującej w danym kraju sytuacji epidemicznej dokonywaną przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych. PKW nie jest natomiast uprawniona do podważania analizy i decyzji MSZ w tym zakresie.

Prokurator Generalny wniósł o pozostawienie protestów bez dalszego biegu. Zdaniem Prokuratora Generalnego tylko przepisy regulujące formalne procedury mające zastosowanie do postępowania przed ustawowymi organami wyborczymi można zakwalifikować jako przepisy dotyczące głosowania, ustalenia wyników głosowania lub wyników wyborów. Z treści art. 82 § 1 pkt 2 k.wyb. wynika, że chodzi w nim o naruszenia przepisów, których dopuścił się właściwy organ wyborczy. Zarzuty formułowane w protestach dotyczą braku utworzenia obwodowej komisji wyborczej, za który to brak nie odpowiada żaden z organów wyborczych

Postanowieniem z dnia 24 lipca 2020 r. Sąd Najwyższy zarządził połączenie z niniejszą sprawą, w celu łącznego rozpoznania i rozstrzygnięcia, sprawę o sygn. I NSW 222/20 z uwagi na tożsamość podniesionych w nich zarzutów.

Postanowieniem z dnia 30 lipca 2020 r. Sąd Najwyższy zarządził połączenie z niniejszą sprawą, w celu łącznego rozpoznania i rozstrzygnięcia, sprawy o sygn. akt: I NSW 221/20, I NSW 478/20, I NSW 484/20, I NSW 793/20, I NSW 796/20, I NSW 800/20, I NSW 802/20, I NSW 808/20, I NSW 817/20, I NSW 819/20, I NSW 827/20, I NSW 829/20, I NSW 834/20, I NSW 836/20, I NSW 839/20, I NSW 842/20, I NSW 845/20, I NSW 848/20, I NSW 850/20, I NSW 855/20, I NSW 949/20, I NSW 1001/20, I NSW 1004/20, I NSW 1008/20, I NSW 1011/20, I NSW 1015/20, I NSW 1018/20, I NSW 1021/20, I NSW 1028/20, I NSW 1033/20, I NSW 1036/20, I NSW 1068/20, I NSW 1072/20, I NSW 1074/20, I NSW 1086/20, I NSW 1090/20, I NSW 1094/20, I NSW 1095/20, I NSW 1102/20, I NSW 1104/20, I NSW 1152/20 oraz I NSW 3817/20 z uwagi na identyczność podniesionych w nich zarzutów.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

1. Protest przeciwko ważności wyborów prezydenckich ma podstawy konstytucyjnej. Zgodnie z art. 129 ust. 2 Konstytucji RP, wyborcy przysługuje prawo zgłoszenia do Sądu Najwyższego protestu przeciwko ważności wyboru Prezydenta Rzeczypospolitej na zasadach określonych w ustawie. Zasady te określono w art. 82 i art. 83 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy (Dz.U. 2019, poz. 684, dalej: k.wyb.) oraz – w odniesieniu do wyborów Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej – w przepisach szczególnych art. 321–323 k.wyb.

Zgodnie z art. 82 § 1 k.wyb., przeciwko ważności wyborów, ważności wyborów w okręgu lub wyborowi określonej osoby może być wniesiony protest z powodu: 1) dopuszczenia się przestępstwa przeciwko wyborom, określonego w rozdziale XXXI Kodeksu karnego, mającego wpływ na przebieg głosowania, ustalenie wyników głosowania lub wyników wyborów lub 2) naruszenia przepisów kodeksu dotyczących głosowania, ustalenia wyników głosowania lub wyników wyborów, mającego wpływ na wynik wyborów.

Wymagania formalne protestu określono w art. 321 k.wyb. Zgodnie z art. 321 § 3 k.wyb. wnoszący protest powinien sformułować w nim zarzuty oraz przedstawić lub wskazać dowody, na których opiera swoje zarzuty.

Protest wyborczy jest środkiem o precyzyjnie ujętym zakresie przedmiotowym. Podstawą przysługującego wyborcy prawa zgłoszenia protestu do Sądu Najwyższego jest art. 129 ust. 2 Konstytucji, w którym ustrojodawca nie uczynił materią protestu kwestii przeprowadzania wyborów, ale jedynie okoliczności ważności wyboru. Te dwie kategorie, choć odnoszące się – co do zasady – do tego samego aktu wyborczego, ujmowane są na poziomie konstytucyjnym odrębnie, o czym świadczy chociażby brzmienie art. 127 ust. 7 Konstytucji. Z tego względu, nie można wszelkich zdarzeń związanych z organizacją i przeprowadzeniem wyborów utożsamiać z ważnością wyboru. Przyznane wyborcy prawo zgłoszenia protestu może się zatem odnosić jedynie do tych elementów procedury wyborczej, które dotyczą samego wybierania Prezydenta RP. Tak wyznaczone granice protestu wiążą się bowiem z przyznaniem środka prawnego umożliwiającego sądową kontrolę sposobu wykonywania przez obywatela przysługującego mu czynnego prawa wyborczego. Jego podstawy nie mogą być zatem interpretowane w taki sposób, aby zamiast konstytucyjnej gwarancji dotyczącej realizowania jednego z praw obywatelskich, protest stał się w praktyce uniwersalnym mechanizmem weryfikacji wszelkich działań dotyczących wyborów, podejmowanych przez upoważnione do tego organy władzy publicznej. Przyjęcie takiego rozumienia podstaw protestu wyborczego oznaczałoby, że protest stałby się swoistą *actio popularis*, umożliwiającym każdemu indywidualnemu wyborcy kwestionowanie każdego, dowolnie ujmowanego elementu, szeroko rozumianego, procesu wyborczego. W ten sposób zamiast mechanizmu zgłaszania zastrzeżeń związanych z udziałem danego wyborcy w konkretnej procedurze wyborczej, obywatele uzyskaliby samodzielnie możliwość współdecydowania o tym, na jakich zasadach, lub w jakim momencie, wybory miałyby się odbywać. Oznaczałoby to zatem ustrojowo niedopuszczalne wkraczanie przez obywateli w wykonywanie zadań, które Konstytucja RP powierza określonym organom państwa.

Tymczasem, postępowanie w sprawie protestu wyborczego ma na celu zapewnienie wyborcom ochrony prawnej przed przestępstwami i deliktami wyborczymi, które utrudniają lub uniemożliwiają im korzystanie z praw wyborczych w nieskrępowany i efektywny sposób. Chroniony protestem interes wyborcy i jego realizacja jest w fundamentalny sposób związana z obwodem i działaniem obwodowej komisji wyborczej, w której spisie figuruje

konkretny wyborca. Dlatego art. 82 § 1 k.wyb., granice właściwości protestu wyborczego jako środka zaskarżenia, wiąże w ścisły sposób z udziałem wyborcy w głosowaniu, z ustaleniem wyników głosowania lub z ustalaniem wyników wyborów (zob. m.in. postanowienie z 27 lipca 2020 r. I NSW 219/20). Powiązanie to wyraża się również w uzależnieniu legitymacji czynnej do złożenia protestu przez obywatela (art. 82 § 4 k.wyb.) od bycia ujętym w spisie wyborców jednego z obwodów do głosowania. Informacja ta musi znaleźć się w związku z tym w treści każdego protestu wyborczego.

Z tych też względów, osoby, które złożyły protesty rozpoznawane tym postanowieniem, w oczywisty sposób nie mogły skutecznie zainicjować procedury kontrolnej, ze względu na to, że nie są ujęte w żadnym spisie wyborców i – co więcej – tę właśnie okoliczność pragnęły uczynić przedmiotem zaskarżenia. Tymczasem mogą nim być jedynie okoliczności wykonywania praw wyborczych przez osoby mające taką możliwość w związku z ujęciem ich w spisie wyborców jednej z obwodowych komisji wyborczych. Na brak ujęcia pełnoletniego obywatela RP w jednym z obwodowych spisów wyborców służą natomiast odrębne środki prawne.

Powyższe okoliczności stanowią w świetle art. 82 § 4 k.wyb. wystarczającą podstawę pozostawienia protestów bez dalszego biegu. Z uwagi jednak na konstytucyjne poświadczenie wspólnotowych więzi, jakie łączą Polaków w kraju z rodakami rozsianymi po świecie (Preambuła Konstytucji RP) znajdujące również bardziej konkretny wyraz w art. 6 Konstytucji RP, Sąd Najwyższy uznał za właściwe wyjaśnienie również innych racji przemawiających za takim właśnie rozstrzygnięciem.

2. Rozpoznawane protesty wyborcze należało pozostawić bez dalszego biegu również dlatego, że przytoczone w nich zarzuty nie mogą stanowić zgodnej z prawem podstawy protestu wyborczego. W konsekwencji protesty rozpoznawane w tym postępowaniu nie spełniały wymogów formalnych wynikających z art. 321 § 3 w zw. z art. 82 § 1 pkt 1 i 2 k.wyb.

Wszystkie zarzuty formułowane w protestach rozpoznawanych w niniejszym postępowaniu nawiązywały bezpośrednio do ujętych w art. 62 ust. 1 Konstytucji RP podstaw czynnego prawa wyborczego. Na tym tle skarżący wskazywali, że brak stworzenia odpowiednich organizacyjnych warunków oddania głosu w wyborach Prezydenta RP skutkował pozbawieniem ich prawa gwarantowanego na poziomie konstytucyjnym. Argumentowali zatem, że właściwe organy państwa naruszyły wskazane w protestach przepisy Konstytucji odczytywane w związku z unormowaniami Kodeksu wyborczego i innych aktów powszechnie obowiązujących.

Taki sposób argumentacji odnosi się do zarzutów, które – jak wskazują wszyscy skarżący – dotyczą nie tyle samego głosowania, jego warunków i ustalenia wyniku, co – zaistniałego znacznie wcześniej – samego braku jego przeprowadzenia z uwagi na nieistnienie właściwych podstaw prawnych dla utworzenia obwodu do głosowania w miejscu przebywania skarżących. Wskazując na niedopuszczalność stawiania takich zarzutów w proteście wyborczym należy podkreślić konieczność wyraźnego oddzielenia dwóch istotnych elementów szeroko rozumianej kwestii wyborczej. Po pierwsze, samego prawa wybierania m.in. Prezydenta RP, a więc tego uprawnienia, które ma swoje źródło w art. 62 ust. 1 Konstytucji RP i przyznaje pewnej grupie obywateli prawo udziału w procedurze skutkującej wyłonieniem osoby mającej piastować ten urząd. Po drugie, tych działań poprzedzających samo przeprowadzenie procedury wybierania Prezydenta RP, które określają warunki, w jakich ma być ona realizowana. Wskazany tutaj drugi aspekt szeroko rozumianego współuczestnictwa obywateli w sprawowaniu władzy zwierzchniej (art. 4 ust. 1 Konstytucji) nie ma – z oczywistych względów – charakteru dowolnego czy dorożumianego, ale – podobnie

jak samo prawo wybierania – ujmowany jest w określonych ramach prawnych, mających także swoje podstawy konstytucyjne. Oczywiście jest przy tym, że określanie tak rozumianych zasad przeprowadzania wyborów pozostawiono przede wszystkim ustawodawcy. W ten sposób to właśnie ustawodawca, a niekiedy upoważnione przez niego organy władzy wykonawczej, określają warunki, w jakich obywatele, związani prawem powszechnie obowiązującym, będą mogli realizować swoje czynne prawo wyborcze.

Odróżnienie samego prawa wybierania od prawnych warunków, w jakich jest ono realizowane wiąże się bezpośrednio z koniecznym sposobem odczytywania podstaw protestu wyborczego.

3. Zarzuty stawiane w protestach pozostawionych niniejszym bez dalszego biegu zmierzają – w istocie rzeczy – do podważenia zasadności związanych z wyborami rozstrzygnięć konkretnych organów władzy publicznej. Kwestionując brak utworzenia przez Ministra Spraw Zagranicznych konkretnego obwodu do głosowania skarżący stawiają na tym tle zarzuty niewłaściwego zrealizowania upoważnienia ustawowego, co wskazuje – w ogólniejszym wymiarze – na niekonstytucyjność działania prawodawcy. W ten sposób skarżący starają się wykorzystać prawo wniesienia protestu do formułowania zarzutów, które dotyczą zgoła odmiennej procedury kontrolnej, jaką stanowi postępowanie w sprawach zgodności ustaw z Konstytucją. W ramach tego postępowania ocenie podlega także decyzja Ministra Spraw Zagranicznych znajdująca wyraz w treści rozporządzenia z dnia 8 czerwca. Konstytucyjność takiej decyzji należy badać zarówno w odniesieniu do przestrzegania granic delegacji ustawowej, jak i przepisów Konstytucji, włączając w to kontrolę proporcjonalności. Prowadzenie takiego postępowania należy jednak, zgodnie z art. 188 pkt 1 Konstytucji, do właściwości Trybunału Konstytucyjnego i nie może być inicjowane w sprawach z protestów wyborczych rozpoznawanych przez Sąd Najwyższy (por. m.in. postanowienia Sądu Najwyższego z: 6 listopada 2019 r., I NSW 126/19; 28 listopada 2019 r., I NSW 127/19). Wyrażone w niniejszym postanowieniu stanowisko Sądu Najwyższego nie oznacza zatem pozytywnej oceny konstytucyjności unormowań ustawowych i podstawowych, które były podstawą organizacji ostatnich wyborów Prezydenta RP w 2020 r. Wskazuje jedynie, że tego rodzaju ocena nie może być realizowana przez Sąd Najwyższy w postępowaniu z protestu wyborczego.

Analizowane uprzednio granice protestu wyborczego i sygnalizowany charakter tego środka prawnego znalazły swój wyraz w odesłaniu zawartym w art. 129 ust. 2 Konstytucji. Przepis ten przewiduje, że protest przeciwko ważności wyboru Prezydenta Rzeczypospolitej może zostać zgłoszony do Sądu Najwyższego na zasadach określonych w ustawie. Warunki te nie są przykładowym wyliczeniem, które – stosownie do sytuacji – może być następnie uzupełniane o kolejne podstawy, ale determinuje ono w sposób wiążący granice przyznanego wyborcy prawa zgłoszenia protestu. Nie bez powodu granice te wyznaczono w art. 82 § 1 k.wyb. w ścisłym powiązaniu z udziałem wyborcy w głosowaniu, ustaleniem wyników głosowania lub wyników wyborów. Nie ma przy tym podstaw, aby poszerzać je na te okoliczności, które miałyby dotyczyć nie tyle samego procesu wybierania danej osoby, co raczej tego, czy w ogóle taki proces mógłby się odbyć oraz tego kiedy – ewentualnie – powinien mieć miejsce.

Zarzuty formułowane w pozostawianych niniejszym bez dalszego biegu protestach wyborczych (z wyjątkiem dwóch) dotyczą niezorganizowania obwodów wyborczych w kraju, na terytorium którego zamieszkują lub przebywają osoby, które złożyły te protesty. Chodzi zatem o kwestie organizacji i przeprowadzenia wyborów w określonym miejscu, nie zaś udziału obywatela w procedurze oddawania przez wyborców ich głosów w wyborach Prezydenta RP.

4. Zasady organizacji obwodów głosowania dla obywateli polskich przebywających za granicą określa art. 14 k.wyb. Na podstawie 14 § 2 k.wyb. minister właściwy do spraw zagranicznych, po zasięgnięciu opinii PKW, tworzy, w drodze rozporządzenia, obwody do głosowania dla takich osób. W związku z dyspozycją art. 2 ust. 4 u.wyb.2020 Minister Spraw Zagranicznych, zrealizował tę delegację wydając w dniu 8 czerwca 2020 r. rozporządzenie w sprawie utworzenia obwodów głosowania w wyborach Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w 2020 roku dla obywateli polskich przebywających za granicą (Dz.U. 2020 poz. 1014 – dalej: rozporządzenie z 8 czerwca). W stanowiącym załącznik do tego rozporządzenia wykazie obwodów głosowania nie ujęto państw w których przebywają osoby, które złożyły protesty wyborcze rozpoznawane w niniejszym postanowieniu. Podkreślić należy, że art. 14 § 1 k.wyb. wyraźnie przesądza, że obwody takie organizowane są dla minimum 15 wyborców, o ile istnieje możliwość przekazania właściwej komisji wyborczej wyników głosowania niezwłocznie po jego zakończeniu. Istnieją zatem ustawowe ograniczenia w swobodzie kreowania takich obwodów, zakładające z góry, że niektórzy obywatele polscy przebywający w innych państwach, nie będą mogli wziąć udziału w głosowaniu.

Dodatkowo podkreślić należy, że czynności konsula w zakresie organizacji i przeprowadzania wyborów na terytorium państwa przyjmującego nie są gwarantowane przez prawo międzynarodowe. To oznacza, że obce państwo przyjmujące i jego system prawny mogą swobodnie narzucać warunki wykonywania tych czynności a nawet je całkowicie blokować. Wykonywanie czynności konsula w zakresie wyborów zależy w takiej sytuacji od zgody ze strony państwa przyjmującego, wyrażanej przynajmniej w formie braku sprzeciwu na odpowiednią notyfikację w tym przedmiocie państwa wysyłającego. W przypadku zdecydowanej większości protestów pozostawianych tym postanowieniem bez dalszego biegu, brak takiego sprzeciwu dla przeprowadzenia wyborów korespondencyjnych, został poświadczony w dołączonej korespondencji z organami państw przyjmujących.

Rozpoznając protest wyborczy Sąd Najwyższy nie ma jednak kompetencji do dokonywania oceny konstytucyjności lub celowości decyzji Ministra Spraw Zagranicznych, które zapadły w rozporządzeniu z 8 czerwca 2020 r. Z tego też względu, należy stwierdzić, że protesty przeciwko wyborowi Prezydenta RP złożone w związku z brakiem możliwości wzięcia udziału w głosowaniu ze względu na nieutworzenie obwodów głosowania dla wyborców przebywających za granicą, również z tego względu, nie spełniają formalnych wymogów określonych dla protestów wyborczych, tzn. nie wskazują na dopuszczenie się przestępstwa przeciwko wyborom, określonego w rozdziale XXXI Kodeksu karnego, mającego wpływ na przebieg głosowania, ustalenie wyników głosowania lub wyników wyborów ani nie wskazują naruszenia przepisów kodeksu dotyczących głosowania, ustalenia wyników głosowania lub wyników wyborów, mającego wpływ na wynik wyborów.

Z powyższych względów, działając na podstawie art. 322 § 1 k.wyb., Sąd Najwyższy postanowił jak w sentencji.

12. I NSW 239/20 z 31 lipca 2020 r.

[Zbyt późne doręczenie pakietu wyborczego wysłanego przez konsula RP; doręczenie pakietu wyborczego przez operatora podlegającego obcej jurysdykcji]

Sygn. akt I NSW 239/20

POSTANOWIENIE

Dnia 31 lipca 2020 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Krzysztof Wiak (przewodniczący)

SSN Leszek Bosek

SSN Tomasz Demendecki (sprawozdawca)

w sprawie z protestu wyborczego D. F.

przeciwko ważności wyboru Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej,

przy udziale Przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej i Prokuratora Generalnego,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 31 lipca 2020 r.,

pozostawia protest bez dalszego biegu.

UZASADNIENIE

Pani D. F. pismem z dnia 15 lipca 2020 r. (data złożenia w Wydziale Konsularnym Ambasady RP w Paryżu) wniosła protest wyborczy przeciwko wyborowi A. D. na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej. Wnosząca protest zarzuciła naruszenie art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 2 czerwca 2020 r. o szczególnych zasadach organizacji wyborów powszechnych na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych w 2020 r. z możliwością głosowania korespondencyjnego (Dz.U. 2020, poz. 979; dalej: u.wyb.2020) przez zbyt późne doręczenie pakietu wyborczego, co w konsekwencji doprowadziło do pozbawienia skarżącej możliwości skorzystania z gwarantowanego w Konstytucji RP czynnego prawa wyborczego, a ponadto miało wpływ na wynik wyborów na Prezydenta RP.

Sąd Najwyższy zważył co następuje:

Zgodnie z art. 129 ust. 2 Konstytucji RP wyborcy (a także pełnomocnikowi Komitetu Wyborczego), przysługuje prawo zgłoszenia do Sądu Najwyższego protestu przeciwko ważności wyboru Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej.

Zasady i tryb organizacji wyborów Prezydenta RP w związku z ogłoszonym stanem epidemii na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej reguluje ustawa z dnia 2 czerwca 2020 r. o szczególnych zasadach organizacji wyborów powszechnych na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych w 2020 r. z możliwością głosowania korespondencyjnego. Zgodnie z art. 1 ust. 2 u.wyb.2020 w zakresie nieuregulowanym w ww. ustawie stosuje się odpowiednio przepisy ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy (t.j. Dz.U. 2019, poz. 684 ze zm.; dalej: k.wyb.).

Zgodnie art. 6 ust. 2 u.wyb.2020 konsul nie później niż 6 dni przed dniem wyborów, wysyła pakiet wyborczy do wyborcy wpisanego do spisu wyborców, który wyraził zamiar głosowania korespondencyjnego za granicą, z zastrzeżeniem, iż wyborca może osobiście

odebrać pakiet wyborczy w urzędzie konsularnym, jeżeli zadeklarował to w zgłoszeniu zamiaru głosowania korespondencyjnego.

Konsul może przekazać pakiet wyborczy również w inny sposób, jeżeli operator wykonujący usługi pocztowe lub przewozowe w państwie przyjmującym nie daje rękojmi należytego wykonania usługi przesyłki nierejestrowanej.

Tym samym, stan niedoręczenia oraz doręczenia opóźnionego, na podstawie którego sformułowano w proteście zarzuty, nie stanowi efektu działań konsula RP, ani naruszenia polskiego prawa, lecz zagranicznego operatora świadczącego usługi pocztowe w obcej przestrzeni prawnej. Nie odnosi się do działań władz polskich, ani też nie dotyczy spraw, na które konsul polski miałby wpływ. Kwestie te pozostają poza polską jurysdykcją, wynikają bowiem z przyjętej praktyki i prawa państwa przyjmującego. Kwalifikacja protestu przez Sąd Najwyższy z uwagi na fakt, że dotyczył on zdarzenia w przestrzeni obcego państwa, których konsul RP nie mógł nadzorować ani organy Rzeczypospolitej Polskiej nie miały na nie wpływu, nie wyklucza możliwości skierowania przez składającego protest stosownych zarzutów wobec właściwych władz państwa obcego, czy też wobec podmiotów świadczących w państwie tym usługi pocztowe, zgodnie z regułami procesowymi tego państwa.

Powody, dla których może być wniesiony protest określa art. 82 § 1 k.wyb. Zarzuty podniesione przez wnoszącą protest nie wypełniają dyspozycji przepisu. Fakt, że pakiet wyborczy nie dotarł na czas do wnoszącej protest nie stanowi przestępstwa przeciw wyborom określonego w rozdziale XXXI Kodeksu karnego ani naruszenia przepisów Kodeksu wyborczego dotyczących głosowania. Wskazać wreszcie należy, że podstawą protestu wyborczego nie mogą być zarzuty o charakterze abstrakcyjnym, odnoszące się do bliżej niesprecyzowanych czynów i innych zdarzeń w skali całego kraju oraz poza jego granicami, które nie mają żadnego związku z osobą wnoszącą ten protest. Przyjęty w Kodeksie wyborczym model protestu wyborczego polega na sprawowaniu przez Sąd Najwyższy indywidualno-konkretniej, a nie abstrakcyjnej kontroli ważności wyborów (postanowienie SN z 18 lipca 2019 r., I NSW 39/19, niepubl.).

Mając powyższe na uwadze Sąd Najwyższy, na podstawie art. 322 § 1 k.wyb., orzekł jak w sentencji postanowienia.

13. I NSW 296/20 z 29 lipca 2020 r.

[Zaświadczenie o prawie do głosowania wysłane przez konsula RP do Polski; brak wpływu konsula RP na doręczenie zaświadczenia o prawie do głosowania]

Sygn. akt I NSW 296/20

POSTANOWIENIE

Dnia 29 lipca 2020 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Mirosław Sadowski (przewodniczący)

SSN Antoni Bojańczyk (sprawozdawca)

SSN Aleksander Stępkowski

w sprawie z wniosku M. D.-L.

przeciwko wyborowi Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej,

przy udziale Przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej i Prokuratora Generalnego,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 29 lipca 2020 r.,

postanawia:

wyrazić opinię, że zarzut protestu jest niezasadny.

UZASADNIENIE

Pismem z 15 lipca 2020 r. (data nadania w polskiej placówce pocztowej operatora wyznaczonego) M. D.-L. wniosła protest wyborczy przeciwko wyborowi Prezydenta Rzeczypospolitej, zarzucając pozbawienie „możliwości skorzystania z gwarantowanego w Konstytucji czynnego prawa wyborczego, co w związku z medialnymi doniesieniami o znacznej liczbie podobnych przypadków, a także o nieprawidłowościach przy prowadzeniu kampanii wyborczej mogło mieć wpływ na wynik wyborów”.

Z treści uzasadnienia wynika, iż zarzut dotyczy nieotrzymania przez autorkę protestu zaświadczenia o prawie do głosowania w miejscu pobytu w dniu wyborów. Jak wskazała w proteście, mailem z 29 czerwca 2020 r. wystąpiła o zaświadczenie o prawie do głosowania na drugą turę do Konsula w Sztokholmie, wskazując adres w Polsce, które wysłane zostało do niej 3 lipca 2020 r. listem poleconym ekonomicznym i nie dotarło do niej do dnia wnoszenia protestu.

Odpis pisma został doręczony Państwowej Komisji Wyborczej, Prokuratorowi Generalnemu oraz Konsulowi Generalnemu Rzeczypospolitej Polskiej w Sztokholmie z prośbą o zajęcie stanowiska.

Państwowa Komisja Wyborcza wyraziła opinię, że zarzuty protestu są bezzasadne. Prokurator Generalny wniósł o pozostawienie protestu bez dalszego biegu.

Konsul Generalny w Sztokholmie w swoim stanowisku wskazał, że wnosząca protest była wpisana do spisu wyborców sporządzonego przez Konsula RP w Szwecji oraz że na jej wniosek zaświadczenie zostało przekazane do wysłania na adres w Polsce w dniu 30 czerwca. Zgodnie z zasadami szwedzkiego systemu pocztowego, pracownik Wydziału Konsularnego wprowadził list rejestrowany do tego systemu, po czym 1 lipca przesyłka została przekazana na sortownię szwedzkiej poczty. Poczta przyjęła list rejestrowany i przekazała

na transport za granicę w nocy z 1 na 2 lipca. Zaznaczył też, że w związku z sytuacją epidemiczną i związanymi z nią restrykcjami po stronie Polski i Szwecji należy wziąć pod uwagę możliwe opóźnienia w przekazywaniu przesyłek pocztowych.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zasady wnoszenia protestów określone zostały w przepisach ogólnych art. 82 i 83 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy (t.j. Dz.U. z 2019 r., poz. 684 ze zm., dalej „k.wyb.”), oraz – w odniesieniu do wyborów Prezydenta RP – w przepisach szczególnych art. 321–324 k.wyb. i art. 15 ust. 2 ustawy z dnia 2 czerwca 2020 r. o szczególnych zasadach organizacji wyborów powszechnych na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych w 2020 r. z możliwością głosowania korespondencyjnego (Dz.U. poz. 979, dalej „u.wyb.2020”), do których odsyła (w kwestii wskazania sądu właściwego do rozpoznania protestu oraz zasad jego wnoszenia i trybu rozpoznania) art. 83 k.wyb.

Zgodnie z art. 82 § 1 k.wyb., przeciwko ważności wyborów, ważności wyborów w okręgu lub wyborowi określonej osoby może być wniesiony protest z powodu: 1) dopuszczenia się przestępstwa przeciwko wyborom, określonego w rozdziale XXXI Kodeksu karnego, mającego wpływ na przebieg głosowania, ustalenie wyników głosowania lub wyników wyborów lub 2) naruszenia przepisów Kodeksu wyborczego dotyczących głosowania, ustalenia wyników głosowania lub wyników wyborów, mającego wpływ na wynik wyborów.

Wnoszący protest przeciwko wyborowi Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej powinien sformułować w nim zarzuty oraz przedstawić lub wskazać dowody, na których opiera swoje zarzuty (art. 321 § 3 k.wyb.).

Protest wniesiony przez M. D.-L., spełnia wymogi formalne, w tym mieści się w granicach przedmiotowych protestu wyborczego, jednak sformułowane w nim zarzuty nie są uzasadnione.

Z treści protestu wynika, iż wnosząca protest podnosi zarzut naruszenia przepisów dotyczących głosowania ze względu na niedoręczenie przez właściwego Konsula RP zaświadczenia o prawie głosowania w miejscu pobytu podczas II tury wyborów.

Zasady wnioskowania o wydanie zaświadczenia o prawie do głosowania uregulowane są w art. 32 § 3 w zw. z art. 35 § 3 k.wyb. Zgodnie z Kodeksem wyborczym, wyborca zmieniający miejsce pobytu przed dniem wyborów otrzymuje na wniosek zgłoszony pisemnie, telefaksem lub w formie elektronicznej, przed sporządzeniem spisu wyborców – na podstawie rejestru wyborców, a po sporządzeniu spisu wyborców – na podstawie spisu wyborców, zaświadczenie o prawie do głosowania w miejscu pobytu w dniu wyborów (art. 32 § 1 k.wyb.). Zaświadczenie to wydaje urząd gminy (art. 32 § 2 k.wyb.), jednak przepis art. 32 § 1 k.wyb. stosuje się odpowiednio do wyborców przebywających za granicą i posiadających ważne polskie paszporty, z tym że zaświadczenie wydaje konsul, który sporządził spis wyborców (art. 35 § 3 k.wyb.). Wyborcy przebywający za granicą i posiadający ważne polskie paszporty wpisywani są do spisu wyborców sporządzanego przez właściwego terytorialnie konsula (art. 35 § 1 k.wyb.).

Szczegółowa regulacja sposobu wydawania zaświadczenia o prawie do głosowania została zawarta w Rozporządzeniu Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 29 maja 2017 r. w sprawie spisu wyborców przebywających za granicą (t.j. Dz.U.2019.684) wydanym na podstawie art. 35 § 4 k.wyb. Zgodnie z § 11 ust. 5 i ust. 6 ww. rozporządzenia, wyborca może odebrać zaświadczenie osobiście lub przez upoważnioną pisemnie osobę. Natomiast w szczególnie uzasadnionych przypadkach konsul może wysłać wyborcy zaświadczenie za zwrotnym pokwitowaniem odbioru.

W przedmiotowej sprawie nie budzi wątpliwości, iż wniosek o wydanie zaświadczenia o prawie do głosowania został przez Konsula rozpatrzony i zaświadczenie zostało wydane i wysłane do wnoszącej protest, zgodnie z jej dyspozycją, co w świetle przywołanych przepisów jest dopuszczalne. Brak doręczenia zaświadczenia przez pocztę nie stanowi natomiast naruszenia przepisów kodeksu wyborczego dotyczących głosowania. Wydział Konsularny Ambasady RP w Sztokholmie dopełnił ciążących na nim obowiązków zmierzających do doręczenia zaświadczenia Wyborczyni: po otrzymaniu przez placówkę dyplomatyczną maila z nie do końca precyzyjnym wnioskiem (nadesłanym w godzinach nocnych 29 czerwca 2020 r.), Wyborczyni otrzymała jeszcze w nocy błyskawiczną – bo wysłaną po zaledwie półgodzinie od przesłania wniosku do Wydziału Konsularnego RP – odpowiedź z Wydziału Konsularnego placówki dyplomatycznej RP z prośbą o zdecydowanie się co do adresu (polskiego czy szwedzkiego), na który ma zostać wysłane zaświadczenie i informacja, że zaświadczenie zostanie wysłane we wtorek, 30 czerwca 2020 r. Wyborczyni w godzinach rannych 30 czerwca 2020 r. (wtorek) poinformowała Wydział Konsularny RP, że prosi o przesłanie zaświadczenia na adres polski. Zaświadczenie zostało rzeczywiście wysłane do Wyborczyni we środę, 1 lipca 2020 r. (a nie we wtorek, 30 czerwca 2020 r.) w placówce „S. U.”. Dodać jednak należy, że Wyborczyni – przesyłając wniosek o wydanie zaświadczenia do głosowania – przebywała w Szwecji (do dnia 3 lipca 2020 r.) i to ona zadecydowała, że nie tylko chce odstąpić od osobistego (lub przez upoważnionego pełnomocnika) odbioru zaświadczenia w Ambasadzie RP w Sztokholmie (co nie tylko jest zasadą prawną w zakresie sposobu odbioru zaświadczeń o prawie do głosowania wystawianych przez przedstawicielstwa dyplomatyczne lub urzędy konsularne, ale także gwarantowało by odbiór zaświadczenia), ale również z istniejącej możliwości wysłania zaświadczenia na adres zamieszkania w Szwecji, wskazując, że zaświadczenie ma być wysłane pocztą na jej adres polski. Wydział Konsularny RP Ambasady RP dochował więc tym zakresie należytej staranności, postępując nie tylko zgodnie z przepisami normującymi sposób przekazywania zaświadczeń wyborcom, ale przede wszystkim zgodnie z wolą Wyborczyni. W dodatku to do operatora pocztowego obcego państwa (w tym przypadku szwedzkim „P. N. S.”) należało terminowe przekazanie przesyłki.

Gdyby Wyborczyni wskazała w uzupełnieniu swojego wniosku z dnia 29 czerwca 2020 r. jako adres doręczenia zaświadczenia adres szwedzki, to mogła liczyć na doręczenie zaświadczenia („zazwyczaj” – jak informuje operator) następnego dnia roboczego (przy założeniu wysłania przesyłki listem poleconym zwyczajnym przez podmiot posiadający umowę usług z „P. N. S.”. Wydział Konsularny RP uprzedził zresztą Wyborczynię, że wysłanie zaświadczenia na adres szwedzki nie daje rękojmi jego doręczenia do piątku, 3 lipca 2020 r.). Szacowane przez operatora „P. N. S.” terminy dla doręczeń listów zagranicznych są jednak dłuższe, choć również i one pozwalały one na przypuszczenie, że zaświadczenie zostanie wnoszącej protest doręczone przed dniem 12 lipca 2020 r. (informacje ze strony www operatora „P. N. S.”; [https://www\(...\).se](https://www(...).se); dostęp 23 lipca 2020 r.). Należy jednak przypomnieć, że zgodnie z brzmieniem przepisu art. 82 § 3 k.wyb. autor protestu (tj. wyborca, którego nazwisko w dniu wyborów było umieszczone w spisie wyborców w jednym z obwodów głosowania) może w nim wyartykułować zarzuty naruszenia przepisów kodeksu dotyczących głosowania, ustalenia wyników głosowania lub wyników wyborów przez właściwy organ wyborczy. Bez wątpienia w niniejszej sprawie nie doszło do naruszenia przepisów dotyczących głosowania przez właściwy organ wyborczy (art. 35 § 1 w zw. z art. 32 § 1 k.wyb.), który postępował zgodnie z wolą wyborczyni, która z trzech możliwych metod doręczenia zaświadczenia o prawie do głosowania w miejscu pobytu w dniu

wyborów wybrała tę, która z jej punktu widzenia była najwygodniejsza, odstępując przy tym od przewidzianej przez prawo zasady odbioru zaświadczenia o prawie do głosowania osobiście lub przez upoważnionego do tego pełnomocnika (§ 11 ust. 5 zd. pierwsze i ust. 6 Rozporządzenia Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 29 maja 2017 r. w sprawie spisu wyborców przebywających za granicą).

Na marginesie tylko należy zwrócić uwagę na to, że organizacja i przeprowadzenie wyborów powszechnych (w tym, także, wyborów Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej) stanowi ogromne wyzwanie logistyczne (dla uzmysłowania sobie skali organizacyjnej postępowania wyborczego wystarczy wskazać, że wedle Państwowej Komisji Wyborczej w dniu ponownego głosowania w wyborach Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w 2020 r. w chwili zakończenia głosowania uprawnionych do głosowania było 30 268 460 wyborców). Państwo stara się oczywiście umożliwić głosowanie także poza jego granicami (art. 14 § 1 k.wyb.), przede wszystkim obywatelom przebywającym na stałe poza granicami Polski (ale także tym obywatelom, którzy z powodów służbowych, osobistych bądź wypoczynkowych przebywają czasowo poza Polską), czego niewątpliwym wyrazem było m.in. utworzenie dwóch obwodowych komisji głosowania (nr (...) i (...)) przy Ambasadzie RP i Wydziale Konsularnym i Polonii Ambasady RP w Sztokholmie. Jednak z zupełnie oczywistych względów (wykonywanie zadań państwowych poza obszarem terytorialnym własnej jurysdykcji) nie zawsze będzie możliwe realizowanie tych zadań w tak samo wydajny sposób czy na tym samym „poziomie” obsługi organizacyjnej, w jaki jest to możliwe na terytorium jurysdykcji Rzeczypospolitej Polskiej, gdzie państwo ma do pełnej dyspozycji cały swój aparat administracyjny. Obywatel polski głosujący za granicą nie może oczekiwać, że wybory za granicą zostaną przeprowadzone na identycznych warunkach organizacyjnych, jak byłoby to możliwe w kraju. Środki, którymi dysponuje państwo za granicą są ograniczone i to do zadań państwa należy, aby nimi rozsądnie gospodarować w taki sposób, by przy wykorzystaniu bardzo ograniczonego zasobu kadrowego Służby Dyplomatycznej (oraz konsułów honorowych) możliwie najszerszej grupie obywateli zapewnić prawo do uczestniczenia w wyborach zagranicą. To wszystko zatem oznacza, że – *primo* – również na obywatelu spoczywa obowiązek przedsięwzięcia pewnej minimalnej aktywności własnej, jeżeli chce on skorzystać z prawa do głosowania zagranicą i – *secundo* – liczenia się z tym, że z wyborem określonego sposobu głosowania, który zakłada realizowanie pewnych czynności technicznych przez podmioty trzecie (np. zagranicznych operatorów pocztowych) wiąże się ryzyko niemożności zrealizowania prawa wyborczego z powodów niezależnych od Państwa.

Mając powyższe na względzie, na podstawie art. 323 § 1 i 2 k.wyb. Sąd Najwyższy wydał opinię o bezzasadności zarzutów sformułowanych w proteście wyborczym.

14.I NSW 381/20 z 29 lipca 2020 r.

[Naruszenie tajności głosowania za granicą poprzez przeźroczyste koperty]

Sygn. akt I NSW 381/20

POSTANOWIENIE

Dnia 29 lipca 2020 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Krzysztof Wiak (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Leszek Bosek

SSN Tomasz Demendecki

w sprawie z protestów wyborczych B. O. i in. (...)

przeciwko ważności wyboru Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej,

przy udziale Przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej i Prokuratora Generalnego,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 29 lipca 2020 r.,

- 1) **wyraża opinię, że zarzut naruszenia zasady tajności wyborów jest zasadny, ale pozostaje bez wpływu na ważność wyborów.**
- 2) **w pozostałym zakresie protesty pozostawia bez dalszego biegu.**

UZASADNIENIE

Protesty wyborcze przeciwko ważności wyboru Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej wnieśli:

- 1) B. O. (pismem z dnia 15 lipca 2020 r. złożonym za pośrednictwem Konsula Rzeczypospolitej Polskiej w Barcelonie);
- 2) K. K. (pismem z dnia 14 lipca 2020 r., złożonym za pośrednictwem Konsula Rzeczypospolitej Polskiej w Monachium);
- 3) B. D. (pismem z dnia 15 lipca 2020 r., złożonym za pośrednictwem Konsula Rzeczypospolitej Polskiej w Monachium);
- 4) M. D. (pismem z dnia 15 lipca 2020 r., złożonym za pośrednictwem Konsula Rzeczypospolitej Polskiej w Paryżu);
- 5) J. D. (pismem z dnia 14 lipca 2020 r., złożonym za pośrednictwem Konsula Rzeczypospolitej Polskiej w Los Angeles);
- 6) A. Dz. (pismem z dnia 14 lipca 2020 r., złożonym za pośrednictwem Konsula Rzeczypospolitej Polskiej w Lyonie);
- 7) M. N. (pismem z dnia 16 lipca 2020 r., złożonym za pośrednictwem Konsula Rzeczypospolitej Polskiej w Londynie);
- 8) Z. A. (pismem z dnia 15 lipca 2020 r., złożonym za pośrednictwem Konsula Rzeczypospolitej Polskiej w Londynie);
- 9) M. G. (pismem z dnia 14 lipca 2020 r., złożonym za pośrednictwem Konsula Rzeczypospolitej Polskiej w Londynie);
- 10) R. K. (pismem z dnia 15 lipca 2020 r., złożonym za pośrednictwem Konsula Rzeczypospolitej Polskiej w Londynie);
- 11) J. Sz. (pismem z dnia 14 lipca 2020 r., złożonym za pośrednictwem Konsula Rzeczypospolitej Polskiej w Lyonie)

– występujący dalej jako: Wnoszący protesty.

Powyższe protesty zostały połączone postanowieniem Sądu Najwyższego z dnia 27 lipca 2020 r. celem ich wspólnego rozpoznania.

Wnoszący protesty podnieśli zarzut naruszenia art. 7 ust. 6 ustawy z 2 czerwca 2020 r. o szczególnych zasadach organizacji wyborów powszechnych na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych w 2020 r. z możliwością głosowania korespondencyjnego (Dz.U. poz. 979, dalej jako: u.wyb.2020) i złamanie zasad tajności wyborów poprzez doręczenie im wadliwych pakietów wyborczych w drugiej turze wyborów Prezydenta Rzeczypospolitej w białej prześwitującej kopercie i białej prześwitującej kopercie zwrotnej, co doprowadziło do pozbawienia ich możliwości skorzystania z gwarantowanego w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej czynnego prawa wyborczego w wyborach tajnych, z uwagi na umożliwienie osobom trzecim odczytania ich danych osobowych oraz oddanego głosu jeszcze przed otwarciem kopert. Część Wnoszących protesty w celu udowodnienia zasadności podniesionych przez siebie zarzutów, załączyła fotografie kart do głosowania umieszczonych w kopertach lub załączyła same koperty.

Dodatkowo w protestach pojawiły się zarzuty: niewłaściwej organizacji wyborów, uniemożliwiającej poprawne przeprowadzenie wyborów przez konsulaty, zbyt krótkiego czasu na rejestrację wyborców za granicą, problemów z systemem rejestracyjnym, braku kontaktu telefonicznego z ambasadą, nieczytelnych i wprowadzających w błąd wiadomości e-mail ze strony Ministerstwa Spraw Zagranicznych oraz ambasady, skróconego czasu na złożenie skargi w związku ze świętem narodowym we Francji, a także zarzuty zbyt późnego doręczenia pakietu wyborczego, nierównego budżetu na prowadzenie kampanii wyborczej przez kandydatów na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, nieograniczonego korzystania ze środków publicznych (np. Telewizji Polskiej) oraz wsparcia ze strony Rządu w stosunku tylko do jednego kandydata.

Stanowiska w niniejszej sprawie – w zakresie zarzutu naruszenia tajności wyborów – wnieśli Przewodniczący Państwowej Komisji Wyborczej (pismo z dnia 27 lipca 2020 r.) oraz Prokurator Generalny (pismo z dnia 24 lipca 2020 r.). Przewodniczący Państwowej Komisji Wyborczej wyraził opinię o bezzasadności zarzutu, natomiast Prokurator Generalny wniósł o pozostawienie protestu bez dalszego biegu.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 129 ust. 2 Konstytucji RP, wyborcy przysługuje prawo zgłoszenia do Sądu Najwyższego protestu przeciwko ważności wyboru Prezydenta RP na zasadach określonych w ustawie. Na podstawie art. 15 ust. 2 ustawy z 2 czerwca 2020 r. o szczególnych zasadach organizacji wyborów powszechnych na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych w 2020 r. z możliwością głosowania korespondencyjnego (Dz.U. poz. 979, dalej jako: u.wyb.2020), protest przeciwko wyborowi Prezydenta Rzeczypospolitej wnosi się na piśmie do Sądu Najwyższego nie później niż w ciągu 3 dni od dnia podania wyniku wyborów do publicznej wiadomości przez Państwową Komisję Wyborczą. W zakresie nieuregulowanym w powyższej ustawie, na podstawie art. 1 ust. 2 u.wyb.2020, odpowiednie zastosowanie znajdują przepisy ogólne, zawarte w ustawie z 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy (tekst jedn. Dz.U. z 2019 r., poz. 684, dalej jako: k.wyb.).

Z treści art. 321 § 3 k.wyb. wynika, że wnoszący protest powinien sformułować w nim zarzuty oraz przedstawić lub wskazać dowody, na których opiera swoje zarzuty. Treść zarzutów nie może być dowolna, lecz powinna spełniać kryteria, o których mowa w przepisie art. 82 § 1 k.wyb. Zgodnie z nim, protest może być wniesiony z powodu: 1) dopuszczenia się przestępstwa przeciwko wyborom, określonego w rozdziale XXXI Kodeksu karnego, mającego wpływ na przebieg głosowania, ustalenie wyników głosowania lub wyników

wyborów lub 2) naruszenia przepisów Kodeksu wyborczego dotyczących głosowania, ustalenia wyników głosowania lub wyników wyborów, mającego wpływ na wynik wyborów. Z treści tego przepisu wynika, że osoba wnosząca protest jest ponadto zobowiązana do wykazania wpływu wystąpienia naruszeń na wynik wyborów. Przedmiotem protestu wyborczego jest bowiem ważność wyboru określonej osoby, a podstawę do jej zakwestionowania mogą stanowić wyraźnie wskazane przestępstwa oraz delikty wyborcze. Ich wystąpienie musi rzutować na przebieg głosowania i ustalanie jego wyników lub ustalanie wyników samych wyborów i być poparte konkretnymi dowodami, znanymi osobie wnoszącej protest, na których opiera ona swoje zarzuty. Sąd Najwyższy pozostawia bez dalszego biegu protest wniesiony przez osobę do tego nieuprawnioną lub niespełniający warunków określonych w art. 321 k.wyb. (art. 322 § 1 k.wyb.).

Wyborca mógł głosować korespondencyjnie wykorzystując pakiet wyborczy zawierający kopertę zwrotną, kartę do głosowania, kopertę na kartę do głosowania, instrukcję głosowania korespondencyjnego i oświadczenie o osobistym i tajnym oddaniu głosu na karcie do głosowania. Zgodnie z przepisem art. 7 § 6 u.wyb.2020, Państwowa Komisja Wyborcza określa, w drodze uchwały, wzór karty do głosowania, w tym sposób oznaczenia jej autentyczności, wzór i rozmiar koperty na pakiet wyborczy, koperty zwrotnej, koperty na kartę do głosowania, oświadczenia, o którym mowa w ust. 1 pkt 5, oraz instrukcji głosowania korespondencyjnego, uwzględniając konieczność zapewnienia tajności głosowania oraz zwięzłości i komunikatywności instrukcji. Koperta na kartę do głosowania wykonywana jest w sposób uniemożliwiający, bez jej otwarcia, odczytanie treści znajdującej się wewnątrz karty do głosowania (§ 3 ust. 2 uchwały nr 182/2020 Państwowej Komisji Wyborczej w sprawie określenia wzoru i rozmiaru koperty na pakiet wyborczy, koperty zwrotnej, koperty na kartę do głosowania, oświadczenia o osobistym i tajnym oddaniu głosu na karcie do głosowania oraz instrukcji głosowania korespondencyjnego w wyborach Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych na dzień 28 czerwca 2020 r., M.P. z 2020 r., poz. 560). Na podstawie załączonych przez Wnoszących protesty dowodów można ustalić, że standardy te zostały naruszone – tym samym uprawdopodobniono, że koperty na karty do głosowania były na tyle przezroczyste, że możliwe było stwierdzenie na kogo oddano głos. W tym zakresie należy zatem uznać, że zarzut naruszenia tajności wyborów jest uzasadniony (por. postanowienie Sądu Najwyższego z 10 czerwca 2015 r., III SW 25/15). Trzeba jednak zaznaczyć, że Wnoszący protesty nie wykazali w żaden sposób, że powyższe uchybienie miało wpływ na wynik wyborów, ani też nie podjęli próby udowodnienia tej okoliczności. Ogólne stwierdzenie, że liczba analogicznych naruszeń może być liczona w setkach tysięcy, stanowi wyłącznie niczym nieopartą hipotezę i nie może być uznane za wykazanie powyższego wpływu, o którym mowa w przepisie art. 82 § 1 k.wyb.

Odnosnie do pozostałych zarzutów wyrażonych przez Wnoszących protesty należy stwierdzić, że nie mieszczą się one w zakresie przesłanek, o których mowa w przepisie art. 82 § 1 k.wyb. Wnoszący protesty nie wskazali bowiem, które przepisy odnoszące się do głosowania, ustalenia wyników głosowania lub wyników wyborów zostały naruszone, a tym bardziej nie przedstawili dowodów, które przynajmniej uprawdopodobniałyby taką okoliczność. Przedstawione zdarzenia nie wypełniają znamion przestępstwa wyborczego, ani nie wiążą się z popełnieniem deliktu wyborczego, który miałby wpływ na wynik wyborów. Z tego względu w tym zakresie protesty pozostawić należy bez dalszego biegu.

Z tych względów, na podstawie art. 323 § 2 k.wyb. w zw. z art. 1 ust. 2 u.wyb.2020 oraz przepisu art. 322 § 1 k.wyb. w zw. z art. 321 § 3 k.wyb. w zw. z art. 82 § 1 k.wyb. Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji.

15.I NSW 430/20 z 31 lipca 2020 r.

[Pominięcie w systemie eWybory wyborcy zmieniającego miejsce pobytu pomiędzy państwem obcym a Polską]

Sygn. akt I NSW 430/20

POSTANOWIENIE

Dnia 31 lipca 2020 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Marek Dobrowolski (przewodniczący)

SSN Antoni Bojańczyk

SSN Aleksander Stępkowski (sprawozdawca)

w sprawie z protestu wyborczego W. K.

przeciwko ważności wyboru Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej

przy udziale Przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej i Prokuratora Generalnego po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 31 lipca 2020 r.

wyraża opinię, że zarzuty protestu są niezasadne.

UZASADNIENIE

W dniu 16 lipca 2020 r. W. K. złożyła w Wydziale Konsularnym Ambasady RP w Berlinie „protest przeciwko wyborowi Prezydenta Rzeczypospolitej”, w którym zarzuciła naruszenie art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 2 czerwca 2020 r. o szczególnych zasadach organizacji wyborów powszechnych na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzanych w 2020 r. z możliwością głosowania korespondencyjnego (Dz.U. 2020, poz. 979, dalej: u.wyb.2020). Zarzut ten został podniesiony zarówno w odniesieniu do głosowania z dnia 28 czerwca 2020 r. jak i do ponownego głosowania w dniu 12 lipca 2020 r. Składająca protest podnosiła, że przez naruszenie art. 6 ust. 2 u.wyb.2020 naruszono jednocześnie jej prawo konstytucyjne gwarantowane przez art. 62 Konstytucji RP.

Opisując stan faktyczny składająca protest wskazała, że w dniu 7 maja 2020 r. otrzymała automatyczną informację z systemu eWybory o pomyślnym dopisaniu jej do spisu wyborców w Berlinie pod numerem (...). W dniu 9 czerwca otrzymała informację, że rejestracja ta jest wciąż aktualna dla głosowania wyznaczonego na dzień 28 czerwca. Zwróciła się zatem drogą mailową do Ambasady w Berlinie, sygnalizując zamiar wzięcia udziału w głosowaniu w Szczecinie. Ponieważ składająca protest wnioskowała o dopisanie do spisu wyborców w Berlinie, po czym anulowała ten wniosek, otrzymała informację z systemu (13 czerwca), że jej wniosek został odrzucony z powodu zmiany miejsca pobytu. Wnosząca protest zinterpretowała tę odpowiedź z systemu jako informację, że nie jest zarejestrowana w obwodzie za granicą i z tym przekonaniem podjęła próbę oddania głosu w obwodowej komisji wyborczej w Szczecinie. Tam odmówiono jej wydania karty do głosowania ze względu na zarejestrowanie w obwodzie w Berlinie.

Przed ponownym głosowaniem, składająca protest dokonała – 29 czerwca – rejestracji elektronicznej w obwodzie wyborczym w Barcelonie i otrzymała stosowne potwierdzenie, że wniosek został zaakceptowany. Dnia 3 lipca otrzymała jednak z systemu informację

o anulowaniu tej rejestracji ze względu na dopisanie składającej protest do obwodu głosowania w Polsce. Konsul Generalny RP w Barcelonie potwierdził, że obwodowa komisja wyborcza w Szczecinie zawiadomiła o dopisaniu składającej protest w Szczecinie co skutkowało wykreśleniem jej ze spisu wyborców w Barcelonie.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

1. Protest przeciwko ważności wyborów prezydenckich ma podstawy konstytucyjne. Zgodnie z art. 129 ust. 2 Konstytucji RP, wyborcy przysługuje prawo zgłoszenia do Sądu Najwyższego protestu przeciwko ważności wyboru Prezydenta Rzeczypospolitej na zasadach określonych w ustawie. Zasady te określono w art. 82 i art. 83 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy (Dz.U. z 2019 r., poz. 684, dalej: k.wyb.) oraz – w odniesieniu do wyborów Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej – w przepisach szczególnych art. 321–323 k.wyb.

Zgodnie z art. 82 § 1 k.wyb., przeciwko ważności wyborów, ważności wyborów w okręgu lub wyborowi określonej osoby może być wniesiony protest z powodu: 1) dopuszczenia się przestępstwa przeciwko wyborom, określonego w rozdziale XXXI Kodeksu karnego, mającego wpływ na przebieg głosowania, ustalenie wyników głosowania lub wyników wyborów lub 2) naruszenia przepisów kodeksu dotyczących głosowania, ustalenia wyników głosowania lub wyników wyborów, mającego wpływ na wynik wyborów. Wymagania formalne protestu określono w art. 321 k.wyb. Zgodnie z art. 321 § 3 k.wyb. wnoszący protest powinien sformułować w nim zarzuty oraz przedstawić lub wskazać dowody, na których opiera swoje zarzuty.

2. Zarzuty protestu W. K. są niezasadne. Załączone do protestu kopie informacji i korespondencji elektronicznej wskazują, że niemożność oddania głosu w głosowaniu tak w pierwszej, jak i drugiej turze wyborów Prezydenta RP wynikała z nieporozumień w sposobie zrozumienia informacji z systemu oraz nieporozumienia w komunikacji z obwodową komisją wyborczą. Brak składającej protest w spisie wyborców w Szczecinie wynikał z faktu jej elektronicznej rejestracji do obwodu w Berlinie, co nastąpiło 7 maja 2020 r. Skoro była ona już obecna w systemie, ponowna rejestracja, która została anulowana, musiała skutkować automatyczną informacją o odrzuceniu anulowanej rejestracji. Składająca protest zinterpretowała ją na własny użytek i nie weryfikowała poprawności tej interpretacji. Co więcej, nie twierdziła, ani nie załączyła żadnego dowodu na okoliczność tego, żeby na podany przez nią adres wysyłki pakietu w Berlinie, pakiet ten nie został wysłany. Dlatego też zarzut w tym zakresie jest niezasadny.

Jeśli chodzi o ponowne głosowanie w dniu 12 lipca 2020 r., to – jak wskazuje skarżąca – Konsul RP zamierzał wysłać jej pakiet pod wskazany w rejestracji obwód i jedynie oficjalna interwencja komisji wyborczej ze Szczecina powstrzymała go przed tym. Komisja w Szczecinie działała w oparciu o bliżej nieznane przesłanki, które jednak mogły być całkowicie prozaiczne. Wola wzięcia udziału w głosowaniu w dniu 28 czerwca w Szczecinie mogła zostać zinterpretowana jako wola dopisania jej do spisu wyborców na głosowanie w dniu 12 lipca. Składająca protest nie dostarczyła żadnych informacji, które pozwoliłyby uznać działanie organów wyborczych ze Szczecina za bezpodstawne. Tym samym stwierdzić należy, że składająca protest nie wskazała faktów pozwalających uznać zarzuty przedstawione w proteście za zasadne.

Z powyższych względów, Sąd Najwyższy na podstawie art. 323 § 1 i 2 k.wyb. w zw. z art. 1 ust. 2 u.wyb.2020 postanowił jak w sentencji.

16.I NSW 441/20 z 30 lipca 2020 r.

[Awaria elektronicznego systemu zgłoszenia zamiaru głosowania korespondencyjnego; nieskorzystanie z trybu reklamacyjnego; niewykorzystanie innego trybu zgłoszenia do konsula RP]

Sygn. akt I NSW 441/20

POSTANOWIENIE

Dnia 30 lipca 2020 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Mirosław Sadowski (przewodniczący)

SSN Antoni Bojańczyk (sprawozdawca)

SSN Aleksander Stępkowski

w sprawie z protestów wyborczych M. S., M. K. B., A. H. K., L. D., A. R.

przeciwko wyborowi Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej,

przy udziale Przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej i Prokuratora Generalnego,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych 30 lipca 2020 r.,

wyraża opinię, że zarzuty protestów są niezasadne.

UZASADNIENIE

Na podstawie art. 82 § 1 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. – ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy (Dz.U. z 2019 r. poz. 684 i 1504 oraz z 2020 r. poz. 568; dalej: k.wyb.) protest wyborczy przeciwko wyborowi A. D. na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej (dalej: Prezydent RP) na piśmie wnieśli:

1. M. S. (16 lipca 2020 r.),
2. M. K. B. (16 lipca 2020 r.),
3. A. H. K. (16 lipca 2020 r.),
4. L. D. (16 lipca 2020 r.) i
5. A. R. (16 lipca 2020 r.)

(dalej: Wnoszący protesty).

Wnoszący protesty podnieśli zarzut naruszenia przepisów ustawy z dnia 2 czerwca 2020 roku o szczególnych zasadach organizacji wyborów powszechnych na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych w 2020 r. z możliwością głosowania korespondencyjnego (Dz.U. 2020 poz. 979; dalej: u.wyb.2020) dotyczących głosowania, tj. art. 6 ust. 2 u.wyb. 2020 (z wyjątkiem M. B. i L. D., które nie wskazała żadnego konkretnego przepisu), poprzez uniemożliwienie im możliwości zarejestrowania się na drugą turę wyborów w związku z niedziałającą w dniu 29 czerwca 2020 r. stroną Ministerstwa Spraw Zagranicznych, co doprowadziło do pozbawienia ich możliwości skorzystania z czynnego prawa wyborczego, a ponadto miało wpływ na wynik wyborów na Prezydenta RP.

Wnoszący protesty wskazali, że jako wyborcy przebywający za granicą podejmowali w dniu 29 czerwca 2020 r. próbę zgłoszenia zamiaru głosowania korespondencyjnego za pośrednictwem strony <http://www.ewybory.ms.gov.pl>, niestety z powodu awarii tej strony

rejestracja była niemożliwa, a nie byli oni poinformowani o możliwości zgłoszenia zamiaru w inny sposób a w efekcie nie otrzymali pakietu wyborczego, co uniemożliwiło im oddanie głosu w wyborach 12 lipca 2020 r.

W uzasadnieniu Wnoszący protesty zaznaczyli, że wyżej wskazane naruszenie przepisów miało wpływ na wynik wyborów, gdyż z informacji podawanych przez media wynika, że problem związany z niemożliwością rejestracji na drugą turę wyborów prezydenckich przez wyborców przebywających za granicą nie miał charakteru jedynie jednostkowego, lecz występował na dużo szerszą skalę. Zważywszy na niewielką różnicę głosów pomiędzy kandydatami, należy uznać, że pozbawienie znacznej części obywateli polskich przebywających za granicą możliwości oddania głosu wpłynęło na wynik wyborów.

Wnoszący protesty przebywający za granicą dołączyli do protestów zawiadomienia o ustanowieniu pełnomocnika/-ów zamieszkałego/-ych w kraju.

W odniesieniu do poszczególnych protestów stanowisko zajęli właściwi konsulowie, wskazując na ich bezzasadność. W swoich stanowiskach odnosili się do podnoszonych przez Wnoszących protest twierdzeń i informowali czy poszczególni Wnoszący protest byli wpisani do spisu wyborców oraz stosowanie do okoliczności podnoszonych w poszczególnych protestach, czy wysłane zostały pakiety wyborcze.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zasady wnoszenia protestów określone zostały w przepisach ogólnych art. 82 i 83 k.wyb., oraz – w odniesieniu do wyborów Prezydenta RP – w przepisach szczególnych art. 321–324 k.wyb. i art. 15 ust. 2 u.wyb.2020, do których odsyła (w kwestii wskazania sądu właściwego do rozpoznania protestu oraz zasad jego wnoszenia i trybu rozpoznania) art. 83 k.wyb.

Zgodnie z art. 82 § 1 Kodeksu wyborczego, przeciwko ważności wyborów, ważności wyborów w okręgu lub wyborowi określonej osoby może być wniesiony protest z powodu: 1) dopuszczenia się przestępstwa przeciwko wyborom, określonego w rozdziale XXXI Kodeksu karnego, mającego wpływ na przebieg głosowania, ustalenie wyników głosowania lub wyników wyborów lub 2) naruszenia przepisów Kodeksu wyborczego dotyczących głosowania, ustalenia wyników głosowania lub wyników wyborów, mającego wpływ na wynik wyborów.

Wnoszący protest przeciwko wyborowi Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej powinien sformułować w nim zarzuty oraz przedstawić lub wskazać dowody, na których opiera swoje zarzuty (art. 321 § 3 k.wyb.).

Wniesione protesty, spełniając wymogi formalne, w tym mieszczą się w granicach przedmiotowych protestu wyborczego, jednak przedstawione przez wyborców zarzuty są bezzasadne.

Zgodnie z art. 35 § 1 k.wyb. wyborcy przebywający za granicą i posiadający ważne polskie paszporty lub w przypadku obywateli Unii Europejskiej niebędących obywatelami polskimi posiadający ważny paszport lub inny dokument stwierdzający tożsamość wpisywani są do spisu wyborców sporządzanego przez właściwego terytorialnie konsula. Wpisu dokonuje się na podstawie osobistego zgłoszenia wniesionego ustnie, pisemnie, telefonicznie, telegraficznie, telefaksem lub w formie elektronicznej (art. 35 § 2 k.wyb.). Należy wskazać, że spisy wyborców dla obwodów głosowania za granicą są sporządzane wyłącznie na podstawie wniosków wyborców o wpisanie lub dopisanie do spisu (zob. A. Kisielewicz, J. Zbieranek, objaśnienia do art. 26, [w:] *Kodeks wyborczy. Komentarz*,

K.W. Czaplicki i inni, Warszawa 2018, Lexonline pkt 3). Analogiczne rozwiązanie przewidziane zostały w art. 3 ust. 5 u.wyb.2020 co do możliwych form zgłaszania zamiaru głosowania korespondencyjnego.

Należy zaznaczyć że dla obwodów głosowania za granicą, zgłoszenie zamiaru głosowania korespondencyjnego na podstawie art. 3 ust. 1 pkt 2 u.wyb.2020 było związane z koniecznością uprzedniego lub jednoczesnego złożenia wniosku o wpisanie do spisu wyborców. Znajduje to odzwierciedlenie w informacjach i wzorach formularzy zgłoszeń do spisu wyborców z jednoczesnym zamiarem głosowania korespondencyjnego zamieszczanych na stronach internetowych polskich przedstawicielstw dyplomatycznych. Dokonanie zgłoszenia o wpis do rejestru powiązane ze zgłoszeniem zamiaru głosowania korespondencyjnego możliwe było przy zachowaniu terminu na dokonanie zgłoszenia zamiaru głosowania przewidzianego w art. 3 ust. 1 u.wyb.2020, a zatem nie stanowi naruszenia przepisów niedokonanie wpisu w przypadku dokonania takiego zgłoszenia po terminie. Wyborca może jednak w takim przypadku skorzystać z procedury reklamacji. Zgodnie z art. 37 § 1 k.wyb. każdy może wnieść odpowiednio do wójta albo do organu, który sporządził spis wyborców, reklamację w sprawie nieprawidłowości sporządzenia spisu. Reklamacje w sprawach spisu wyborców dotyczącego przebywający za granicą rozpatruje niezwłocznie konsul (art. 37 § 3 k.wyb.). Na podstawie art. 37 § 2 k.wyb. w sprawach reklamacji, stosuje się odpowiednio przepisy art. 22 k.wyb., a zatem reklamacja może w szczególności dotyczyć pominięcia wyborcy w spisie.

Należy zaznaczyć, że na stronach internetowych wszystkich placówek dyplomatycznych (<https://www.gov.pl/web/wlochy/glosowanie-za-granica-w-wyborach-prezydenta-rzeczypospolitej-w-2020-r>, data dostępu 23 lipca 2020 r.) była zamieszczona informacja o możliwości składania zgłoszeń o dopisanie do spisu wyborców w danym obwodzie zagranicznym w formie elektronicznej, ale także w pięciu równorzędnych formach, tj. ustnie, pisemnie, telefonicznie, telegraficznie lub telefaksem, ze wskazaniem adresów placówek dyplomatycznych w poszczególnych państwach, w tym numerów telefonów, faksów oraz adresów e-mail celem dokonania przez wyborcę osobistego zgłoszenia.

Rejestracja na stronie <http://www.ewybory.msz.gov.pl> nie była jedynym sposobem dokonywana zgłoszeń Wnoszący protest nie podjęli natomiast próby dokonania zgłoszeń z wykorzystaniem innych sposobów, o których mowa w art. 35 § 2 k.wyb. oraz art. 3 ust. 5 u.wyb.2020. Nie korzystali też z możliwości wniesienia reklamacji. Przytaczane przez Wnoszących protest okoliczności nie są zatem wystarczające dla wykazania podnoszonego przez nich zarzutu naruszenia przepisów dotyczących głosowania poprzez uniemożliwienia im zarejestrowania się na drugą turę wyborów.

Trzeba też podkreślić, że nawet w przypadku niedokonania zgłoszenia w dniu 29 czerwca 2020 r. Wnoszący protest mogli jeszcze przed dniem ponownego głosowania wnieść reklamacje w sprawie nieprawidłowości sporządzenia spisu na podstawie art. 37 § 1 i § 3 k.wyb. Wnoszący protest nie skorzystali z tej możliwości. Jednocześnie z informacji przekazanych przez poszczególnych konsułów wynika, że wszystkie osoby, które niezwłocznie zgłosiły problemy z rejestracją były dopisywane do spisu wyborców przez konsula także po 29 czerwca, a zatem ich reklamacje były rozpatrywane pozytywnie. Konsul Generalny RP w Hamburgu wskazał, że 29 czerwca br. do spisu wyborców dopisało się 5 tys. osób, co wskazuje na to, iż możliwość zgłoszenia do spisu wyborców istniała.

Przedstawione przez Wnoszących protest okoliczności nie pozwalają zatem na przyjęcie, iż doszło do naruszenia art. 6 ust. 2 u.wyb.2020 lub innych przepisów Kodeksu

wyborczego dotyczących głosowania. Zarzuty protestów wynikają w istocie z nieznajomości procedury dotyczącej dopisywania się do spisu wyborców przez osoby przebywające za granicą. Prawo wyborcze jest prawem publicznym, nie ma w tym przypadku miejsca na odstępstwo od reguł, nawet jeśli wydają się one samemu wyborcy zbyt skomplikowane albo nielogiczne (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 17 czerwca 2015 r. III SW 37/15).

Z kolei w przypadku tych z Wnoszącymi protest, którzy byli wpisani do spisu wyborców prowadzonych przez właściwych dla ich miejsca pobytu konsulów, należy wskazać, że zgodnie z informacjami przedłożonymi w stanowiskach właściwych konsulów, pakiety wyborcze zostały do nich wysłane w terminie przewidzianym w art. 6 ust. 2 u.wyb., a zatem nie doszło do naruszenia przepisów dotyczących głosowania.

Mając na uwadze powyższe, Sąd Najwyższy postanowił na podstawie art. 323 § 1 i 2 k.wyb. wydać opinię o bezzasadności zarzutów sformułowanych w protestach wyborczych.

17. I NSW 698/20 z 30 lipca 2020 r.

[Spóźniony wniosek o dopisanie do spisu wyborców w drugiej turze głosowania w Polsce przez wyborcę głosującego w pierwszej turze w Splicie; wyłączenie zasad ogólnych przez ustawę epizodyczną]

Sygn. akt I NSW 698/20

POSTANOWIENIE

Dnia 30 lipca 2020 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Jacek Widło (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Marcin Łochowski

SSN Grzegorz Żmij

w sprawie z protestu M. H.

przeciwko wyborowi Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej

przy udziale:

1) Przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej,

2) Prokuratora Generalnego,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 30 lipca 2020 r.

wyraża opinię, że zarzut protestu jest niezasadny.

UZASADNIENIE

W dniu 16 lipca 2020 r. skarżący M. H. wniósł protest przeciwko wyborowi Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej.

Skarżący podniósł naruszenie przepisów Kodeksu wyborczego dotyczących głosowania, ustalenia wyników głosowania lub wyników wyborów. Stwierdził, że miało miejsce popełnienie przestępstwa z art. 248 pkt 1 Kodeksu karnego, polegającego na bezprawnym niedopisaniu go do spisu wyborców, pomimo że był uprawniony do głosowania. Na uzasadnienie swojego stanowiska wskazał, że dokonał zgłoszenia i dopisał się w pierwszej turze wyborów, przebywając za granicą, do okręgu wyborczego w Splicie (Chorwacja) i tam też zagłosował. W drugiej turze wyborów zaplanował głosowanie w Polsce i w tym celu w dniu 2 lipca 2020 r. zgłosił wniosek o dopisanie go do spisu wyborców w okręgu znajdującym się w kraju. Wniosek został przyjęty, a dopiero w dniu głosowania po interwencji Przewodniczącej Obwodowej Komisji Wyborczej okazało się, że został on odrzucony. Zdaniem Skarżącego, doszło do naruszenia art. 28 § 1 pkt 2 k.wyb., skoro zgłosił on wniosek o dopisanie do spisu wyborców wcześniej niż na 5 dni przed terminem głosowania.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Protest wyborczy Skarżącego spełnia warunki formalne, ale nie jest zasadny.

Zgodnie z art. 129 ust. 2 Konstytucji RP wyborcy, przysługuje prawo zgłoszenia do Sądu Najwyższego protestu przeciwko ważności wyboru.

Na mocy art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 2 czerwca 2020 r. o szczególnych zasadach organizacji wyborów powszechnych na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzanych

w 2020 r. z możliwością głosowania korespondencyjnego (Dz.U. 2020, poz. 979, dalej: u.wyb.2020), wskazana ustawa określa zasady i tryb organizacji wyborów Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych w 2020 r., w związku z ogłoszonym stanem epidemii na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Stosownie do treści art. 1 ust. 2 u.wyb.2020, w zakresie nieuregulowanym w ustawie stosuje się odpowiednio przepisy ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy (t.j. Dz.U. 2019, poz. 684 ze zm., dalej: k.wyb.).

W zakresie terminów i zasad złożenia wniosku o dopisanie się do spisu wyborców zasady wynikające z art. 28 § 1 pkt 2 k.wyb. są wyłączone przez przepisy szczególne, tj. u.wyb.2020, dlatego organy wyborcze nie mogły go naruszyć.

Zgodnie bowiem z art. 3 ust. 9 u.wyb.2020, uwzględnione przez konsula zgłoszenie do spisu wyborców w obwodach głosowania za granicą utworzonych rozporządzeniem Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 20 kwietnia 2020 r. w sprawie utworzenia obwodów głosowania w wyborach Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w 2020 roku dla obywateli polskich przebywających za granicą (Dz.U. poz. 706), na podstawie art. 35 § 2 k.wyb., dokonane przed dniem wejścia w życie ustawy pozostaje skuteczne w wyborach Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych przez Marszałka Sejmu w kolejnym terminie, a więc w drugiej turze wyborów. Zgodnie z art. 3 ust. 10 u.wyb.2020 wyborca, o którym mowa w ust. 9, który zmienia miejsce pobytu przed dniem głosowania lub zamierza głosować korespondencyjnie może najpóźniej w 12 dniu przed dniem wyborów zawiadomić o tym konsula właściwego dla zgłoszenia, o którym mowa w ust. 9. Konsul dokonuje odpowiedniej zmiany w spisie lub skreśla wyborcę ze spisu wyborców, a w przypadku wyborcy, który wyraził zamiar głosowania korespondencyjnego, odnotowuje ten fakt w spisie wyborców. Skarżący, jak sam przyznał w proteście, złożył wniosek za pośrednictwem platformy e-PUAP w dniu 2 lipca 2020 r., a więc z uchybieniem 12-dniowego terminu.

Zgłoszenie z uchybieniem terminów, o których wyżej nie mogło być skuteczne. Tym bardziej zachowania organów wyborczych nie można traktować jako wypełniającego znamiona przestępstwa z art. 248 pkt 1 Kodeksu karnego.

Z tych względów Sąd Najwyższy, na podstawie art. 323 § 1 i 2 k.wyb. w zw. z art. 1 ust. 2 u.wyb.2020, wyraził opinię jak w sentencji postanowienia.

18.I NSW 729/20 z 28 lipca 2020 r.

[Konieczność wykorzystania pozostałych form zgłoszenia wniosku o dopisanie do spisu wyborców przewidzianych w kodeksie wyborczym w razie niemożności zastosowania jednej z form zgłoszenia wniosku wskutek awarii]

Sygn. akt I NSW 729/20

POSTANOWIENIE

Dnia 28 lipca 2020 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Janusz Niczyporuk (przewodniczący)

SSN Antoni Bojańczyk (sprawozdawca)

SSN Aleksander Stępkowski

w sprawie z protestu wyborczego W. B.

przeciwko wyborowi Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej

przy udziale Przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej i Prokuratora Generalnego,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 28 lipca 2020 r. postanawia:

wyrazić opinię, że zarzut protestu jest niezasadny.

UZASADNIENIE

Pismem z 15 lipca 2020 r. (data złożenia w Wydziale Konsularnym Ambasady RP w Rzymie.) W.B. wniósł protest wyborczy przeciwko wyborowi Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, zarzucając naruszenie przepisów ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy (t.j. Dz.U. z 2019 r., poz. 684 ze zm., dalej „k.wyb.”), a mianowicie art. 35 § 1 i § 2 w związku z art. 31., art. 28 § 1 i art. 29 § 3 k.wyb. oraz § 14 ust. 1, § 2 ust. 1 pkt 2 i § 13 ust. 1 pkt 5 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z 29 grudnia 2014 r. w sprawie spisu wyborców (Dz.U. z 2015 r., poz. 5) poprzez nieumożliwienie dopisania się do rejestru wyborców w Komisji z siedzibą w Rzymie w terminie przewidzianym w ustawie z dnia 2 czerwca 2020 r. o szczególnych zasadach organizacji wyborów powszechnych na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych w 2020 r. z możliwością głosowania korespondencyjnego (Dz.U. poz. 979, dalej „u.wyb.2020”) i Kodeksie wyborczym, co doprowadziło do pozbawienia go „możliwości skorzystania z gwarantowanego w Konstytucji czynnego prawa wyborczego, a ponadto miało wpływ na wynik wyborów na Prezydenta Rzeczypospolitej”.

W uzasadnieniu wskazał, że w dniu 29 czerwca 2020 r. złożył prośbę do Konsula RP w Kurytybie w Brazylii o „wypisanie” go z „rejestru wyborców Komisji nr (...)” w Kurytybie, w związku z tym, że 30 czerwca 2020 r. wyjeżdża do Rzymu. Wskazał ponadto, że system eWybory w dniu 29 czerwca uniemożliwił mu wbrew obowiązującym przepisom dopisanie się do rejestru wyborców w Komisji z siedzibą w Rzymie z uwagi na to, że jego dane osobowe występują „w innym rejestrze wyborców głosowania korespondencyjnego”. Skontaktował się on z Konsulatem RP w Kurytybie i w tym samym dniu otrzymał odpowiedź z informacją, że w systemie eWybory takie przepisanie danych z jednego obwodu głosowania do drugiego jest niemożliwe.

Odpis pisma został doręczony Państwowej Komisji Wyborczej oraz Prokuratorowi Generalnemu.

Prokurator Generalny przedstawiając swoje stanowisko w przedmiocie protestu, wniósł o pozostawienie go bez dalszego biegu.

Stanowisko w sprawie zajął także Konsul RP w Rzymie wskazując, że Wnoszący protest był ujęty w spisie wyborców sporządzonym przez Konsula RP w Kurytybie oraz że wnoszący protest nigdy nie nawiązał w jakiegokolwiek formie (telefonicznie, mailowo, faksem, osobiście) bezpośredniego kontaktu z Wydziałem Konsularnym Ambasady RP w Rzymie.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zasady wnoszenia protestów określone zostały w przepisach ogólnych art. 82 i 83 k.wyb., oraz – w odniesieniu do wyborów Prezydenta RP – w przepisach szczególnych art. 321–324 k.wyb. i art. 15 ust. 2 u.wyb.2020, do których odsyła (w kwestii wskazania sądu właściwego do rozpoznania protestu oraz zasad jego wnoszenia i trybu rozpoznania) art. 83 k.wyb.

Zgodnie z art. 82 § 1 k.wyb., przeciwko ważności wyborów, ważności wyborów w okręgu lub wyborowi określonej osoby może być wniesiony protest z powodu: 1) dopuszczenia się przestępstwa przeciwko wyborom, określonego w rozdziale XXXI Kodeksu karnego, mającego wpływ na przebieg głosowania, ustalenie wyników głosowania lub wyników wyborów lub 2) naruszenia przepisów Kodeksu wyborczego dotyczących głosowania, ustalenia wyników głosowania lub wyników wyborów, mającego wpływ na wynik wyborów.

Wnoszący protest przeciwko wyborowi Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej powinien sformułować w nim zarzuty oraz przedstawić lub wskazać dowody, na których opiera swoje zarzuty (art. 321 § 3 k.wyb.).

Wniesiony protest spełnia wymogi formalne, w tym mieści się w granicach przedmiotowych protestu wyborczego, jednak przedstawione przez wyborcę zarzuty są niezasadne.

Zgodnie z art. 35 § 1 k.wyb. wyborcy przebywający za granicą i posiadający ważne polskie paszporty lub w przypadku obywateli Unii Europejskiej niebędących obywatelami polskimi posiadający ważny paszport lub inny dokument stwierdzający tożsamość wpisywani są do spisu wyborców sporządzanego przez właściwego terytorialnie konsula. Wpisu dokonuje się na podstawie osobistego zgłoszenia wniesionego ustnie, pisemnie, telefonicznie, telegraficznie, telefaksem lub w formie elektronicznej (art. 35 § 2 k.wyb.). Należy wskazać, że spisy wyborców dla obwodów głosowania za granicą są sporządzane wyłącznie na podstawie wniosków wyborców o wpisanie lub dopisanie do spisu (zob. A. Kisielewicz, J. Zbieranek, objaśnienia do art. 26, [w:] *Kodeks wyborczy. Komentarz*, K.W. Czaplicki i inni, Warszawa 2018, Lexonline pkt 3). Z kolei na podstawie art. 37 § 1 k.wyb. każdy może wnieść odpowiednio do wójta albo do organu, który sporządził spis wyborców, reklamację w sprawie nieprawidłowości sporządzenia spisu. Reklamacje w sprawach spisu wyborców dotyczącego przebywający za granicą rozpatruje niezwłocznie konsul (art. 37 § 3 k.wyb.). Na podstawie art. 37 § 2 k.wyb. w sprawach reklamacji, stosuje się odpowiednio przepisy art. 22 k.wyb., a zatem reklamacja może w szczególności dotyczyć pominięcia wyborcy w spisie.

Z informacji przedłożonych przez Wnoszącego protest wynika, iż próbował on z wykorzystaniem systemu eWybory dokonać zgłoszenia do spisu wyborców sporządzanego przez Konsula RP w Rzymie. Po uzyskaniu informacji, iż jego zgłoszenie nie zostało uwzględnione w systemie nie skorzystał on z innego przewidzianego w art. 35 k.wyb. sposobu złożenia zgłoszenia do spisu sporządzanego przez Wydział Konsularny Ambasady RP w Rzymie,

ale wystąpił o „wypisanie” go ze spisu wyborców do Konsula RP w Kurytybie. Należy przy tym zaznaczyć, że na stronach internetowych wszystkich placówek dyplomatycznych (w tym także Ambasady RP w Rzymie, <https://www.gov.pl/web/wlochy/glosowanie-zagranica-w-wyborach-prezydenta-rzeczypospolitej-w-2020-r>, data dostępu 23 lipca 2020 r.) była zamieszczona informacja o możliwości składania zgłoszeń o dopisanie do spisu wyborców w danym obwodzie zagranicznym w formie elektronicznej, ale także w pięciu równorzędnych formach, tj. ustnie, pisemnie, telefonicznie, telegraficznie lub telefaksem ze wskazaniem adresu Wydziału Konsularnego Ambasady RP w Rzymie, jego numerów telefonów, faksów oraz adresu e-mail celem dokonania przez wyborcę osobistego zgłoszenia.

Trzeba też zauważyć, że wnoszący protest mógł jeszcze przed dniem ponownego głosowania wnieść reklamacje w sprawie nieprawidłowości sporządzenia spisu do Wydziału Konsularnego Ambasady RP w Rzymie na podstawie art. 37 § 1 i § 3 k.wyb. z której to możliwości jednak nie skorzystał. Dodać też należy, że do opisaney przez wnoszącego protest sytuacji nie mają zastosowania przewołane przez niego przepisy rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z 29 grudnia 2014 r. w sprawie spisu wyborców.

Z powyższych względów, działając na podstawie art. 323 § 1 i 2 k.wyb., Sąd Najwyższy postanowił jak w sentencji.

19.I NSW 759/20 z 28 lipca 2020 r.

[Niemożność osobistego doręczenia pakietu wyborczego po głosowaniu wynikająca z obwieszczenia konsula RP wydanego z uwagi na obowiązujące w Bawarii restrykcje związane z pandemią]

Sygn. akt I NSW 759/20

POSTANOWIENIE

Dnia 28 lipca 2020 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Mirosław Sadowski (przewodniczący)

SSN Paweł Księżak (sprawozdawca)

SSN Oktawian Nawrot

w sprawie z protestu wyborczego A. G.

przeciwko wyborowi Prezydenta Rzeczypospolitej

przy udziale Prokuratora Generalnego i Przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 28 lipca 2020 r.

wyraża opinię, że zarzuty protestu są niezasadne.

UZASADNIENIE

Pismem z dnia 16 lipca 2020 r. (data złożenia właściwemu terytorialnie konsulowi) A. G. wniosła protest wyborczy, zarzucając naruszenie przepisów Ustawy dotyczących głosowania, a mianowicie art. 6 ust. 2, poprzez uniemożliwienie jej osobistego dostarczenia pakietu wyborczego do Konsulatu, co doprowadziło do pozbawienia jej możliwości skorzystania z gwarantowanego w Konstytucji czynnego prawa wyborczego, a ponadto miało wpływ na wynik wyborów.

W odpowiedzi na protest Przewodniczący Państwowej Komisji Wyborczej stwierdził, że zarzuty protestu są bezzasadne.

W odpowiedzi na protest Prokurator Generalny wniósł o pozostawienie protestu bez dalszego biegu.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 129 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej wyborcy przysługuje prawo zgłoszenia do Sądu Najwyższego protestu przeciwko ważności wyboru Prezydenta Rzeczypospolitej na zasadach określonych w ustawie.

Stosownie do art. 15 ust. 2 ustawy z dnia 2 czerwca 2020 r. o szczególnych zasadach organizacji wyborów powszechnych na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych w 2020 r. z możliwością głosowania korespondencyjnego (Dz.U. z 2020 r., poz. 979; dalej: u.wyb.2020) protest przeciwko wyborowi Prezydenta Rzeczypospolitej wnosi się na piśmie do Sądu Najwyższego nie później niż w ciągu 3 dni od dnia podania wyniku wyborów do publicznej wiadomości przez Państwową Komisję Wyborczą.

Zgodnie z art. 1 ust. 2 u.wyb.2020 w zakresie w niej nieuregulowanym stosuje się odpowiednio przepisy ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy (Dz.U. z 2019 r., poz. 684 i 1504 oraz z 2020 r., poz. 568; dalej: k.wyb.).

Art. 321 § 3 k.wyb. stanowi, że wnoszący protest powinien sformułować w nim zarzuty oraz przedstawić lub wskazać dowody, na których opiera swoje zarzuty.

Stosownie do art. 323 § 1 k.wyb. Sąd Najwyższy rozpoznaje protest w składzie 3 sędziów, w postępowaniu nieprocesowym, i wydaje opinię w formie postanowienia w sprawie protestu. Art. 323 § 2 k.wyb. przewiduje, że opinia powinna zawierać ustalenia co do zasadności zarzutów protestu, a w razie potwierdzenia zasadności zarzutów – ocenę, czy przestępstwo przeciwko wyborom lub naruszenie przepisów kodeksu miało wpływ na wynik wyborów.

Zarzuty protestu okazały się bezzasadne – a to z następujących przyczyn.

Zgodnie z art. 8 ust. 7 u.wyb.2020 jeżeli w danym okręgu konsularnym lub jego części nie istnieją warunki umożliwiające osobiste dostarczenie koperty zwrotnej do właściwej obwodowej komisji wyborczej, konsul podaje tę informację, w formie obwieszczenia, do wiadomości wyborców w okręgu konsularnym.

Jak wynika z informacji otrzymanych od Konsula Generalnego Rzeczypospolitej Polskiej w Monachium, ze względu na ograniczenia w kontaktach międzyludzkich obowiązujące na terenie Bawarii, a związane z zapobieganiem rozszerzenia się epidemii COVID-19 (m.in. obowiązek zachowania odległości 1,5 m pomiędzy osobami), Konsul wydał obwieszczenia, że nie jest możliwe osobiste dostarczanie kopert zwrotnych do Konsulatu lub do właściwej obwodowej komisji wyborczej w dniu głosowania.

Zważywszy na powyższe, mając jednocześnie na uwadze, że powołany przepis art. 8 ust. 7 u.wyb.2020 pozostawia konsulowi swobodę w ocenie, czy w danym okręgu konsularnym lub jego części istnieją warunki umożliwiające osobiste dostarczenie koperty zwrotnej do właściwej obwodowej komisji wyborczej, stwierdzić należy, iż wskazywany przez wnoszącą protest brak możliwości osobistego oddania koperty zwrotnej nie może stanowić o zasadności zarzutów protestu.

Mając na uwadze powyższe, Sąd Najwyższy, na podstawie art. 323 § 1 i 2 k.wyb., orzekł jak w sentencji postanowienia.

20. I NSW 761/20 z 28 lipca 2020 r.

[Brak oryginałów pełnomocnictw i zawiadomień ustanawiających pełnomocników do doręczeń w kraju]

Sygn. akt I NSW 761/20

POSTANOWIENIE

Dnia 28 lipca 2020 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Jacek Widło (przewodniczący)

SSN Marcin Łochowski (sprawozdawca)

SSN Grzegorz Żmij

w sprawach z protestów wyborczych A. G., D. K., I. K., M. L.-S., M. P., D. S., S. G., A. N., I. M., B. D., D. A. D., K. D., M. M., K. Ł., T. J. i L. W.

przeciwko ważności wyboru Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej,
przy udziale Przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej i Prokuratora Generalnego,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 28 lipca 2020 r.,

pozostawia protesty bez dalszego biegu.

UZASADNIENIE

W dniach 14–16 lipca 2020 r. do Sądu Najwyższego wniesiono 16 protestów wyborczych przeciwko wyborowi Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej. Wnoszący protesty zastępowani byli przez profesjonalnych pełnomocników.

W odpowiedzi na protest Państwowa Komisja Wyborcza wskazała, że zarzuty protestu są bezzasadne.

W odpowiedzi na protest Prokurator Generalny wyraził opinię, że protest należy pozostawić bez dalszego biegu.

Postanowieniem z dnia 28 lipca 2020 r. Sąd Najwyższy zarządził połączenie z niniejszą sprawą, w celu łącznego rozpoznania i rozstrzygnięcia, spraw o sygn. akt I NSW: 820/20, 822/20, 824/20, 825/20, 828/20, 830/20, 838/20, 840/20, 846/20, 854/20, 856/20, 858/20, 861/20, 863/20, 3517/20 z uwagi na tożsamość podniesionych w nich zarzutów.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Protesty wyborcze należało pozostawić bez dalszego biegu.

Jak wynika z art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 2 czerwca 2020 r. o szczególnych zasadach organizacji wyborów powszechnych na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzanych w 2020 r. z możliwością głosowania korespondencyjnego (Dz.U. 2020, poz. 979, dalej: u.wyb.2020), określa ona zasady i tryb organizacji wyborów Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych w 2020 r., w związku z ogłoszonym stanem epidemii na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. W zakresie nieuregulowanym w tej ustawie zgodnie z art. 1 ust. 2 u.wyb.2020 stosuje się odpowiednio przepisy ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy (t.j. Dz.U. 2019, poz. 684 ze zm., dalej: k.wyb.).

Natomiast zgodnie z art. 321 § 3 k.wyb. wnoszący protest powinien sformułować w nim zarzuty oraz przedstawić lub wskazać dowody, na których opiera swoje zarzuty. Przedmiotem zarzutów protestu może być 1) popełnienie przestępstwa przeciwko wyborom, określonego w rozdziale XXXI Kodeksu karnego, mającego wpływ na przebieg głosowania, 2) naruszenie przepisów k.wyb. dotyczących głosowania, ustalenia wyników głosowania lub wyników wyborów, mające wpływ na wynik wyborów (art. 82 § 1 k.wyb.).

Ponieważ przepis art. 82 § 1 k.wyb. w odniesieniu do protestów wnoszonych przeciwko ważności wyboru Prezydenta RP w 2020 r. jest stosowany „odpowiednio” (art. 1 ust. 2 u.wyb.2020), nie budzi wątpliwości, że zarzuty protestu mogą obejmować również naruszenie tych przepisów u.wyb.2020, dotyczących „głosowania, ustalenia wyników głosowania lub wyników wyborów”, które regulują te zagadnienia w sposób szczególny wobec k.wyb.

Sąd Najwyższy rozpatruje protest w składzie 3 sędziów, w postępowaniu nieprocesowym, i wydaje opinię w formie postanowienia w sprawie protestu (art. 323 § 1 k.wyb.) Stosownie do art. 322 § 1 k.wyb. Sąd Najwyższy pozostawia bez dalszego biegu protest wniesiony przez osobę do tego nieuprawnioną lub niespełniającą warunków określonych w art. 321 k.wyb. Przepis ten odsyła do treści całego art. 321 k.wyb., a zatem do wszystkich jego jednostek redakcyjnych, czyli również do § 3 określającego podstawowe warunki, którym protest wyborczy powinien odpowiadać (por. postanowienie Sądu Najwyższego z 16 czerwca 2015 r., III SW 59/15).

Wszyscy wnoszący protesty w połączonych sprawach to wyborcy przebywający za granicą, zaś ich protesty wyborcze zostały wniesione przez profesjonalnych pełnomocników bezpośrednio do Sądu Najwyższego. Do protestów dołączono kopie pełnomocnictw oraz zawiadomienia o ustanowieniu pełnomocnika zamieszkałego w kraju lub pełnomocnika do doręczeń zamieszkałego w kraju.

Rozpoznawanie protestu w trybie nieprocesowym oznacza, że Sąd Najwyższy stosuje odpowiednio przepisy Kodeksu postępowania cywilnego dotyczące postępowania nieprocesowego, a na podstawie art. 13 § 2 k.p.c. także przepisy o procesie, z uwzględnieniem odrębnych regulacji zawartych w przepisach k.wyb. i u.wyb.2020. W szczególności, że w postępowaniu przed Sądem Najwyższym obowiązuje art. 511 § 1 k.p.c., zgodnie z którym wniosek o wszczęcie postępowania (nieprocesowego), a taką rolę w niniejszym postępowaniu spełnia bez wątpienia protest, powinien czynić zadość przepisom o pozwie. Regulujący te kwestie art. 187 § 1 k.p.c. stanowi zaś, że pozew powinien czynić zadość warunkom pisma procesowego, co oznacza, że na podstawie art. 126 § 1 pkt 6 k.p.c., jak każde pismo procesowe, powinien zawierać podpis strony albo jej przedstawiciela ustawowego lub pełnomocnika. Zgodnie natomiast z art. 89 § 1 zd. 1 w zw. z art. 13 § 2 k.p.c. pełnomocnik jest obowiązany przy pierwszej czynności procesowej dołączyć do akt sprawy pełnomocnictwo z podpisem mocodawcy lub wierzitelny odpis pełnomocnictwa.

Obowiązkwowi temu pełnomocnicy wnoszących protesty nie sprościli, bowiem do protestów dołączono jedynie kopie pełnomocnictw oraz zawiadomienia o ustanowieniu pełnomocnika zamieszkałego w kraju oraz pełnomocnika do doręczeń zamieszkałego w kraju. Skutkuje to uznaniem, że protest nie spełnia warunków formalnych, przewidzianych dla pisma procesowego, wszczynającego postępowanie protestowe, a zatem należy pozostawić go bez dalszego biegu.

Brak jest bowiem podstaw do wezwania pełnomocników wnoszących protesty do złożenia pełnomocnictw. Wszczęcie postępowania naprawczego na podstawie art. 130 § 1 k.p.c. w zw. z art. 511 § 1 k.p.c. w zw. z art. 323 § 1 k.wyb., przy założeniu maksymalnego wykorzystania przewidzianych w k.p.c. terminów (zob. np. art. 139 § 1, 165

§ 2 k.p.c.), uniemożliwiłoby Sądowi Najwyższemu podjęcie uchwały o ważności wyboru Prezydenta w terminie określonym w art. 15 ust. 3 u.wyb.2020. Przemawia to za wykluczeniem dopuszczalności wzywania wnoszącego protest do uzupełniania braków formalnych tego pisma na podstawie art. 130 § 1 k.p.c. (por. np. postanowienie Sądu Najwyższego z 10 czerwca 2020 r., I NSW 26/20).

Nie jest także celowe wyznaczanie rozprawy w celu odebrania ustnego oświadczenia o udzieleniu pełnomocnictwa procesowego (skoro pełnomocnictwo już zostało udzielone), a także ustnego zawiadomienia o ustanowieniu pełnomocnika do doręczeń zamieszkałego w kraju (skoro przepisy k.wyb. zastrzegają dla tego braku rygor pozostawienia protestu bez biegu).

Z tego względu, Sąd Najwyższy na podstawie art. 322 § 1 k.wyb. w zw. z art. 321 § 2 k.wyb. w zw. z art. 1 ust. 2 u.wyb.2020 orzekł, jak w sentencji postanowienia.

21.I NSW 852/20 z 31 lipca 2020 r.

[Dwa głosy w jednej kopercie złożone komisji wyborczej w konsulacie RP w Dublinie]

Sygn. akt I NSW 852/20

POSTANOWIENIE

Dnia 31 lipca 2020 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Krzysztof Wiak (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Leszek Bosek

SSN Tomasz Demendecki

w sprawie z protestu wyborczego R. D. K.

przeciwko ważności wyboru Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej,

przy udziale Przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej i Prokuratora Generalnego,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 31 lipca 2020 r.,

wyraża opinię, że protest jest bezzasadny.

UZASADNIENIE

Pismem z 16 lipca 2020 r. pełnomocnicy R. K. (dalej: Wnoszący protest) wnieśli do Sądu Najwyższego protest przeciwko wyborowi Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej. Jednocześnie Wnoszący protest wniósł do Sądu Najwyższego za pośrednictwem Konsula Rzeczypospolitej Polskiej w Dublinie protest o analogicznej treści (pismo z 16 lipca 2020 r.) wraz z pełnomocnictwem dla adwokata J. D. oraz adwokata A. P.-T., którzy złożyli pierwszy z wymienionych protestów. Oba protesty zostały połączone postanowieniem Sądu Najwyższego z dnia 27 lipca 2020 r. celem ich wspólnego rozpoznania.

W proteście zarzucono naruszenie przepisu art. 8 ust. 2 ustawy z dnia 2 czerwca 2020 r. o szczególnych zasadach organizacji wyborów powszechnych na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych w 2020 r. z możliwością głosowania korespondencyjnego (Dz.U. poz. 979, dalej jako: u.wyb.2020) poprzez niezasadne niewzięcie pod uwagę przy obliczaniu wyników w drugiej turze wyborów Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej ważne i prawidłowo oddanego korespondencyjnie głosu Wnoszącego protest, z uwagi na to, że dostarczył on Konsulowi Rzeczypospolitej Polskiej w Dublinie kartę do głosowania w kopercie na kartę do głosowania, oświadczenie o osobistym i tajnym oddaniu głosu na karcie do głosowania oraz oświadczenie o osobistym i tajnym oddaniu głosu na karcie do głosowania w jednej kopercie zwrotnej z tożsamymi dokumentami pochodzącymi od innej osoby. Zarzucono również naruszenie przepisu art. 127 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej w zw. z art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej w zw. z art. 8 ust. 2 u.wyb.2020 poprzez podjęcie przez przewodniczącego obwodowej komisji wyborczej decyzji o nieuwzględnieniu przy obliczaniu głosów m.in. głosu oddanego przez Wnoszącego protest. Ponadto, z ostrożności procesowej zarzucono naruszenie przepisów dotyczących głosowania, ustalenia wyników głosowania lub wyników wyborów, tj. art. 127 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej w zw. z art. 62 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej w zw. z art. 10 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy (tekst

jedn. Dz.U. z 2019 r., poz. 684, dalej jako: k.wyb.), poprzez nieuwzględnienie przy obliczaniu wyników głosowania m.in. głosu oddanego przez Wnoszącego protest. Powyższe zarzuty miały, jego zdaniem, wpływ na wynik wyborów na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z uwagi na nieuwzględnienie przy ustalaniu wyników głosowania wszystkich ważnie i prawidłowo oddanych głosów.

Stanowiska w niniejszej sprawie wnieśli Prokurator Generalny (pismo z dnia 25 lipca 2020 r.) oraz Przewodniczący Państwowej Komisji Wyborczej (pismo z dnia 27 lipca 2020 r.). Prokurator Generalny wniósł o pozostawienie protestu bez dalszego biegu, natomiast Przewodniczący Państwowej Komisji Wyborczej wyraził opinię, że protest jest bezzasadny.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 129 ust. 2 Konstytucji RP, wyborcy przysługuje prawo zgłoszenia do Sądu Najwyższego protestu przeciwko ważności wyboru Prezydenta RP na zasadach określonych w ustawie. Na podstawie art. 15 ust. 2 u.wyb., protest przeciwko wyborowi Prezydenta Rzeczypospolitej wnosi się na piśmie do Sądu Najwyższego nie później niż w ciągu 3 dni od dnia podania wyniku wyborów do publicznej wiadomości przez Państwową Komisję Wyborczą. W zakresie nieuregulowanym w powyższej ustawie, na podstawie art. 1 ust. 2 u.wyb.2020, odpowiednie zastosowanie znajdują przepisy ogólne, zawarte w ustawie z 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy.

Z treści art. 321 § 3 k.wyb. jednoznacznie wynika, że wnoszący protest powinien sformułować w nim zarzuty oraz przedstawić lub wskazać dowody, na których opiera swoje zarzuty. Treść zarzutów nie może być dowolna, lecz powinna spełniać kryteria, o których mowa w przepisie art. 82 § 1 k.wyb. Zgodnie z nim, protest może być wniesiony z powodu: 1) dopuszczenia się przestępstwa przeciwko wyborom, określonego w rozdziale XXXI Kodeksu karnego, mającego wpływ na przebieg głosowania, ustalenie wyników głosowania lub wyników wyborów lub 2) naruszenia przepisów Kodeksu wyborczego dotyczących głosowania, ustalenia wyników głosowania lub wyników wyborów, mającego wpływ na wynik wyborów. Z treści tego przepisu wynika, że osoba wnosząca protest jest ponadto zobowiązana do wykazania wpływu wystąpienia naruszeń na wynik wyborów. Przedmiotem protestu wyborczego jest bowiem ważność wyboru określonej osoby, a podstawę do jej zakwestionowania mogą stanowić wyraźnie wskazane przestępstwa oraz delikty wyborcze. Ich wystąpienie musi rzutować na przebieg głosowania i ustalanie jego wyników lub ustalanie wyników samych wyborów i być poparte konkretnymi dowodami, znanymi osobie wnoszącej protest, na których opiera ona swoje zarzuty. Sąd Najwyższy pozostawia bez dalszego biegu protest wniesiony przez osobę do tego nieuprawnioną lub niespełniającą warunków określonych w art. 321 k.wyb. (art. 322 § 1 k.wyb.).

Zgodnie z przepisem art. 8 ust. 2 u.wyb., wyborca głosujący korespondencyjnie, po wypełnieniu karty do głosowania, wkłada ją do koperty na kartę do głosowania, którą zakleja, a następnie kopertę tę wkłada do koperty zwrotnej łącznie z wypełnionym i podpisanym oświadczeniem, o którym mowa w art. 7 ust. 1 pkt 5 u.wyb.2020. W przypadku głosowania za granicą na kopercie zwrotnej umieszcza się adres właściwego konsula. Wyborca na własny koszt przesyła kopertę do właściwego konsula. Ustawodawca udzielił Państwowej Komisji Wyborczej kompetencji do określenia sposobu postępowania z kopertami zwrotnymi doręczonymi do obwodowej komisji wyborczej do zakończenia postępowania, kopertami zwrotnymi zawierającymi niezaklejone koperty na kartę do głosowania, kopertami zwrotnymi niezawierającymi prawidłowo wypełnionego oświadczenia, o którym

mowa w art. 7 ust. 1 pkt 5 u.wyb.2020, pakietami wyborczymi, o których stanowi art. 6 ust. 6 u.wyb.2020 oraz kopertami zwrotnymi, o których mowa w art. 9 ust. 2 u.wyb.2020 – mając na względzie zapewnienie poszanowania zasad przeprowadzania wyborów oraz ochrony pakietów wyborczych, a w szczególności kopert zwrotnych i kart do głosowania (art. 12 ust. 5 u.wyb.2020). Zostały one szczegółowo uregulowane w uchwale Nr 177/2020 Państwowej Komisji Wyborczej w sprawie sposobu postępowania z kopertami zwrotnymi i pakietami wyborczymi w głosowaniu korespondencyjnym za granicą w wyborach Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych na dzień 28 czerwca 2020 r. (M.P. 2020, poz. 530). Rygoryzm postępowania w tym zakresie jest podyktowany przede wszystkim potrzebą ustalenia czytelnych i transparentnych warunków oddania przez wyborcę, który nie głosuje osobiście, ważnego głosu. Ma to na celu wyeliminowanie wszelkich potencjalnych wątpliwości co do poprawności oddanego głosu. Z uwagi na to, że przepisy prawa wyborczego wchodzą w zakres prawa publicznego – niedopuszczalna jest ich wykładnia rozszerzająca. Wobec tego wyborca nie posiada dowolności postępowania w tym zakresie i swobodnego kształtowania formy przysługującego jemu czynnego prawa wyborczego. Biorąc pod uwagę, że w przepisie art. 8 ust. 2 u.wyb.2020 posłużono się liczbą pojedynczą w odniesieniu do koperty zwrotnej, oświadczenia o osobistym i tajnym oddaniu głosu na karcie do głosowania oraz koperty na kartę do głosowania, należy uznać, że tylko w przypadku dostarczenia pojedynczego oświadczenia w jednej kopercie zwrotnej może zostać uznany za ważnie i prawidłowo oddany korespondencyjnie głos. W razie naruszenia zasad określonych w ustawie z 2 czerwca 2020 r. o szczególnych zasadach organizacji wyborów powszechnych na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych w 2020 r. z możliwością głosowania korespondencyjnego oraz wskazanej powyżej uchwale Państwowej Komisji Wyborczej, wątpliwości co do prawidłowości oddania głosu przemawiają za nieuznaniem takiego głosu za ważny.

Z tych względów, na podstawie art. 323 § 2 k.wyb. w zw. z art. 1 ust. 2 u.wyb.2020, Sąd Najwyższy wyraził opinię jak w sentencji postanowienia.

22. I NSW 959/20 z 28 lipca 2020 r.

[Przeniesienie się wyborcy między turami głosowania z jednego do drugiego państwa obcego; brak dwustronnych umów konsularnych gwarantujących swobodę przeprowadzania wyborów – właściwość konwencji wiedeńskiej]

Sygn. akt I NSW 959/20

POSTANOWIENIE

Dnia 28 lipca 2020 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Janusz Niczyporuk (przewodniczący)

SSN Antoni Bojańczyk

SSN Aleksander Stępkowski (sprawozdawca)

w sprawie z protestu wyborczego K. W.

przeciwko ważności wyboru Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej

z udziałem Przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej i Prokuratora Generalnego po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 28 lipca 2020 r.

wyraża opinię o niezasadności protestu.

UZASADNIENIE

K. W. w proteście złożonym 16 lipca 2020 r. w Wydziale Konsularnym Ambasady Rzeczypospolitej Polskiej w Królestwie Niderlandów zarzuciła naruszenie art. 2 ust. 2 oraz art. 3 ust. 2 ustawy z dnia 2 czerwca 2020 r. o szczególnych zasadach organizacji wyborów powszechnych na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzanych w 2020 r. z możliwością głosowania korespondencyjnego (Dz.U. 2020, poz. 979, dalej: u.wyb.2020), w wyniku którego miało dojść do pozbawienia jej możliwości skorzystania z gwarantowanego w Konstytucji czynnego prawa wyborczego, a ponadto miało wpływ na wynik wyborów. Jako dowody w sprawie załączono potwierdzenie o rejestracji na wybory dokonane w obwodzie (...) obejmującym Lizbonę, oraz korespondencję z Wydziałem Konsularnym Ambasady RP w Hadze jak również pozyskane w Internecie opracowania opisujące problemy, jakie obywatele polscy napotykali w związku z głosowaniem poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej.

Pismem z 24 lipca 2020 r. Państwowa Komisja Wyborcza, przedstawiając swoje stanowisko w przedmiocie protestu, wyraziła opinię, że zarzuty protestu są bezzasadne.

Pismem z dnia 23 lipca 2020 r. Prokurator Generalny wniosł o pozostawienie protestu wyborczego bez dalszego biegu.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

1. Zasady wnoszenia protestów zostały określone w art. 82 i 83 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy (t.j. Dz.U. 2019, poz. 684 ze zm., dalej: „k.wyb.”) oraz – w odniesieniu do wyborów Prezydenta RP – w art. 321–324 k.wyb. i art. 15 ust. 2 ustawy z dnia 2 czerwca 2020 r. o szczególnych zasadach organizacji wyborów powszechnych na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych w 2020 r. z możliwością głosowania

korespondencyjnego (Dz.U. 2020, poz. 979, dalej: u.wyb.2020), do których odsyła (w kwestii wskazania sądu właściwego do rozpoznania protestu oraz zasad jego wnoszenia i trybu rozpoznania) art. 83 k.wyb.

Zgodnie z art. 82 § 1 k.wyb., przeciwko ważności wyborów, ważności wyborów w okręgu lub wyborowi określonej osoby może być wniesiony protest z powodu: 1) dopuszczenia się przestępstwa przeciwko wyborom, określonego w rozdziale XXXI Kodeksu karnego, mającego wpływ na przebieg głosowania, ustalenie wyników głosowania lub wyników wyborów lub 2) naruszenia przepisów Kodeksu wyborczego dotyczących głosowania, ustalenia wyników głosowania lub wyników wyborów, mającego wpływ na wynik wyborów.

Wnoszący protest przeciwko wyborowi Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej powinien sformułować w nim zarzuty oraz przedstawić lub wskazać dowody, na których opiera swoje zarzuty (art. 321 § 3 k.wyb.).

2. W pierwszej kolejności należy stwierdzić, że składająca protest niewłaściwie oznaczyła przepisy, których naruszenie zarzuca, mianowicie art. 2 ust. 2 oraz art. 3 ust. 2 u.wyb.2020. W przypadku drugiego z powołanych przepisów, składająca protest doprecyzowuje w uzasadnieniu, że chodzi jej o pkt 7 i 10 ustępu 2 w art. 3 u.wyb.2020, przy czym takich jednostek redakcyjnych w ustawie nie ma.

W odniesieniu do pierwszego przepisu, wywody zawarte w uzasadnieniu wskazują, że skarżąca miała na myśli art. 2 ust. 1 u.wyb.2020 przewidujący możliwość głosowania korespondencyjnego, nie zaś ust. 2 zawierający wyłączenia w tym względzie. Jednocześnie jednak skarżąca nie wykazała, by została pozbawiona możliwości głosowania korespondencyjnego w drugiej turze wyborów, o czym mowa jest w art. 2 ust. 1 u.wyb.2020, a jedynie, że nie mogła głosować w innej komisji, niż ta, w której dokonała rejestracji. Jest to okoliczność istotna z punktu widzenia drugiej podstawy prawnej protestu, która też została błędnie podana. Skarżące nie mogło bowiem chodzić o art. 3 ust. 2 u.wyb.2020 (regulujący sytuację osoby przebywającej w kwarantannie), ale o art. 3 ust. 1 pkt 2 u.wyb.2020, który wskazuje konsula jako organ dokonujący rejestracji wyborcy chcącego głosować korespondencyjnie.

W świetle oświadczeń skarżącej, przepis ten nie został jednak naruszony, ponieważ jej zgłoszenie dokonane w Lizbonie przebiegło pomyślnie. Natomiast wskazane w uzasadnieniu (nie w *petitum*) protestu punkty 7 i 10 najprawdopodobniej miały być – w intencji skarżącej – odpowiednimi ustępami artykułu 3 u.wyb.2020. W tym kontekście stwierdzić należy, że art. 3 ust. 7 nie został naruszony, bowiem składająca protest nie wykazała braku możliwości oddania głosu w okręgu, w którym się zarejestrowała przed pierwszą turą wyborów, a przepis ten stanowi, że rejestracja przed pierwszą turą zachowuje swą skuteczność również w odniesieniu do drugiej tury wyborów. Jeśli zaś chodzi o art. 3 ust. 10 u.wyb.2020, to jego naruszenie także nie miało miejsca, bowiem ten przepis mówi o konieczności zgłoszenia zamiaru głosowania korespondencyjnego lub zmiany miejsca pobytu przed dniem głosowania konsulowi, w którego okręgu zgłoszono się do spisu wyborców. W przypadku skarżącej był to konsulat w Lizbonie, gdy tymczasem protest wyborczy relacjonuje jedynie kontakty przed drugą turą głosowania z konsulem w Hadze.

Z potwierdzenia dołączonego do protestu wynika, że skarżąca zarejestrowała się na wybory korespondencyjne z osobistym odbiorem pakietu wyborczego w obwodzie (...) obejmującym Lizbonę. Skarżąca nie twierdzi też, by w Obwodowej Komisji nr (...) nie mogła wziąć udziału w głosowaniu. Jej zarzut dotyczy tego, że nie mogła oddać głosu w innym obwodzie niż ten, w którym się zarejestrowała, z racji tego, że nie została zarejestrowana w tym obwodzie.

Skarżąca otrzymała z komisji obwodowej obejmującej Lizbonę „wymagane w przypadku zmiany komisji wyborczej zaświadczenie o wzięciu udziału w głosowaniu osobistym”. Nie wiadomo, czy pod tym stwierdzeniem miała na myśli zaświadczenie o prawie do głosowania poza obwodem, w którym została zarejestrowana, czy też zaświadczenie o oddaniu głosu w pierwszej turze. Nie sposób tego ustalić, bowiem skarżąca nie załączyła zaświadczenia, które otrzymała w konsulacie w Lizbonie. Na podstawie protestu i załączonych do niego dokumentów nie sposób zatem stwierdzić, że skarżąca otrzymała zaświadczenie o możliwości głosowania poza obwodem, na podstawie którego mogłaby wziąć udział w osobistym głosowaniu w placówce konsularnej w Hadze, gdyby Królestwo Niderlandów zezwoliło na przeprowadzenie głosowania w tej formie.

Pamiętać należy, że zarówno z Królestwem Niderlandów, jak i z Portugalią nie łączy Rzeczypospolitej Polskiej umowa dwustronna, która gwarantowałaby konsulowi swobodę w zakresie przeprowadzania wyborów. Czynności konsula w tym zakresie nie są gwarantowane przez prawo międzynarodowe. To oznacza, że obce państwo przyjmujące i jego system prawny mogą swobodnie narzucać warunki wykonywania tych czynności, a nawet je blokować. Wykonywanie czynności konsula w zakresie wyborów zależy w takiej sytuacji od zgody ze strony państwa przyjmującego, wyrażanej przynajmniej w formie braku sprzeciwu na odpowiednią notyfikację w tym przedmiocie państwa wysyłającego. W tym też kontekście należy rozpatrywać i oceniać fakt, że konsulat w Hadze przeprowadzał wybory jedynie w sposób korespondencyjny, przez co skarżąca nie mogłaby wziąć udziału w nich również wówczas, gdyby dysponowała stosownym zaświadczeniem wydanym przez konsula w Lizbonie, co jednak bynajmniej nie wynika ani z treści protestu, ani też z załączonych do niego dowodów. Nie można w tej sytuacji mówić o jakimkolwiek naruszeniu przepisów dotyczących głosowania przez właściwy organ wyborczy.

Mając powyższe na względzie, na podstawie art. 323 § 1 i 2 k.wyb., wydano opinię o bezzasadności zarzutu sformułowanego w proteście wyborczym.

23.I NSW 1059/20 z 30 lipca 2020 r.

[Karta do głosowania bez urzędowych pieczęci]

Sygn. akt I NSW 1059/20

POSTANOWIENIE

Dnia 30 lipca 2020 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Marek Dobrowolski (przewodniczący)

SSN Adam Redzik

SSN Maria Szczepaniec (sprawozdawca)

w sprawie z protestu wyborczego W. H. i J. K.

przeciwko wyborowi Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej,

przy udziale Przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej i Prokuratora Generalnego,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 30 lipca 2020 r.,

- 1. wyraża opinię, że zarzut protestu W. H. dotyczący doręczenia nieprawidłowej karty do głosowania jest bezzasadny; w zakresie pozostałych zarzutów protest W. H. pozostawia bez dalszego biegu;**
- 2. wyraża opinię, że zarzut protestu J. K. jest zasadny, ale nie miał wpływu na wynik wyborów.**

UZASADNIENIE

Do Sądu Najwyższego wpłynęły dwa protesty wyborcze dotyczące zbliżonej problematyki, jeden wniesiony przez W. H., drugi przez J. K.

Protest wyborczy W. H. (dalej: Wnoszący protest) przeciwko wyborowi Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej (dalej: Prezydent RP) wpłynął do Konsula Rzeczypospolitej Polskiej (dalej: Konsul RP) w Dublinie 16 lipca 2020 r.

Wnoszący protest podniósł zarzuty naruszenia przepisów Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (dalej: Konstytucja RP) dotyczących zasady równości i powszechności wyborów (art. 127 ust. 1 Konstytucji RP) oraz doręczenia mu nieprawidłowej karty do głosowania, która nie zawierała pieczęci Państwowej Komisji Wyborczej (dalej: PKW).

Wnoszący protest wskazał, że do protestu załącza kopię karty do głosowania pani P. S. bez ważnej pieczęci Obwodowej Komisji Wyborczej w Dublinie.

Ponadto, Wnoszący protest podniósł m.in., że wybory prezydenckie nie odpowiadały zasadzie równości, gdyż na rzecz A. D. pracowały:

- a) Telewizja (...) S.A., która faworyzowała A. D., poświęciła mu więcej czasu antenowego (chwaląc jego osiągnięcia) niż wszystkim pozostałym kandydatom oraz rozprzestrzeniała nieprawdziwe, zmanipulowane informacje przedstawiające R. T. w złym świetle;
- b) Premier M. M. oraz ministrowie z jego rządu zamiast wykonywać konstytucyjne obowiązki związane z zarządzaniem państwem jeździli po całej Polsce i prowadzili kampanię wyborczą na rzecz A. D. za publiczne pieniądze pochodzące z budżetu państwa.

Wnoszący protest wskazał również, że wybory prezydenckie nie odpowiadały zasadzie powszechności, gdyż około 2 mln obywateli polskich mieszkających za granicą, ze względu na wewnętrzne przepisy spowodowane pandemią koronawirusa SARS-CoV-2, nie mogły swobodnie podróżować po swoich krajach, nie mogli dotrzeć do ograniczonej liczby obwodowych komisji wyborczych i z tego powodu utracili konstytucyjne prawo czynnego udziału w wyborach prezydenckich.

Odnosząc się do protestu Konsul RP w Dublinie poinformował, że Wnoszący protest był wpisany do spisu wyborców sporządzonego przez właściwego terytorialnie Konsula RP w Dublinie, zgodnie z art. 35 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy (t.j. Dz.U. 2019, poz. 684, dalej: k.wyb.) oraz otrzymał pakiet wyborczy 6 lipca 2020 r., wysłany przez Konsula RP 4 lipca 2020 r.

W odniesieniu do zarzutu nieprawidłowego sporządzenia karty do głosowania w postaci braku pieczęci [Obwodowej Komisji Wyborczej w Dublinie] Konsul RP uznał, że zarzut jest niezasadny, gdyż zapewnił sporządzenie kart do głosowania zgodnie z Uchwałą nr 180/2020 Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 10 czerwca 2020 r. w sprawie sposobu sporządzania i przekazania kart do głosowania dla obwodów głosowania utworzonych za granicą w wyborach Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych na dzień 28 czerwca 2020 r.

W odpowiedzi na protest PKW podniosła m.in., że z dołączonych do protestu zdjęć nie wynika, czy Wnoszący protest otrzymał kartę z pieczęcią obwodowej komisji wyborczej (załączone są zdjęcia zarówno karty ostemplowanej, jak i nieostemplowanej). Odnosząc się z kolei do zarzutu dotyczącego nierównego traktowania kandydatów przez media publiczne, PKW wskazała, że sformułowane w proteście zarzuty nie mogą stanowić podstawy do skutecznego wniesienia protestu wyborczego, a zarzut prowadzenia agitacji przez urzędników państwowych powinien pozostać bez dalszego biegu. Zdaniem PKW bezzasadny jest również zarzut naruszenia zasady powszechności wyborów.

Prokurator Generalny wyraził pogląd, że należy pozostawić protest bez dalszego biegu.

Dnia 21 lipca 2020 r. wpłynął do Sądu Najwyższego protest wyborczy J. K., wysłany pocztą 16 lipca 2020 r.

J. K. (dalej: Wnosząca protest) wniosła protest przeciwko wyborowi Prezydenta RP, zarzucając naruszenie przepisów dotyczących głosowania, a mianowicie art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 2 czerwca 2020 r. o szczególnych zasadach organizacji wyborów powszechnych na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych w 2020 r. z możliwością głosowania korespondencyjnego (Dz.U. 2020, poz. 979, dalej: u.wyb.2020) poprzez doręczenie jej niekompletnego pakietu wyborczego (brak pieczętki), co doprowadziło do pozbawienia jej możliwości skorzystania z gwarantowanego w Konstytucji RP czynnego prawa wyborczego, a ponadto miało wpływ na wynik wyborów.

Wnosząca protest wskazała, że pakiet wyborczy na II turę, jaki otrzymała 8 lipca 2020 r. od Konsula RP w Lyonie, zawierał kartę do głosowania bez pieczęci obwodowej komisji wyborczej, co uniemożliwiło jej oddanie głosu w wyborach. Do protestu zostało załączone m.in. zdjęcie karty do głosowania Wnoszącej protest i wydruk korespondencji z konsulatem.

Konsul RP w Lyonie w swoim stanowisku poinformował, że Wnosząca protest była wpisana do spisu wyborców sporządzonego przez Konsula RP w Lyonie, a Konsulat Generalny RP w Lyonie podczas II tury wyborów odnotował przypadek wysłania do wyborcy karty do głosowania z pieczęcią komisji podbitą na pieczęci urzędu konsularnego. Konsul RP w Lyonie wyjaśnił, że karta do głosowania z widoczną pieczęcią obwodowej komisji

wyborczej postawiona na nadruku pieczęci urzędu konsularnego miała zostać uznana za ważną (pod warunkiem spełnienia pozostałych wymogów formalnych w dniu wyborów), a ze swojej strony urząd zrobił wszystko co mógł, aby z poszanowaniem obowiązującego prawa pomóc wyborcy oddać głos, pomimo zaistniałej sytuacji.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 129 ust. 2 Konstytucji RP wyborcy przysługuje prawo zgłoszenia do Sądu Najwyższego protestu przeciwko ważności wyboru Prezydenta RP na zasadach określonych w ustawie. W przypadku wyborów, których dotyczy protest, jest to ustawa z dnia 2 czerwca 2020 r. o szczególnych zasadach organizacji wyborów powszechnych na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych w 2020 r. z możliwością głosowania korespondencyjnego (Dz.U. 2020, poz. 979; dalej: u.wyb.2020). Ustawa ta określa zasady i tryb organizacji wyborów Prezydenta RP zarządzonych w czerwcu 2020 r., w związku z ogłoszonym na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej stanem epidemii. W zakresie nieuregulowanym w tej ustawie, zgodnie z art. 1 ust. 2 u.wyb.2020, stosuje się odpowiednio przepisy Kodeksu wyborczego (dalej: k.wyb.).

Zgodnie z art. 15 ust. 2 u.w.2020, protest przeciwko wyborowi Prezydenta RP wnosi się na piśmie do Sądu Najwyższego nie później niż w ciągu 3 dni od dnia podania wyniku wyborów do publicznej wiadomości przez PKW. Zgodnie z art. 129 ust. 2 Konstytucji RP wyborcy przysługuje prawo zgłoszenia do Sądu Najwyższego protestu przeciwko ważności wyboru Prezydenta RP na zasadach określonych w ustawie.

Zasady dotyczące wniesienia protestu wyborczego określono w art. 82 i art. 83 k.wyb. oraz – w odniesieniu do wyborów Prezydenta RP – w przepisach szczególnych art. 321–323 k.wyb.

Zgodnie z art. 82 § 1 k.wyb., przeciwko ważności wyborów, ważności wyborów w okręgu lub wyborowi określonej osoby może być wniesiony protest z powodu:

- 1) dopuszczenia się przestępstwa przeciwko wyborom, określonego w rozdziale XXXI Kodeksu karnego, mającego wpływ na przebieg głosowania, ustalenie wyników głosowania lub wyników wyborów lub
- 2) naruszenia przepisów Kodeksu wyborczego dotyczących głosowania, ustalenia wyników głosowania lub wyników wyborów, mającego wpływ na wynik wyborów.

Na mocy art. 82 § 4 k.wyb. protest przeciwko wyborowi Prezydenta RP może wnieść wyborca, którego nazwisko w dniu wyborów było umieszczone w spisie wyborców w jednym z obwodów głosowania.

Wymagania formalne protestu określono w art. 321 k.wyb. Zgodnie z art. 321 § 3 k.wyb. wnoszący protest powinien sformułować w nim zarzuty oraz przedstawić lub wskazać dowody, na których opiera swoje zarzuty.

Wnoszący protest zarzucił doręczenie mu nieprawidłowej karty do głosowania, która nie zawierała pieczęci PKW, a następnie załączył wydruk zdjęcia karty, którą miała otrzymać inna osoba. Abstrahując od tego, że Wnoszący protest nie doczytał na karcie do głosowania, że znajduje się na niej miejsce na „pieczęć obwodowej komisji wyborczej” a nie, jak wskazał PKW, to jeszcze nie załączył ani nie wskazał dowodu na okoliczność, że to on otrzymał kartę do głosowania bez właściwej pieczęci.

Wnoszący protest w sposób ogólnikowy – a zatem także nieweryfikowalny – wskazał również, że z mediów społecznościowych oraz portali internetowych dowiedział się, iż wiele osób uprawnionych do głosowania otrzymało karty wyborcze bez pieczęci obwodowych komisji wyborczych, nie podając jednak konkretnych, zindywidualizowanych przypadków.

Tego typu przekazy – niezależnie od oceny ich wiarygodności – nie mogą stanowić dowodu w sprawie z protestu wyborczego. Muszą one bowiem świadczyć o istnieniu lub nieistnieniu faktów umożliwiających stwierdzenie, że zarzucane w proteście działanie lub zaniechanie wypełnia znamiona przestępstwa przeciwko wyborom określonego w Kodeksie karnym albo narusza przepisy Kodeksu wyborczego dotyczące głosowania, ustalenia wyników głosowania i wyników wyborów (zob. np. postanowienia Sądu Najwyższego z: 25 października 2011 r., III SW 22/11; 10 lipca 2019 r., I NSW 34/19; 6 listopada 2019 r., I NSW 98/19; 20 lipca 2020 r., I NSW 76/20). W tym zakresie należało zatem uznać, że Wnoszący protest nie przedstawił wiarygodnych dowodów, na których mógłby skutecznie oprzeć zarzut formułowany w proteście.

Sygnalizowane w proteście wyborczym działania telewizji publicznej – niezależnie od ich oceny przez Wnoszącego protest – nie mogą stanowić naruszenia przepisów Kodeksu wyborczego dotyczących głosowania, ustalenia wyników głosowania lub wyników wyborów, mającego wpływ na wynik wyborów (art. 82 § 1 pkt 2 k.wyb.). Jak już wskazywano w orzecznictwie Sądu Najwyższego, audycje telewizyjne emitowane w okresie kampanii wyborczej nie mogą zakłócać, utrudniać bądź uniemożliwiać udziału w głosowaniu lub oddania głosu w dniu wyborów, czyli po zakończeniu kampanii wyborczej (postanowienia Sądu Najwyższego z: 12 listopada 2019 r., I NSW 146/19; 16 listopada 2019 r., I NSW 161/19; 28 listopada 2019 r., I NSW 180/19). W tym zakresie protest można uznać jedynie za wyrażający krytykę dotyczącą sposobu prezentowania w mediach publicznych informacji na temat tego lub innego kandydata. Wypowiedziane w ten sposób stanowisko protestujących nie może być jednak traktowane jako zarzut, mogący stanowić podstawę protestu wyborczego. Okoliczności te mogą być jednak wzięte pod uwagę przez Sąd Najwyższy przy stwierdzaniu ważności wyborów.

Odnosząc się natomiast do zarzutu prowadzonej przez urzędników państwowych akcji agitacyjnej na rzecz kandydatury A. D. oraz obchodzenia przepisów prawa przez Radę Ministrów, polegającego na nielegalnym finansowaniu kampanii wyborczej A. D., również wykracza on poza normatywne granice protestu wyborczego. Jak bowiem wskazano powyżej, podstawą protestu wyborczego może być naruszenie przepisów Kodeksu wyborczego dotyczących głosowania, ustalenia wyników głosowania lub wyników wyborów mających wpływ na wynik wyborów. Konsekwentnie ustawodawca wyraźnie określił podstawy protestu wyborczego, w ramach których nie mieszczą się naruszenia dotyczące innych etapów procesu wyborczego, w tym wskazane przez Wnoszącego protest.

Wnoszący protest wskazuje również, że wyborcy mieszkający za granicą ze względu na wewnętrzne przepisy spowodowane pandemią koronawirusa SARS-CoV-2 nie mogli swobodnie podróżować po swoich krajach i w związku z tym nie mogli dotrzeć do ograniczonej liczby obwodowych komisji wyborczych. Niezależnie od okoliczności, że nie jest to zarzut, który mieściłby się w granicach normatywnych protestu wyborczego, Wnoszący protest nie wziął pod uwagę, że właśnie w związku z pandemią ustawodawca zmienił zasady przeprowadzania wyborów Prezydenta RP w 2020 r., wprowadzając m.in. powszechną możliwość głosowania korespondencyjnego, w tym również w obwodach głosowania za granicą.

Z całokształtu przepisów Kodeksu wyborczego wynika, że protest jest środkiem procesowym o indywidualno-konkretnym charakterze. Przedmiotem mogą być tylko naruszenia, które protestujący jest w stanie udowodnić, tj. mające miejsce w konkretnej sytuacji, doświadczonej lub zaobserwowanej przez protestującego. Protest wyborczy nie może mieć zatem charakteru abstrakcyjnego, czyli zawierać ogólnych zarzutów co do potencjalnych

naruszeń prawa wyborczego, które nie mają żadnego związku z osobą wnoszącą ten protest (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z 18 lipca 2019 r., I NSW 39/19 i postanowienie Sądu Najwyższego z 11 czerwca 2015 r., III SW 60/15).

Z tego powodu, na podstawie art. 322 § 1 k.wyb. w zw. z art. 1 ust. 2 u.wyb.2020, w zakresie, w jakim protest nie dotyczył doręczenia Wnoszącemu protest nieprawidłowej karty do głosowania, należało pozostawić protest bez dalszego biegu.

W ocenie Sądu Najwyższego protest J. K. należało uznać za zasadny. Na mocy art. 73 k.wyb., karty do głosowania inne niż urzędowo ustalone lub nieopatrzone pieczęcią obwodowej komisji wyborczej ds. przeprowadzenia głosowania w obwodzie są nieważne. Należy jednak uznać, że nie wykazano, iż ten przypadek naruszenia prawa wyborczego miał wpływ na ostateczny wynik wyborów. Różnica głosów pomiędzy kandydatami wyniosła 422 385.

Z tych względów, na podstawie art. 323 § 1 i 2 k.wyb., art. 322 § 1 k.wyb. w zw. z art. 321 § 3 i art. 82 § 1 k.wyb. w zw. z art. 1 ust. 2 u.wyb.2020, Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji.

24. I NSW 1084/20 z 28 lipca 2020 r.

[Nieustanowienie pełnomocnika do doręczeń w kraju przez osobiście składającego protest wyborczy do konsula RP]

Sygn. akt I NSW 1084/20

POSTANOWIENIE

Dnia 28 lipca 2020 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Jacek Widło (przewodniczący)

SSN Marcin Łochowski

SSN Grzegorz Żmij (sprawozdawca)

w sprawie z protestu S. T.

przeciwko wyborowi Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej

przy udziale:

1) Przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej,

2) Prokuratora Generalnego,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 28 lipca 2020 r.

pozostawia protest bez dalszego biegu.

UZASADNIENIE

S. T. – wyborca przebywający za granicą – w dniu 16 lipca 2020 r. wniosła do Wydziału Konsularnego Ambasady RP w Berlinie protest wyborczy przeciwko wyborowi A. D. na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej. Wnosząca protest nie dołączyła do niego zawiadomienia o ustanowieniu swojego pełnomocnika zamieszkałego w kraju lub pełnomocnika do doręczeń zamieszkałego w kraju.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Protest wyborczy S. T. podlegał pozostawieniu bez dalszego biegu.

Prawo obywatela do wniesienia protestu wyborczego wywodzi się z przepisów konstytucyjnych. Jak stanowi art. 129 ust. 2 Konstytucji RP, wyborcy przysługuje prawo zgłoszenia do Sądu Najwyższego protestu przeciwko ważności wyboru Prezydenta Rzeczypospolitej na zasadach określonych w ustawie.

Zasady i tryb organizacji wyborów Prezydenta RP w związku z ogłoszonym stanem epidemii na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej reguluje ustawa z dnia 2 czerwca 2020 r. o szczególnych zasadach organizacji wyborów powszechnych na Prezydenta Rzeczypospolitej zarządzonych w 2020 r. z możliwością głosowania korespondencyjnego (t.j. Dz.U. 2020, poz. 979, zwana dalej u.wyb.2020). W zakresie nieuregulowanym w ww. ustawie stosuje się odpowiednio przepisy ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy (t.j. Dz.U. 2019, poz. 694 ze zm., zwanym dalej k.wyb.) (art. 1 ust. 2 u.wyb.2020).

Stosownie do art. 15 ust. 2 u.wyb.2020, protest przeciwko wyborowi Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej wnosi się na piśmie do Sądu Najwyższego nie później niż w ciągu

3 dni od dnia podania wyniku wyborów do publicznej wiadomości przez Państwową Komisję Wyborczą.

Zgodnie z art. 321 § 2 k.wyb., w odniesieniu do wyborcy przebywającego za granicą lub na polskim statku morskim wymogi wymienione w § 1 uważa się za spełnione, jeżeli protest został złożony odpowiednio właściwemu terytorialnie konsulowi lub kapitanowi statku. Wyborca obowiązany jest dołączyć do protestu zawiadomienie o ustanowieniu swojego pełnomocnika zamieszkałego w kraju lub pełnomocnika do doręczeń zamieszkałego w kraju, pod rygorem pozostawienia protestu bez biegu.

Jak wskazano wyżej S. T. – wyborca przebywający za granicą – protest wyborczy wniosła do Wydziału Konsularnego Ambasady RP w Berlinie. Wnosząca protest nie dołączyła do niego zawiadomienia o ustanowieniu swojego pełnomocnika zamieszkałego w kraju lub pełnomocnika do doręczeń zamieszkałego w kraju. Z tego też względu, biorąc pod uwagę rygor z art. 321 § 2 k.wyb. protest wyborczy S. T. podlegał pozostawieniu bez dalszego biegu.

Mając powyższe na uwadze Sąd Najwyższy na podstawie art. 322 § 1 zd. 1 k.wyb. w zw. art. 15 ust. 2 u.wyb.2020, w zw. z art. 321 § 2 k.wyb. i w zw. z art. 1 ust. 2 u.wyb.2020 pozostawił protest bez dalszego biegu.

25. I NSW 1098/20 z 27 lipca 2020 r.

[Niemożność dopisana do spisu wyborców w drugiej turze głosowania wyborcy figurującego w innym spisie wyborców w pierwszej turze głosowania; niemożność głosowania z wykorzystaniem zaświadczenia o prawie do głosowania, gdy w danym państwie głosowanie odbywało się tylko korespondencyjnie; wpływ pandemii na wybory zagraniczne; brak gwarancji prawa międzynarodowego w przedmiocie wyborów za granicą]

Sygn. akt I NSW 1098/20

POSTANOWIENIE

Dnia 27 lipca 2020 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Ewa Stefańska (przewodniczący)

SSN Paweł Czubik (sprawozdawca)

SSN Marek Siwek

w sprawie z protestu wyborczego E. M.

przeciwko wyborowi Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej

przy udziale Prokuratora Generalnego i Przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 27 lipca 2020 r.

postanawia

wydać opinię, że zarzuty protestu są bezzasadne.

UZASADNIENIE

E. M. za pośrednictwem kanadyjskiego operatora pocztowego złożyła protest, który wpłynął do konsula RP w Vancouver w dniu 16 lipca 2020 r. W proteście zarzuciła naruszenie przez Konsula RP w Vancouver prawa wyborczego polegające na braku doręczenia pakietu wyborczego w wyborach na Prezydenta RP, a tym samym odebraniu jej prawa głosu w II turze i wniosła m.in. o dokonanie przez Sąd Najwyższy wykładni w kwestii czy obywatel RP może być pozbawiony prawa głosu jeśli zmienił miejsce pobytu między I a II turą wyborów i przesłał w terminie prośbę o rejestrację w zagranicznej komisji obwodowej.

Składająca protest w I turze wyborów prezydenckich głosowała w Polsce. W dniu 30 czerwca 2020 r. wyjechała do Kanady uprzednio (w dniu 29 czerwca 2020 r.) składając w formie elektronicznej wnioski do Konsulatu Generalnego RP w Vancouver o dopisanie do spisu wyborców. Konsul odmówił dokonania stosownego wpisu, w dowód czego składająca protest przedłożyła swoją korespondencję z konsulem. Zdaniem składającej protest konsul pozbawił ją prawa do głosowania.

Konsul RP w Vancouver, który przesyłając do Sądu złożony protest, zajął stanowisko w sprawie i potwierdził, iż skarżąca nie została wpisana do spisu wyborców sporządzonego przez Konsula Generalnego RP w Vancouver. Dokonała bowiem rejestracji w spisie wyborców w Obwodowej Komisji Wyborczej w Warszawie podczas głosowania w I turze wyborów, zaś zgodnie z przepisami głosowanie w II turze (w innym obwodzie niż wybrany obwód rejestracji w I turze) jest możliwe jedynie na podstawie zaświadczenia o prawie do głosowania, na którego podstawie jednak nie można głosować korespondencyjnie, podczas

gdy w Kanadzie możliwe było głosowanie wyłącznie w formie korespondencyjnej. Tym samym zdaniem Konsula Generalnego RP protest jest bezzasadny, gdyż nie było podstaw prawnych do umieszczenia protestującej w spisie wyborców OKW Nr (...) w Vancouver do głosowania w II turze wyborów.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 129 ust. 2 w związku z ust. 1 Konstytucji RP, wyborcy przysługuje prawo zgłoszenia do Sądu Najwyższego protestu przeciwko ważności wyboru Prezydenta RP na zasadach określonych w ustawie z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy oraz ustawie z dnia 2 czerwca 2020 r. o szczególnych zasadach organizacji wyborów powszechnych na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych w 2020 r. z możliwością głosowania korespondencyjnego.

Powody, dla których może być wniesiony protest określa art. 82 § 1 k.wyb. Zarzuty podniesione przez wnoszącą protest nie wypełniają dyspozycji przepisu, w myśl którego przeciwko ważności wyborów, ważności wyborów w okręgu lub wyborowi określonej osoby może być wniesiony protest z powodu dopuszczenia się przestępstwa przeciwko wyborom, określonego w rozdziale XXXI k.k., mającego wpływ na przebieg głosowania, ustalenie wyników głosowania lub wyników wyborów lub naruszenia przepisów kodeksu dotyczących głosowania, ustalenia wyników głosowania lub wyników wyborów, mającego wpływ na wynik wyborów.

Fakt niedopisania w analizowanym stanie faktycznym składającej protest do spisu wyborców nie stanowi przestępstwa przeciw wyborom określonego w rozdziale XXXI k.k. ani naruszenia przepisów k.wyb. dotyczących głosowania (przy czym należy zauważyć, że zgodnie z art. 2 u.wyb.2020 przepis ten zyskuje odpowiednie zastosowanie do tej ustawy), nawet jeżeli w zaistniałym stanie faktycznym, wskutek oddziaływania wymogów prawa państwa obcego, została ona pozbawiona prawa do głosowania w II turze wyborów. Na zaistniałe zdarzenie nie miał wpływu sposób wykonywania przez konsula RP swoich funkcji. Konsul poprawnie zastosował bowiem przepisy prawa wyborczego.

Zasadniczo prawo wyborcze umiejscawia wyborcę w jednym spisie wyborców, w wyborach które zostały zarządzane (zob. art. 26 §§ 2 i 4 k.wyb.). Nie jest, za wyjątkami ustawowymi, możliwe dopisanie się do odrębnych spisów wyborców w toku wyborów (na I i II turę). Wyborca, który zamierza głosować w drugiej turze wyborów poza obwodem, w którym został dopisany do spisu wyborców, może otrzymać zaświadczenie o prawie do głosowania i na jego podstawie oddać głos w dowolnym miejscu w Polsce oraz w tych miejscach za granicą, w których możliwe było przeprowadzenie wyborów, a nadto możliwe było głosowanie osobiste.

W zaistniałym stanie faktycznym składająca protest nie mogła zostać dopisana do spisu wyborców w Konsulacie Generalnym w Vancouver w toku wyborów – ponieważ w I turze (jak ustalono na podstawie oświadczenia konsula RP, wyrażonego również w załączonej przez składającą protest korespondencji konsula ze składającą protest, których to informacji ona nie kwestionowała), została dopisana do spisu wyborców w Polsce. Przepisy nie przewidują bowiem możliwości wykreślenia wyborcy ze spisu, do którego został dopisany. Nie mogła również zagłosować na podstawie zaświadczenia o prawie do głosowania. W Kanadzie bowiem Rzeczpospolita Polska przeprowadziła wybory powszechne na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzane w 2020 jedynie w formule głosowania korespondencyjnego, którym objęte zostały tylko osoby wpisane do spisu wyborców. W rezultacie skarżąca nie mogła oddać głosu w II turze wyborów.

Zarzuty składającej protest dotyczą tym samym czynności wyborczych konsula polskiego za granicą i dotyczą dopisania do spisu wyborców. Sąd nie widzi możliwości przypisania konsulowi stosującemu poprawnie przepisy prawa wyborczego działania polegającego na pozbawieniu składającej protest prawa do głosowania. Natomiast zauważa, iż przyczyna niemożności głosowania w przedmiotowej sprawie związana jest z wpływem prawa państwa obcego na czynności wyborcze konsułów RP i tym samym prawa wyborcze obywateli RP za granicą. Sąd Najwyższy zauważa, że czynności konsula dotyczące wyborów nie są czynnościami gwarantowanymi przez prawo międzynarodowe, których obce państwo przyjmujące i jego system prawny nie mają możliwości blokowania, czy też w stosunku do których państwo to nie może narzucać warunków ich wykonywania. Przeciwnie, ich wykonywanie zależy od zgody na takie czynności konsularne ze strony państwa przyjmującego, wyrażanej przynajmniej w formie braku sprzeciwu na odpowiednią notyfikację w tym przedmiocie państwa wysyłającego. Wykonywanie tych czynności musi wpisywać się w realia państwa przyjmującego i nie może być sprzeczne z jego rozwiązaniami prawnymi. Konwencja wiedeńska o stosunkach konsularnych z 1963 r. (Dz.U. z dnia 17 maja 1982 r., nr 13, poz. 98, załącznik) mająca zastosowanie do stosunków konsularnych z państwem, z którego jest składany protest, o czynnościach wyborczych konsułów nie wspomina. Nie wyklucza jednak, zgodnie z jej art. 5 pkt „m” wykonywania innych funkcji konsularnych niż te przewidziane wprost w tym przepisie, o ile nie zakazują ich ustawy i inne przepisy państwa przyjmującego lub ich wykonywaniu nie sprzeciwia się państwo przyjmujące. W praktyce zasadniczo dla wykonywania tych funkcji wymagana jest zgoda państwa przyjmującego. Stąd też, należy zauważyć, że nie można zapewnić wyborów w państwie obcym, które na to się nie zgadza lub stawia ograniczenia uniemożliwiające ich przeprowadzenie. Z uwagi na ich przeprowadzanie na terytorium państwa obcego, realizacja szeregu czynności wyborczych za granicą odbywa się z zachowaniem technicznych warunków wynikających z prawa i praktyki państwa obcego, które Rzeczpospolita Polska, jako państwo przeprowadzające wybory za granicą, musiała zaaprobować i na które ani Ona ani Jej konsulowie nie mieli wpływu. W przypadku wyborów Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej przeprowadzanych w 2020 r. liczne państwa obce zastosowały, z uwagi na zagrożenie epidemiczne dot. wirusa SARS-COV-2 (Covid-19), ograniczenia dotyczące zgromadzeń lub przesyłek pocztowych oddziałujących także na proces organizacji polskich wyborów zagranicą. W Kanadzie, z uwagi na zagrożenie epidemiczne, dopuszczono wyłącznie organizację wyborów w formie głosowania korespondencyjnego, co pozbawiło możliwości głosowania osób, które nie figurowały w spisie wyborców w I turze – w szczególności na podstawie zaświadczenia o prawie do głosowania osób, które chciały zagłosować jedynie w II turze (nie wpisując się do spisu wyborców w konsulacie w Kanadzie przed pierwszą turą, a wpisując do innego spisu w innym obwodzie wyborczym) lub generalnie uniemożliwiając również głosowanie osobiste osobom, które pobrały zaświadczenia o prawie do głosowania – zarówno w I jak i II turze.

Sąd Najwyższy zwraca także uwagę, że nie ma konstytucyjnego prawa głosowania za granicą – to tylko możliwość ustawowa, która jako uprawnienie pojawia się za granicą tam, gdzie zorganizowano obwody (zob. art. 14 k.wyb.) – te zaś organizuje się, o ile istnieje możliwość przekazania głosów (zgoda obcego państwa jest konieczna by zapewnić wykonanie tych przepisów ustawowych za granicą). Na marginesie, Sąd Najwyższy zauważa, że w świetle orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka państwo nie ma także prawnomiędzynarodowego obowiązku przeprowadzania wyborów za granicą (zob. wyrok z dnia 15 marca 2012 w sprawie *Sitaropoulos i Giakoumopoulos przeciwko Grecji*,

sygn. 42202/07). Należy wziąć tym samym pod uwagę, że o ile prawo do głosowania jest z perspektywy krajowej prawem konstytucyjnym, to fakt dobrowolnego przebywania obywatela za granicą i tym samym odmowa skorzystania przez niego z realizacji tego prawa w Ojczyźnie, wiąże się z koniecznością zaaprobowania ograniczeń istniejących w kształcie normatywnym analizowanego uprawnienia, wynikających zarówno z przeprowadzania wyborów w obcej jurysdykcji, jak też z konstrukcji i istoty służby konsularnej. Konstytucyjne prawo głosowania w kraju nie oznacza dla głosujących za granicą, że Państwo Polskie zapewnia prawo to zawsze i w każdych warunkach. W pełnym, nieograniczonym kształcie zapewnia je jedynie w Polsce – nie ograniczając jednocześnie obywatelom w jakikolwiek sposób możliwości powrotu z zagranicy do kraju i zagłosowania. Przyjęcie oferty głosowania za granicą może łączyć się z trudnościami, na które Rzeczpospolita Polska i jej organy nie mają wpływu. Wybory przeprowadzone za granicą w dniach 28 czerwca i 12 lipca 2020 r. odbywały się w szczególnych warunkach epidemiologicznych, na warunkach technicznych przewidzianych w tym zakresie przez każdorazowe państwo obce. W sytuacji wnoszącej protest rzeczywiście nie mogła ona zagłosować w drugiej turze wyborów przebywając w Kanadzie (niemożliwe było dopisanie do spisu, z uwagi na brak głosowania osobistego – niemożliwe było także zagłosowanie na podstawie zaświadczenia o prawie do głosowania), nie można jednak wskazać by przyczyna takiego stanu rzeczy leżała w nieprawidłowym zastosowaniu przepisów kodeksu wyborczego dotyczących głosowania ani też stanowiła efekt przestępstwa przeciw wyborom. Prawo do głosowania doznało limitacji wskutek szczególnego oddziaływania regulacji państwa przyjmującego, które musiała zaakceptować polska służba konsularna w toku organizacji wyborów.

W takim stanie rzeczy nie było podstaw do uznania zasadności wniesionego protestu i dlatego na podstawie art. 323 § 2 k.wyb., Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji postanowienia.

26.I NSW 1142/20 z 28 lipca 2020 r.

[Mechanizmy rejestracji celem głosowania za granicą]

Sygn. akt I NSW 1142/20

POSTANOWIENIE

Dnia 28 lipca 2020 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Ewa Stefańska (przewodniczący)

SSN Paweł Czubik

SSN Marek Siwek (sprawozdawca)

w sprawie z protestu wyborczego B. M.

przeciwko wyborowi Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej

przy udziale Przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej i Prokuratora Generalnego

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 28 lipca 2020 r. postanawia:

stwierdzić, że zarzuty protestu wyborczego są niezasadne.

UZASADNIENIE

Dnia 15 lipca 2020 r. B. M. wniósł protest wyborczy do Sądu Najwyższego przeciwko wyborowi Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej na podstawie art. 101 ust. 2 Konstytucji RP, art. 321 § 1 w zw. z art. 82 § 1 k.wyb.

Wnoszący protest zarzucił naruszenie przepisów Konstytucji RP oraz Kodeksu wyborczego przez organy zobowiązane do przeprowadzenia 12 lipca 2020 r. wyborów Prezydenta RP. Wniósł także o podjęcie przez Sąd Najwyższy uchwały stwierdzającej nieważność dokonanego 12 lipca 2020 r. wyboru Prezydenta RP.

W proteście wskazał, że 2 lipca 2020 r., przebywając w Chorwacji, korzystając z portalu Ministerstwa Spraw Zagranicznych złożył elektroniczny wniosek o dopisanie do listy osób głosujących w Konsulacie RP w Splicie. Następnie otrzymał elektroniczne potwierdzenie dopisania do rejestru, jednocześnie otrzymując informację, iż nie jest ono równoznaczne z dopisaniem do rejestru wyborców, zaś potwierdzenie dopisania otrzyma w wiadomości drogą mailową. W ciągu następnych dni nie otrzymał żadnej informacji w przedmiocie rozpoznania wniosku, wobec czego napisał wiadomość mailową do Konsulatu RP w Splicie. W odpowiedzi przekazano mu, że w jego sprawie właściwym do udzielenia informacji jest Konsulat RP w Zagrzebiu. Zatem 6 lipca 2020 r. skierował wiadomość mailową do Konsulatu RP w Zagrzebiu, na którą otrzymał odpowiedź z informacją, że wnioski są w trakcie opracowywania. W wiadomości dodano, że najważniejsze jest otrzymanie potwierdzenia rejestracji i poproszono, by go nie usuwać. Z uwagi na brak dalszych informacji, B. M. podjął ponowną bezskuteczną próbę elektronicznej rejestracji.

Wobec powyższego zdaniem wnoszącego protest dołożył on wszelkiej możliwej staranności, aby w II turze wyborów zrealizować swe uprawnienie do oddania głosu.

B. M. nie otrzymał potwierdzenia dopisania do listy wyborców, ani żadnej informacji zwrotnej dotyczącej sposobu rozpoznania wniosku. Wnoszący protest podniósł, że organ państwa nie tylko nie wywiązał się z ustawowego obowiązku rozpoznania zawisłej przed

nim sprawy w terminie i zakończenia jej podjęciem decyzji, bądź wykonaniem określonego działania, ale przede wszystkim pozbawił go możliwości oddania głosu w II turze wyborów prezydenckich, naruszając jego gwarantowane w Konstytucji RP czynne prawo wyborcze.

Wnoszący protest wskazał, że z posiadanych przez niego informacji z różnych źródeł, w tym ogólnie dostępnych przekazów medialnych, wynika iż osób, które z podobnych przyczyn zostały pozbawione po raz pierwszy od 1989 r. możliwości oddania głosu poza granicami kraju, było znacznie więcej, dlatego jego zdaniem miało to realny wpływ na wynik wyboru Prezydenta RP.

B. M. jako dowody na zasadność podniesionego zarzutu załączył korespondencję drogą mailową z konsulem RP w Splicie, korespondencję drogą mailową z konsulem RP w Zagrzebiu oraz elektroniczne potwierdzenie z systemu eWybory o potwierdzeniu rejestracji wniosku z 2 lipca 2020 r.

Konsul RP w Zagrzebiu pismem z 23 lipca 2020 r. wyraził stanowisko, że protest jest bezzasadny. Ponadto poinformował, że B. M. był dopisany do spisu wyborców sporządzonego przez Konsula RP w Zagrzebiu, co uprawniało go do oddania głosu w dniu wyborów, tj. 12 lipca przy OKW nr (...) w Splicie. Ponadto wskazał, że wnoszący protest otrzymał potwierdzenie z systemu eWybory o potwierdzeniu rejestracji wniosku z 2 lipca. Konsul RP nie miał obowiązku i możliwości wysyłania dodatkowych informacji wyborcom o statusie zarejestrowanych wniosków przed wyborami ustanowionymi na dzień 12 lipca. Konsul RP potwierdził również, że B. M. korespondował z nim 6 lipca 2020 r. i otrzymał odpowiedź z informacją, że wnioski są w trakcie opracowywania, i że najważniejsze jest otrzymanie potwierdzenia z systemu eWybory.

Przewodniczący Państwowej Komisji Wyborczej w piśmie z 22 lipca 2020 r. podniósł, że odniesienie się do zarzutu sformułowanego w złożonym proteście wymagałoby przeprowadzenia postępowania dowodowego i ustalenia na jego podstawie stanu faktycznego, do czego Komisja nie jest uprawniona. Wyjaśnień w tym zakresie udzielić może Konsulat RP w Zagrzebiu. Ponadto stwierdził, że placówka dyplomatyczna nie ma obowiązku informowania wyborcy o dopisaniu do spisu wyborców. Na koniec podniósł, że wnoszący protest nie wskazuje, czy w dniu głosowania udał się do lokalu wyborczego i czy nie był ujęty w spisie wyborców w Splicie.

Zastępca Prokuratora Generalnego w piśmie z 23 lipca 2020 r. wniósł o pozostawienie protestu bez dalszego biegu. Podniósł, że przedmiotem protestu nie mogą być zarzuty dotyczące działań innych organów, w tym w szczególności Konsulatu.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Protest nie jest zasadny.

Trzeba przede wszystkim wskazać, iż z mocy art. 129 Konstytucji RP prawo do zgłoszenia do Sądu Najwyższego protestu przeciwko ważności wyboru Prezydenta RP przysługuje wyborcy, jednakże na zasadach określonych w ustawie.

Materialnoprawne podstawy protestu wyborczego określone są w art. 82 § 1 pkt 1 i 2 k.wyb., w myśl którego przeciwko ważności wyborów, ważności wyborów w okręgu lub wyborowi określonej osoby może być wniesiony protest z powodu dopuszczenia się przestępstwa przeciwko wyborom, określonego w rozdziale XXXI Kodeksu karnego, mającego wpływ na przebieg głosowania, ustalenie wyników głosowania lub wyników wyborów lub naruszenia przepisów kodeksu dotyczących głosowania, ustalenia wyników głosowania lub wyników wyborów, mającego wpływ na wynik wyborów.

W zakresie kwestii proceduralnych należy natomiast wskazać, iż według art. 321 § 3 k.wyb. wnoszący protest powinien sformułować w nim zarzuty oraz przedstawić lub wskazać dowody, na których opiera swoje zarzuty. Zestawienie tego przepisu o charakterze procesowym, z materialnoprawnymi podstawami protestu wyborczego nie pozostawia wątpliwości, że w proteście wyborczym można podnieść tylko takie zarzuty, które przewiduje Kodeks wyborczy. Pomijając przestępstwa wymienione w art. 82 § 1 pkt 1 k.wyb., można więc podnieść jedynie naruszenia wyłącznie tych przepisów Kodeksu wyborczego, które dotyczą głosowania, ustalenia wyników głosowania lub wyników wyborów, co wynika *expressis verbis* z art. 82 § 1 pkt 2 k.wyb.

Wnoszący protest nie powołał żadnego przepisu dotyczącego głosowania, który miałby zostać naruszony, ogólnie wskazując jako materialnoprawną podstawę art. 82 § 1 k.wyb. Analiza treści wniesionego protestu również nie wskazuje, z naruszeniem jakiego konkretnie przepisu dotyczącego głosowania, zawartego w Kodeksie wyborczym, czy też w ustawie z 2 czerwca 2020 r. o szczególnych zasadach organizacji wyborów powszechnych na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych w 2020 r. z możliwością głosowania korespondencyjnego (Dz.U. nr 979), wnoszący protest wiąże uchybienia dotyczące możliwości oddania przez siebie głosu w wyborach. Z protestu można jedynie wywodzić, iż wnoszący protest nie uzyskał potwierdzenia dopisania do rejestru wyborców, co uniemożliwiło mu oddanie głosu w Obwodowej Komisji Wyborczej w Splicie. Podkreślić jednak należy, iż wnoszący protest dołączył wydruk potwierdzenia rejestracji z 2 lipca 2020 r., potwierdzający jego rejestrację w obwodzie nr (...) w Splicie; okoliczność wskazuje zarazem na fakt zarejestrowania w tym obwodzie. Także załączona przez wnoszącego protest informacja konsula wskazuje na to, że wnoszący protest otrzymał potwierdzenie dopisania się do rejestru. Informacja ta jest wystarczająco komunikatywna, zaś z informacji konsula uzyskanej w niniejszym postępowaniu wynika, że nazwisko wnoszącego protest znajdowało się na liście wyborców w Obwodowej Komisji Wyborczej w Splicie w dniu głosowania, co prowadzi do wniosku, że wnoszący protest mógł bez przeszkód oddać głos w wyborach prezydenckich.

Zauważyć też należy, iż z treści protestu nie wynika, by wnoszący protest był w lokalu wyborczym w dniu 12 lipca 2020 r. i z powodu nieumieszczenia go na liście wyborców nie mógł oddać głosu, co z kolei pozbawiło go czynnego prawa wyborczego. Obiektywnie nie istniały więc przeszkody do tego, by wnoszący protest udał się do tego lokalu wyborczego i wziął udział w głosowaniu, skoro faktycznie jego nazwisko było umieszczone na liście wyborców w Obwodowej Komisji Wyborczej nr (...) w Splicie.

Dodać również trzeba, że z przepisów Rozporządzenia Ministra Spraw Zagranicznych z 29 maja 2017 r. w sprawie spisu wyborców przebywających za granicą (Dz.U. 2017, poz. 1130 ze zm.) nie wynika, że konsul ma obowiązek zawiadomić wyborcę o dopisaniu go do spisu wyborców w określonym obwodzie za granicą. Obowiązki konsula sprowadzają się do sporządzenia spisu wyborców, jego ewentualnej aktualizacji, sporządzenia dodatkowej karty spisu, a także do zawiadomienia właściwego urzędu gminy o wpisaniu osoby stale zamieszkałej w kraju do spisu wyborców lub wpisaniu jej na dodatkowej karcie spisu wyborców. Innego rodzaju zawiadomień powołane Rozporządzenie nie przewiduje, co prowadzi do wniosku, że zarzuty protestu nie mogły być uznane za zasadne. Jego treść może co najwyżej wskazywać na trudności komunikacyjne z konsulatami, niemniej tego rodzaju utrudnienia pozostają poza zakresem rozpoznania w sprawie z protestu wyborczego.

Mając powyższe na uwadze Sąd Najwyższy na podstawie art. 323 § 1 i 2 k.wyb. orzekł jak w sentencji.

27. I NSW 1189/20 z 30 lipca 2020

[Głosowanie przez wyborcę, który rzekomo otrzymał z opóźnieniem pakiet wyborczy wysłany przez konsula RP w Lyonie; zbyt krótki termin na złożenie protestu wyborczego; konsul RP jako organ wyborczy]

Sygn. akt I NSW 1189/20

POSTANOWIENIE

Dnia 30 lipca 2020 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Mirosław Sadowski (przewodniczący)

SSN Paweł Księżak (sprawozdawca)

SSN Oktawian Nawrot

w sprawie z protestu wyborczego B. J.

przeciwko wyborowi Prezydenta Rzeczypospolitej

przy udziale Prokuratora Generalnego i Przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 30 lipca 2020 r.

- 1. wyraża opinię, że zarzut opisany w punkcie pierwszym protestu jest bezzasadny;**
- 2. w pozostałym zakresie pozostawia protest bez dalszego biegu.**

UZASADNIENIE

Pismem z dnia 16 lipca 2020 r. (data złożenia właściwemu terytorialnie konsulowi) B. J. wniosła protest wyborczy wskazując, że w dniu 13 lipca 2020 r. otrzymała od Konsula Generalnego Rzeczypospolitej Polskiej w Lyonie wiadomość e-mail, z której wynika, iż wielu Polaków nie otrzymało lub otrzymało z opóźnieniem pakiety wyborcze. Wnosząca protest wskazała także, że nie została poinformowana, czy jej głos został uwzględniony przy ustalaniu wyników głosowania. Dodatkowo wnosząca protest podniosła, że ustalenie terminu do wniesienia protestu wyborczego na 3 dni jest równoznaczne z pozbawieniem prawa do jego złożenia.

W odpowiedzi na protest Przewodniczący Państwowej Komisji Wyborczej stwierdził, że zarzut dotyczący terminu na wniesienie protestu jest bezzasadny, bowiem wynika on z ustawy. Jednocześnie Przewodniczący zauważył, że z wyjaśnień Konsula Rzeczypospolitej Polskiej wynika, iż wszystkie pakiety wyborcze zostały nadane na pocztę przed drugą turą wyborów w dniu 2 lipca 2020 r., a więc w ustawowym terminie. Nie doszło zatem do naruszenia prawa wyborczego.

W odpowiedzi Prokurator Generalny wniosł o pozostawienie protestu bez dalszego biegu.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje.

Zgodnie z art. 129 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej wyborcy przysługuje prawo zgłoszenia do Sądu Najwyższego protestu przeciwko ważności wyboru Prezydenta Rzeczypospolitej na zasadach określonych w ustawie.

Stosownie do art. 15 ust. 2 ustawy z dnia 2 czerwca 2020 r. o szczególnych zasadach organizacji wyborów powszechnych na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych w 2020 r. z możliwością głosowania korespondencyjnego (Dz.U. z 2020 r., poz. 979; dalej: u.wyb.2020) protest przeciwko wyborowi Prezydenta Rzeczypospolitej wnosi się na piśmie do Sądu Najwyższego nie później niż w ciągu 3 dni od dnia podania wyniku wyborów do publicznej wiadomości przez Państwową Komisję Wyborczą.

Zgodnie z art. 1 ust. 2 u.wyb.2020 w zakresie w niej nieuregulowanym stosuje się odpowiednio przepisy ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy (Dz.U. z 2019 r., poz. 684 i 1504 oraz z 2020 r., poz. 568; dalej: k.wyb.).

Art. 321 § 3 k.wyb. stanowi, że wnoszący protest powinien sformułować w nim zarzuty oraz przedstawić lub wskazać dowody, na których opiera swoje zarzuty.

Stosownie do art. 322 § 1 k.wyb. Sąd Najwyższy pozostawia bez dalszego biegu protest wniesiony przez osobę do tego nieuprawnioną lub niespełniającą warunków określonych w art. 321. Niedopuszczalne jest przywrócenie terminu do wniesienia protestu.

Relevantny z punktu widzenia niniejszej sprawy jest także art. 82 k.wyb., którego § 1 przewiduje, że przeciwko ważności wyborów, ważności wyborów w okręgu lub wyborowi określonej osoby może być wniesiony protest z powodu:

- 1) dopuszczenia się przestępstwa przeciwko wyborom, określonego w rozdziale XXXI Kodeksu karnego, mającego wpływ na przebieg głosowania, ustalenie wyników głosowania lub wyników wyborów lub
- 2) naruszenia przepisów kodeksu dotyczących głosowania, ustalenia wyników głosowania lub wyników wyborów, mającego wpływ na wynik wyborów.

Art. 82 § 4 k.wyb. stanowi z kolei, że protest przeciwko wyborowi Prezydenta Rzeczypospolitej może wnieść wyborca, którego nazwisko w dniu wyborów było umieszczone w spisie wyborców w jednym z obwodów głosowania.

Wobec powyższego, mając na uwadze, że art. 322 § 1 k.wyb. odsyła do treści całego art. 321 k.wyb., a zatem do wszystkich jednostek redakcyjnych tego przepisu, stwierdzić należy, iż sankcja w postaci pozostawienia protestu bez dalszego biegu dotyczy sytuacji, gdy protest pochodzi od osoby niewymienionej w katalogu podmiotów uprawnionych do dokonania tej czynności, zawartym w art. 82 § 4 k.wyb., został wniesiony z naruszeniem terminu bądź też nie spełnia wymagań formalnych stanowiących konstrukcyjne elementy protestu, określonych w art. 321 § 3 k.wyb., tj. gdy wnoszący nie formułuje konkretnych, mieszczących się w zakresach określonych w art. 82 § 1 k.wyb. podstawach wniesienia protestu zarzutów oraz nie przedstawia lub nie wskazuje dowodów, na których zarzuty te opiera.

Stosownie do art. 323 § 1 k.wyb. Sąd Najwyższy rozpoznaje protest w składzie 3 sędziów, w postępowaniu nieprocesowym, i wydaje opinię w formie postanowienia w sprawie protestu. Art. 323 § 2 k.wyb. przewiduje, że opinia powinna zawierać ustalenia co do zasadności zarzutów protestu, a w razie potwierdzenia zasadności zarzutów – ocenę, czy przestępstwo przeciwko wyborom lub naruszenie przepisów kodeksu miało wpływ na wynik wyborów.

Podniesiony przez wnoszącą protest zarzut braku doręczenia pakietów wyborczych lub ich opóźnionego doręczenia okazał się bezzasadny – a to z następujących przyczyn.

Zgodnie z art. 6 ust. 2 u.wyb.2020 konsul, nie później niż 6 dni przed dniem wyborów, wysyła pakiet wyborczy do wyborcy wpisanego do spisu wyborców, który wyraził zamiar głosowania korespondencyjnego za granicą, z zastrzeżeniem ust. 3, pocztą nierejestrowaną. Konsul może przekazać pakiet wyborczy również w inny sposób, jeżeli operator

wykonujący usługi pocztowe lub przewozowe w państwie przyjmującym nie daje rękojmi należytego wykonania usługi przesyłki nierejestrowanej.

Jak wynika z informacji otrzymanych od Konsula Generalnego Rzeczypospolitej Polskiej w Lyonie, wszystkie pakiety zostały spakowane, zaadresowane i oznaczone osobistymi numerami przesyłki w dniu 1 lipca 2020 r., z przedstawionego przez wnoszącą protest wydruku śledzenia przesyłki wynika zaś, że został pakiet wyborczy nadany na jej adres w dniu 3 lipca 2020 r. Z tego samego wydruku śledzenia przesyłki wynika, że wnosząca protest odebrała przeznaczony dla niej pakiet wyborczy w dniu 8 lipca 2020 r. Jeszcze tego samego dnia – co wynika z wydruku śledzenia przesyłki zwrotnej – B. J. odesłała Konsulowi kopertę zwrotną, która została mu dostarczona w dniu 10 lipca 2020 r. Powyższe oznacza nie tylko, że Konsul dotrzymał terminu, o którym mowa w art. 6 ust. 2 u.wyb.2020, ale także, że wnosząca protest zachowała termin określony dla dostarczenia koperty zwrotnej w art. 8 ust. 6 pkt 2 u.wyb.2020.

Nieprawidłowości polegające na niedoręczeniu lub opóźnionym doręczeniu pakietów wyborczych – choć jak wynika z powyższego, nie dotyczyły one wnoszącej protest – nie powstały zatem z przyczyn leżących po stronie Konsula Generalnego Rzeczypospolitej Polskiej w Lyonie. Konsul, który nie jest zresztą organem wyborczym wymienionym w Dziale II Kodeksu wyborczego „Organy wyborcze”, nie odpowiada jednocześnie za działania francuskiego operatora wykonującego usługi pocztowe – kwestie te pozostają bowiem nie tylko poza polską jurysdykcją, ale przede wszystkim wynikają ze sposobu organizacji działalności operatora pocztowego państwa przyjmującego.

Mając na uwadze powyższe, Sąd Najwyższy, na podstawie art. 323 § 1 i 2 k.wyb., orzekł jak w punkcie pierwszym postanowienia.

Co się zaś tyczy zarzutu próby pozbawienia prawa do wniesienia protestu wyborczego wskazać należy, że odnosi się on do rozwiązań legislacyjnych przyjętych w u.wyb.2020, a określających termin do wniesienia protestu wyborczego (art. 15 ust. 2 u.wyb.2020), i nie dotyczy nieprawidłowości związanych z przebiegiem głosowania, ustalenia wyników głosowania lub wyników wyborów. Nie sposób też uznać, aby opisane w proteście okoliczności świadczyły o dopuszczeniu się w tym zakresie przestępstwa przeciwko wyborom, określonego w rozdziale XXXI Kodeksu karnego, mającego wpływ na przebieg głosowania, ustalenie wyników głosowania lub wyników wyborów.

Mając na uwadze powyższe, Sąd Najwyższy, na podstawie art. 322 § 1 k.wyb., orzekł jak w punkcie drugim sentencji postanowienia.

28. I NSW 1241/20 z 29 lipca 2020 r.

[Niedopisanie przez konsula RP obywatela do spisu wyborców z uwagi na pobrane uprzednio zaświadczenie o prawie do głosowania w Polsce]

Sygn. akt I NSW 1241/20

POSTANOWIENIE

Dnia 29 lipca 2020 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Ewa Stefańska (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Paweł Czubik

SSN Marek Siwek

w sprawie z protestów wyborczych G. G. i T. G.

przeciwko wyborowi Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej

przy udziale Przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej i Prokuratora Generalnego po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 29 lipca 2020 r.

postanawia:

wydać opinię, że zarzuty protestów są bezzasadne.

UZASADNIENIE

G. G. oraz T. G. pismami z 16 lipca 2020 r. wnieśli protesty wyborcze przeciwko wyborowi Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, zgodnie zarzucając dopuszczenie się popełnienia przestępstwa przeciwko wyborom, określonego w rozdziale XXXI Kodeksu karnego, w art. 248 pkt 1 k.k., mającego wpływ na przebieg głosowania, ustalenie wyników głosowania lub wyników wyborów, polegającego na bezprawnym niedopisaniu ich do spisu wyborców, pomimo tego, że byli oni uprawnieni do oddania głosu w wyborach na Prezydenta RP.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zasady wnoszenia protestów wyborczych określa ustawa z 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy (t.j. Dz.U. z 2019 r., poz. 684 ze zm., dalej: „k.wyb.”). Zgodnie z art. 82 § 1 tej ustawy, przeciwko ważności wyborów, ważności wyborów w okręgu lub wyborowi określonej osoby może być wniesiony protest z powodu: 1) dopuszczenia się przestępstwa przeciwko wyborom, określonego w rozdziale XXXI Kodeksu karnego, mającego wpływ na przebieg głosowania, ustalenie wyników głosowania lub wyników wyborów lub 2) naruszenia przepisów kodeksu dotyczących głosowania, ustalenia wyników głosowania lub wyników wyborów, mającego wpływ na wynik wyborów.

Kodeks wyborczy w art. 321 § 3 nakłada przy tym na wnoszącego protest wyborczy przeciwko wyborowi Prezydenta Rzeczypospolitej obowiązek sformułowania zarzutów oraz przedstawienia lub wskazania dowodów, na których oparte są te zarzuty.

W niniejszej sprawie każdy z rozpoznawanych protestów wyborczych został oparty na zarzucie dopuszczenia się przestępstwa przeciwko wyborom, określonego w art. 248 pkt 1 k.k., mającego polegać na bezprawnym niedopisaniu protestujących do spisu wyborców w obwodzie głosowania utworzonym za granicą.

Zarzuty te należy jednak ocenić jako chybione. Prawidłowo bowiem odrzucono złożone przez G. G. oraz T. G. wnioski o dopisanie do spisu wyborców w obwodzie utworzonym za granicą – a to z uwagi na pobranie przez każdego z protestujących zaświadczenia o prawie do głosowania, wydanego przez Burmistrza Miasta P. Jak bowiem wynika z § 17 ust. 4 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z 29 grudnia 2014 r. w sprawie spisu wyborców (Dz.U. 2015, poz. 5), wyborcy, który otrzymał zaświadczenie o prawie do głosowania nie umieszcza się w spisie wyborców. Potwierdza to również regulacja zawarta w § 7 ust. 1 pkt 4 rozporządzenia Ministra Spraw Zagranicznych z 29 maja 2017 r. w sprawie spisu wyborców przebywających za granicą (Dz.U. 2017, poz. 1130), zgodnie z którą ze spisu wyborców skreśla się osoby, którym wydano zaświadczenie o prawie do głosowania.

Wbrew twierdzeniom skarżących nie doszło tym samym do pozbawienia ich praw wyborczych.

Mając powyższe na uwadze, Sąd Najwyższy na mocy art. 323 § 2 k.wyb. wydał opinię o bezzasadności zarzutów.

29.I NSW 1261/20 z 30 lipca 2020 r.

[Przeźrocyste koperty konsulatu RP w Berlinie; naruszenie tajności wyborów]

Sygn. akt I NSW 1261/20

POSTANOWIENIE

Dnia 30 lipca 2020 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Jacek Widło (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Marcin Łochowski

SSN Grzegorz Żmij

w sprawie z protestu R. B.

przeciwko wyborowi Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej

przy udziale:

1) Przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej,

2) Prokuratora Generalnego,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 30 lipca 2020 r.

- 1. wyraża opinię, że zarzut protestu w zakresie naruszenia zasady tajności głosowania korespondencyjnego w Obwodzie Wyborczym w Berlinie (Niemcy) jest zasadny, ale pozostaje bez wpływu na ważność wyborów;**
- 2. pozostawia protest wyborczy w zakresie pozostałych zarzutów bez dalszego biegu.**

UZASADNIENIE

W dniu 16 lipca 2020 r. skarżący R. B. wniósł dwa protesty przeciwko ważności wyboru Prezydenta RP (drugi zarejestrowany pod sygn. akt I NSW 1999/20), zawierające tożsame zarzuty, które zostały połączone do wspólnego rozpoznania w sprawie niniejszej.

Wnoszący protest zarzucił naruszenie przepisów „ustawy i Kodeksu, a także Konstytucji”, dotyczących całego procesu wyborczego, w tym fazy zarządzania i organizacji wyborów w dniach 28 czerwca i 12 lipca 2020 r. w kraju i za granicą. Podniósł też zarzut sfałszowania wyborów oraz popełnienia przestępstw wyborczych we wszystkich komisjach wyborczych na terenie kraju i w polskich placówkach dyplomatycznych za granicą w toku kampanii wyborczej i w czasie samego głosowania. Sformułował także zarzut naruszenia zasady tajności głosowania korespondencyjnego w Obwodzie Wyborczym w Berlinie (Niemcy), w którym użyto przeźroczystych kopert.

W swoim stanowisku Prokurator Generalny wyraził pogląd, że protest jest bezzasadny. Natomiast Państwowa Komisja Wyborcza stwierdziła, że protest powinien być pozostawiony bez dalszego biegu lub uznany za bezzasadny.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 129 ust. 2 Konstytucji RP wyborcy, przysługuje prawo zgłoszenia do Sądu Najwyższego protestu przeciwko ważności wyboru Prezydenta RP.

Zgodnie z normą art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 2 czerwca 2020 r. o szczególnych zasadach organizacji wyborów powszechnych na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzanych w 2020 r. z możliwością głosowania korespondencyjnego (Dz.U. 2020, poz. 979, dalej: u.wyb.2020), wskazana ustawa określa zasady i tryb organizacji wyborów Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzanych w 2020 r., w związku z ogłoszonym stanem epidemii na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Stosownie do treści art. 1 ust. 2 u.wyb.2020, w zakresie nieuregulowanym w ustawie stosuje się odpowiednio przepisy ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy (t.j. Dz.U. 2019, poz. 684 ze zm., dalej: k.wyb.).

Należy uznać za zasadny zarzut naruszenia zasady tajności wyborów korespondencyjnych w Obwodzie Wyborczym w Berlinie ze względu na użycie kopert „prześwitujących” na tyle, że można ustalić sposób oddania głosu na karcie znajdującej się w kopercie.

W celu udowodnienia zasadności zarzutów Wnoszący protest załączył film na płycie CD, z którego został przeprowadzony dowód wykazujący zasadność postawionego zarzutu.

Należy przyjąć, że dla zachowania zasady tajności wyborów konieczne jest zaopatrzenie wyborcy w wyborach korespondencyjnych w taką kopertę na kartę do głosowania, która będzie zabezpieczała tajność decyzji jego wyboru, czyli uniemożliwiała ustalenie przez kogokolwiek, jak ten wyborca zagłosował. Pogląd taki, który należy zaaprobować, wypowiedział Sąd Najwyższy w postanowieniu z 10 czerwca 2015 r., III SW 25/15. Utrwalona na filmie koperta ze znajdującą się w niej kartą do głosowania pozwalała na ustalenie, na którego z kandydatów oddano głos.

Z tych powodów zarzut naruszenia zasady tajności głosowania, wynikającej z art. 287 k.wyb. i art. 7 ust. 6 u.wyb.2020, należy uznać za zasadny.

Należy jednak wskazać, że nie wykazano, że ten przypadek naruszenia prawa wyborczego miał wpływ na ostateczny wynik wyborów, w sytuacji gdy po pierwsze, różnica głosów pomiędzy kandydatami wyniosła 422 385, po drugie Skarżący nie stwierdził, że głosował w tym obwodzie w sposób korespondencyjny, jak i że wyborca, który ten film nagrał nie stwierdził by nie oddał głosu z powodu naruszenia zasady tajności albo by oddał głos na innego kandydata.

W pozostałym zakresie podniesionych zarzutów, protest należało pozostawić bez dalszego biegu.

Analiza pozostałych zarzutów prowadzi do wniosku, że protest Skarżącego nie spełnia wymogów ustawowych, zastrzeżonych dla tego środka prawnego. Przedstawione argumenty nie wypełniają przesłanek z art. 82 k.wyb., tj. dopuszczenia się przestępstwa przeciwko wyborom, określonego w rozdziale XXXI Kodeksu karnego, mającego wpływ na przebieg głosowania, ustalenie wyników głosowania lub wyników wyborów lub naruszenia przepisów kodeksu dotyczących głosowania, ustalenia wyników głosowania lub wyników wyborów, mającego wpływ na wynik wyborów.

Pozostałe zarzuty zostały sformułowane na bardzo dużym poziomie ogólności, zbiorczo zarzucając naruszenie przepisów (Konstytucji, kodeksów, ustaw) bez ich konkretnego wskazania. Wnoszący protest nie precyzuje przy tym, które przepisy wymienionych przez niego aktów prawnych zostały jego zdaniem naruszone, następnie w jaki sposób, ani też jaki rzeczywisty wpływ te ewentualne naruszenia miały na wynik wyborów.

Skarżący – chociażby w przybliżeniu – nie sprecyzował na czym miałyby konkretnie polegać oszustwa wyborcze w I i II turze, gdzie i kiedy miały miejsce, przez kogo były dokonane (w których Komisjach Obwodowych). Używając ekspresywnego języka komentuje on obecną sytuację polityczną i odnosi się do postaci historycznych i wydarzeń z historii. Nie przytoczył także na okoliczność zarzucanych oszustw żadnych dowodów. Nie może

być uznane za wskazanie tych dowodów zawarcie w proteście dwóch linków do filmów – nagrań na kanale Y., z których jeden technicznie się nie „otwiera” (z deklaracji Skarżącego wynika, że zawiera wypowiedź jednego z liderów większości parlamentarnej), a drugi dotyczy wypowiedzi polityka w Sejmie RP z 2013 r., dotyczącej głosowania korespondencyjnego. Wyborca wnoszący protest nie może skutecznie podnosić zarzutów o charakterze abstrakcyjnym, przedmiotem zarzutu – co do zasady – mogą być wyłącznie zdarzenia, których protestujący osobiście doświadczył (por. postanowienie Sądu Najwyższego z 28 listopada 2019 r., I NSW 201/19).

Z tych względów Sąd Najwyższy, na podstawie art. 323 § 1 i 2 Kodeksu wyborczego w zw. z art. 1 ust. 2 u.wyb.2020, wyraził opinię jak w pkt. 1 sentencji postanowienia, a w pozostałym zakresie na podstawie art. 322 § 1 k.wyb. w zw. z art. 1 ust. 2 u.wyb.2020, pozostawił protest bez dalszego biegu (pkt 2 sentencji postanowienia).

30. I NSW 1282/20 z 31 lipca 2020 r.

[Brak formy telefonicznej zgłoszenia zamiaru głosowania korespondencyjnego]

Sygn. akt I NSW 1282/20

POSTANOWIENIE

Dnia 31 lipca 2020 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Mirosław Sadowski (przewodniczący)

SSN Paweł Księżak

SSN Oktawian Nawrot (sprawozdawca)

w sprawie z protestu T. M. przeciwko wyborowi Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej przy udziale Przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej i Prokuratora Generalnego i Przewodniczącego Okręgowej Komisji Wyborczej nr (...) w Nowym Sączu po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 31 lipca 2020 r.

pozostawia protest bez dalszego biegu.

UZASADNIENIE

T. M., pismem z dnia 15 lipca 2020 r., wniósł protest wyborczy przeciwko wyborowi Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w 2020 r., zarzucając naruszenie art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 2 czerwca 2020 r. o szczególnych zasadach organizacji wyborów powszechnych na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzanych w 2020 r. z możliwością głosowania korespondencyjnego. W uzasadnieniu wnoszący protest wskazał, że dnia 29 czerwca 2020 r. brak było możliwości pobrania zaświadczenia w Urzędzie Gminy w Bukowinie z uwagi na problemy techniczne. Następnie, w drodze na urlop do Włoch, wnoszący protest wykonał telefon do Konsulatu w Mediolanu, gdzie uzyskał informację, że na całym terenie Włoch możliwe jest tylko głosowanie korespondencyjne. W ten sposób wnoszący protest pozbawiony został „możliwości zagłosowania mimo gotowości do pojechania zarówno po zaświadczenie, jak i do obwodu komisji wyborczej za granicą”.

W odpowiedzi na protest, pismem z dnia 30 lipca 2020 r., Prokurator Generalny wyraził pogląd, iż protest należy pozostawić bez dalszego biegu z przyczyn formalnych.

Pismem z dnia 30 lipca 2020 r., Przewodniczący Okręgowej Komisji Wyborczej nr (...) w Nowym Sączu, wyraził opinię, że podniesiony przez wnoszącego zarzut o braku możliwości uzyskania zaświadczenia o prawie do głosowania nie jest zasadny.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zgodnie z normą art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 2 czerwca 2020 r. o szczególnych zasadach organizacji wyborów powszechnych na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzanych w 2020 r. z możliwością głosowania korespondencyjnego (Dz.U. 2020, poz. 979, dalej: u.wyb.2020), wskazana ustawa określa zasady i tryb organizacji wyborów Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzanych w 2020 r., w związku z ogłoszonym stanem epidemii na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Stosownie do treści art. 1 ust. 2 u.wyb.2020

w zakresie nieuregulowanym w ustawie stosuje się odpowiednio przepisy ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy (t.j. Dz.U. 2019, poz. 684 ze zm., dalej: k.wyb.).

Zgodnie z normami art. 82 § 1 k.wyb. przeciwko ważności wyborów, ważności wyborów w okręgu lub wyborowi określonej osoby może być wniesiony protest z powodu dopuszczenia się przestępstwa przeciwko wyborom, określonego w rozdziale XXXI Kodeksu karnego, mającego wpływ na przebieg głosowania, ustalenie wyników głosowania lub wynik wyborów (pkt 1) lub naruszenia przepisów Kodeksu wyborczego dotyczących głosowania, ustalenia wyników głosowania lub wyników wyborów mających wpływ na wynik wyborów (pkt 2).

Wnoszący protest przeciwko wyborowi Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej powinien sformułować w nim zarzuty oraz przedstawić lub wskazać dowody, na których opiera swoje zarzuty (art. 321 § 3 k.wyb.). Nieprzedstawienie lub niewskazanie dowodów jest uchybieniem formalnym protestu wyborczego, które skutkuje pozostawieniem go bez dalszego biegu (art. 322 k.wyb.).

We wniesionym proteście wyborczym T.M. nie przedstawił ani nie wskazał żadnych dowodów uwiarygadniających naruszenie przepisów ustawy z dnia 2 czerwca 2020 r. o szczególnych zasadach organizacji wyborów powszechnych na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzanych w 2020 r. z możliwością głosowania korespondencyjnego lub Kodeksu Wyborczego. W szczególności niewiarygodne jest twierdzenie o odmowie wydania zaświadczenia w Urzędzie Gminy w Bukowinie w dniu 29 czerwca 2020 r. z uwagi na problemy techniczne. Jak podkreślił w odpowiedzi na protest Przewodniczący Okręgowej Komisji Wyborczej nr (...) w Nowym Sączu: „Kwestia drugiej tury wyborów prezydenckich staje się aktualna w momencie dokonania przez Państwową Komisję Wyborczą obwieszczenia o wynikach głosowania w pierwszej turze. Dopiero bowiem wtedy wiadomym jest, że odbędzie się druga tura wyborów, która nie jest obowiązkowym elementem takich wyborów i konieczność jej przeprowadzenia zależy od wyników głosowania w pierwszej turze. Wyniki te ogłasza PKW. Obwieszczenia o wynikach głosowania i wyniku wyborów Prezydenta RP zarządzonych na dzień 28 czerwca 2020 r. Państwowa Komisja Wyborcza dokonała w dniu 30 czerwca 2020 r., a więc dzień po zgłoszeniu się autora protestu o wydanie zaświadczenia. Tak więc wydanie zaświadczenia w dniu 29 czerwca 2020 r. z uwagi na fakt, że nie potwierdzono w tym dniu oficjalnie o przeprowadzeniu drugiej tury wyborów, było niemożliwe”.

Jako dowód uwiarygodniający niedopełnienie obowiązków przez konsula wnoszący protest wskazał nagranie rozmowy z Konsulatem RP w Mediolanie, znajdujące się w posiadaniu Konsulatu. Jak *expressis verbis* wskazał wnoszący protest, nagranie to dokonane miało zostać dnia 8 czerwca 2020 r. Nagranie to nie może więc być dowodem na uwiarygodnienie okoliczności, które miały miejsce w okresie udawania się przez wnoszącego protest na urlop, czyli – jak wynika z protestu wyborczego – najwcześniej 29 czerwca 2020 r. Wnoszący w żaden sposób nie uwiarygodnił więc niedopełnienia przez konsula obowiązku wynikającego z art. 6 ust. 2 u.wyb.2020 dotyczącego wysłania pakietu wyborczego do wyborcy wpisanego do spisu wyborców, który wyraził zamiar głosowania korespondencyjnego za granicą, w szczególności nie uwiarygodnił, że zrealizowana została przesłanka aktualizująca obowiązek po stronie konsula, czyli wyrażenie zamiaru głosowania korespondencyjnego za granicą.

Zgodnie z art. 3. ust. 5 u.wyb.2020 w przypadku wyborcy głosującego za granicą, zgłoszenie o zamiarze głosowania korespondencyjnego, może być dokonane ustanie, pisemnie, telefaksem lub w formie elektronicznej. Jednocześnie podkreślić należy, że forma ustna nie obejmuje formy telefonicznej. Do wniosku takiego jednoznacznie prowadzi wykładnia systemowa ustawy. W art. 4 ust. 1 zd. 2 u.wyb.2020 ustawodawca wyraźnie bowiem wyróżnił formę telefoniczną, którą odniósł do wezwania wyborcy do uzupełnienia zgłoszenia, jeżeli zgłoszenie nie spełnia wymogów, o których mowa w art. 3 ust. 3–5 u.wyb.2020: „Wezwanie może zostać dokonane w formie telefonicznej lub elektronicznej”.

Mając powyższe na uwadze, Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji postanowienia, na podstawie art. 322 § 1 w zw. z art. 321 § 3 k.wyb. i w zw. z art. 1 ust. 2 u.wyb.2020.

31. I NSW 1347/20 z 29 lipca 2020 r.

[Brak pełnomocnika do doręczeń w kraju; doręczenie pakietu wyborczego jako zadanie zagranicznego operatora pocztowego a nie konsula RP]

Sygn. akt I NSW 1347/20

POSTANOWIENIE

Dnia 29 lipca 2020 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Krzysztof Wiak (przewodniczący)

SSN Leszek Bosek

SSN Tomasz Demendecki (sprawozdawca)

w sprawie z protestu wyborczego K. K.

przeciwko wyborowi Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej,

przy udziale Przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej i Prokuratora Generalnego,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 29 lipca 2020 r.,

postanawia:

wydać opinię, że zarzuty protestu są bezzasadne.

UZASADNIENIE

Pani K. K. pismem z dnia 16 lipca 2020 r. (data stempla pocztowego) wniosła protest wyborczy przeciwko wyborowi A. D. na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej. W proteście zarzuciła naruszenie przepisów ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy (t.j. Dz.U. 2019, poz. 684 ze zm.; dalej: k.wyb.) polegające na opóźnieniu w dostarczeniu jej pakietu wyborczego. Wskazała, że na pierwszą turę wyborów karta wyborcza dotarła na jej adres dopiero 11 lipca 2020 r. zaś na głosowanie w drugiej turze dwa dni przed wyborami, czyli 10 lipca 2020 r. Wniosła o przeprowadzenie dowodu przez Sąd Najwyższy na okoliczność przeciętnego czasu dostarczenia poczty w Wielkiej Brytanii. W jej ocenie czas ten wynosi od 2 do 4 dni i poczta nie jest dostarczana w niedzielę. W konkluzji wniosła o stwierdzenie nieważności wyborów Prezydenta RP.

Sąd Najwyższy zważył co następuje:

Zgodnie z art. 129 ust. 2 Konstytucji RP wyborcy (a także pełnomocnikowi Komitetu Wyborczego), przysługuje prawo zgłoszenia do Sądu Najwyższego protestu przeciwko ważności wyboru Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej.

Zasady i tryb organizacji wyborów Prezydenta RP w związku z ogłoszonym stanem epidemii na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej reguluje ustawa z dnia 2 czerwca 2020 r. o szczególnych zasadach organizacji wyborów powszechnych na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych w 2020 r. z możliwością głosowania korespondencyjnego (Dz.U. 2020, poz. 979, dalej: u.wyb.2020). Zgodnie z art. 1 ust. 2 u.wyb.2020 w zakresie nieuregulowanym w ww. ustawie stosuje się odpowiednio przepisy Kodeksu wyborczego.

Zgodnie z art. 321 § 2 k.wyb. w odniesieniu do wyborcy przebywającego za granicą obowiązany jest on dołączyć do protestu zawiadomienie o ustanowieniu swojego

pełnomocnika zamieszkałego w kraju lub pełnomocnika do doręczeń zamieszkałego w kraju, pod rygorem pozostawienia protestu bez biegu. Już zatem tylko z tego powodu wniesiony protest należało pozostawić bez dalszego biegu.

Ubocznie należy wskazać, że zgodnie art. 6 ust. 2 u.wyb.2020 konsul nie później niż 6 dni przed dniem wyborów, wysłał pakiet wyborczy do wyborcy wpisanego do spisu wyborców, który wyraził zamiar głosowania korespondencyjnego za granicą, z zastrzeżeniem, iż wyborca może osobiście odebrać pakiet wyborczy w urzędzie konsularnym, jeżeli zadeklarował to w zgłoszeniu zamiaru głosowania korespondencyjnego. Konsul może przekazać pakiet wyborczy również w inny sposób, jeżeli operator wykonujący usługi pocztowe lub przewozowe w państwie przyjmującym nie daje rękojmi należytego wykonania usługi przesyłki nierejestrowanej.

Tym samym, stan niedoręczenia oraz doręczenia opóźnionego, na podstawie którego sformułowano w proteście zarzuty, nie stanowi efektu działań konsula RP ani naruszenia polskiego prawa, lecz zagranicznego operatora świadczącego usługi pocztowe w obcej przestrzeni prawnej. Nie odnosi się do działań władz polskich, ani też nie dotyczy spraw, na które konsul polski miałby wpływ. Kwestie te pozostają poza polską jurysdykcją, wynikają bowiem z przyjętej praktyki i prawa państwa przyjmującego. Kwalifikacja protestu przez Sąd Najwyższy z uwagi na fakt, że dotyczył on zdarzenia w przestrzeni obcego państwa, których konsul RP nie mógł nadzorować ani organy Rzeczypospolitej Polskiej nie miały na nie wpływu, nie wyklucza możliwości skierowania przez składającego protest stosownych zarzutów wobec właściwych władz państwa obcego, czy też wobec podmiotów świadczących w państwie tym usługi pocztowe, zgodnie z regułami procesowymi tego państwa.

Powody, dla których może być wniesiony protest określa art. 82 § 1 k.wyb. Zarzuty podniesione przez wnoszącą protest nie wypełniają dyspozycji przepisu. Fakt, że pakiet wyborczy nie dotarł na czas do wnoszącej protest nie stanowi przestępstwa przeciw wyborom określonego w rozdziale XXXI Kodeksu karnego ani naruszenia przepisów Kodeksu wyborczego dotyczących głosowania.

Mając na uwadze powyższe, Sąd Najwyższy, na podstawie art. 323 § 1 k.wyb. uznał zarzuty protestu za bezzasadne.

32. I NSW 1554/20 z 30 lipca 2020

[Brak pełnomocnika do doręczeń w kraju wyborcy głosującego za granicą]

Sygn. akt I NSW 1554/20

POSTANOWIENIE

Dnia 30 lipca 2020 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Jacek Widło (przewodniczący)

SSN Marcin Łochowski (sprawozdawca)

SSN Grzegorz Żmij

w sprawie z protestu wyborczego M. K.

przeciwko ważności wyboru Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej,

przy udziale Przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej i Prokuratora Generalnego,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 30 lipca 2020 r.,

pozostawia protest bez dalszego biegu.

UZASADNIENIE

Pismem z 15 lipca 2020 r. M. K. złożyła protest przeciwko wyborowi Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, zarzucając naruszenie w czasie kampanii przepisów Konstytucji RP, ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy (t.j. Dz.U. 2019, poz. 684 ze zm., dalej: k.wyb.) oraz przepisów karnych. Wnosząca protest wskazała adres zamieszkania w Portugalii.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Protest wyborczy należy pozostawić bez dalszego biegu.

Jak wynika z art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 2 czerwca 2020 r. o szczególnych zasadach organizacji wyborów powszechnych na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzanych w 2020 r. z możliwością głosowania korespondencyjnego (Dz.U. 2020, poz. 979, dalej: u.wyb.2020), określa ona zasady i tryb organizacji wyborów Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzanych w 2020 r., w związku z ogłoszonym stanem epidemii na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. W zakresie nieuregulowanym w tej ustawie zgodnie z art. 1 ust. 2 u.wyb.2020 stosuje się odpowiednio przepisy ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy (t.j. Dz.U. 2019, poz. 684 ze zm., dalej: k.wyb.).

Zgodnie z art. 321 § 2 k.wyb. w odniesieniu do wyborcy przebywającego za granicą lub na polskim statku morskim wymogi wymienione w art. 321 § 1 k.wyb. (co do zachowania terminu do wniesienia protestu) uważa się za spełnione, jeżeli protest został złożony odpowiednio właściwemu terytorialnie konsulowi lub kapitanowi statku. Wyborca obowiązany jest dołączyć do protestu zawiadomienie o ustanowieniu swojego pełnomocnika zamieszkałego w kraju lub pełnomocnika do doręczeń zamieszkałego w kraju, pod rygorem pozostawienia protestu bez biegu.

Do protestu wyborczego M. K. zamieszkałej w Portugalii nie zostało dołączone pełnomocnictwo do doręczeń lub pełnomocnictwo procesowe dla pełnomocnika zamieszkałego

w kraju. Ponadto w treści samego pisma zawierającego protest wyborczy nie ma fragmentu, który mógłby zostać zinterpretowany jako ustanowienie pełnomocnika. Zgodnie z art. 321 § 2 k.wyb. stanowi to samoistną podstawę do pozostawienia wniesionego protestu bez dalszego biegu.

Z tego względu, Sąd Najwyższy na podstawie art. 321 § 2 k.wyb. w zw. z art. 1 ust. 2 u.wyb.2020 orzekł, jak w sentencji postanowienia.

33. I NSW 1694/20 z 30 lipca 2020 r.

[Niepodpisanie pełnomocnictwa do złożenia protestu wyborczego przez osobę głosującą za granicą]

Sygn. akt I NSW 1694/20

POSTANOWIENIE

Dnia 30 lipca 2020 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Jacek Widło (przewodniczący)

SSN Marcin Łochowski

SSN Grzegorz Żmij (sprawozdawca)

w sprawie z protestu wyborczego J. T.

przeciwko wyborowi Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej

przy udziale:

1) Przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej,

2) Prokuratora Generalnego,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 30 lipca 2020 r.

pozostawia protest bez dalszego biegu.

UZASADNIENIE

W dniu 16 lipca 2020 r. J. T., wyborca przebywający za granicą, zastępowana przez profesjonalnego pełnomocnika, wniosła do Sądu Najwyższego protest przeciwko wyborowi Prezydenta Rzeczypospolitej wybranemu w wyborach zarządzonych na dzień 28 czerwca 2020 r., których druga tura odbyła się w dniu 12 lipca 2020 r. Skarżąca zarzuciła naruszenie przepisów Konstytucji RP oraz przepisów Kodeksu wyborczego dotyczących przeprowadzenia wyborów, głosowania, ustalenia wyników głosowania i wyników wyborów, które to naruszenie miało wpływ na wynik wyborów, a w szczególności: (1) naruszenie Konstytucji oraz orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego poprzez wprowadzenie istotnych zmian do prawa wyborczego na mniej niż 6 miesięcy przed wyborami prezydenckimi, (2) naruszenie Konstytucji poprzez przeprowadzenie wyborów prezydenckich w faktycznym stanie klęski żywiołowej, (3) naruszenie Konstytucji poprzez narzucenie części wyborców wyłącznie głosowania korespondencyjnego, co narusza zasadę tajności i bezpośredniości wyborów, (4) znaczne ograniczenie kampanii wyborczej, (5) nierówne traktowanie kandydatów przez nadawcę publicznego, tj. Telewizję Polską.

Do protestu dołączono niepodpisane przez mocodawczynię pełnomocnictwo dla radcy prawnego M. R. oraz M. G. z klauzulą: „Za zgodność z oryginałem dokumentu elektronicznego” oraz wskazaniem, iż poświadczenie dokonane zostało w Warszawie, 16 lipca 2020 r. przez M. R.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Protest wyborczy J. T. podlegał pozostawieniu bez dalszego biegu.

Prawo obywatela do wniesienia protestu wyborczego wywodzi się z przepisów konstytucyjnych. Jak stanowi art. 129 ust. 2 Konstytucji RP, wyborcy przysługuje prawo

zgłoszenia do Sądu Najwyższego protestu przeciwko ważności wyboru Prezydenta Rzeczypospolitej na zasadach określonych w ustawie.

Zasady i tryb organizacji wyborów Prezydenta RP w związku z ogłoszonym stanem epidemii na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej reguluje ustawa z dnia 2 czerwca 2020 r. o szczególnych zasadach organizacji wyborów powszechnych na Prezydenta Rzeczypospolitej zarządzonych w 2020 r. z możliwością głosowania korespondencyjnego (Dz.U. z 2020 r. poz. 979, dalej: u.wyb.2020). W zakresie nieuregulowanym w ww. ustawie stosuje się odpowiednio przepisy ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy (art. 1 ust. 2 u.wyb.2020).

Sąd Najwyższy rozpatruje protest w składzie 3 sędziów, w postępowaniu nieprocesowym, i wydaje opinię w formie postanowienia w sprawie protestu (art. 323 § 1 k.wyb.) Stosownie do art. 322 § 1 k.wyb. Sąd Najwyższy pozostawia bez dalszego biegu protest wniesiony przez osobę do tego nieuprawnioną lub niespełniającą warunków określonych w art. 321 k.wyb. Przepis ten odsyła do treści całego art. 321 k.wyb., a zatem do wszystkich jego jednostek redakcyjnych, czyli również do § 3 określającego podstawowe warunki, którym protest wyborczy powinien odpowiadać (por. postanowienie Sądu Najwyższego z 16 czerwca 2015 r., III SW 59/15).

W przedmiotowej sprawie wnosząca protest to osoba przebywająca za granicą. Do protestu dołączono kopię niepodpisanego pełnomocnictwa do wniesienia do Sądu Najwyższego protestu przeciwko wyborowi Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej.

Rozpoznawanie protestu w trybie nieprocesowym oznacza, że Sąd Najwyższy stosuje odpowiednio przepisy Kodeksu postępowania cywilnego dotyczące postępowania nieprocesowego, a na podstawie art. 13 § 2 k.p.c. także przepisy o procesie, z uwzględnieniem odrębnych regulacji zawartych w przepisach k.wyb. i u.wyb.2020. W szczególności, że w postępowaniu przed Sądem Najwyższym obowiązuje art. 511 § 1 k.p.c., zgodnie z którym wniosek o wszczęcie postępowania (nieprocesowego), a taką rolę w niniejszym postępowaniu spełnia bez wątpienia protest, powinien czynić zadość przepisom o pozwie. Regulujący te kwestie art. 187 § 1 k.p.c. stanowi zaś, że pozew powinien czynić zadość warunkom pisma procesowego, co oznacza, że na podstawie art. 126 § 1 pkt 6 k.p.c., jak każde pismo procesowe, powinien zawierać podpis strony albo jej przedstawiciela ustawowego lub pełnomocnika. Zgodnie natomiast z art. 89 § 1 zd. 1 w zw. z art. 13 § 2 k.p.c. pełnomocnik jest obowiązany przy pierwszej czynności procesowej dołączyć do akt sprawy pełnomocnictwo z podpisem mocodawcy lub wierzytelny odpis pełnomocnictwa.

Obowiązкови temu pełnomocnik wnoszącej protest nie sprostał, bowiem do protestu dołączono jedynie kopię pełnomocnictwa bez podpisu. Skutkuje to uznaniem, że protest nie spełnia warunków formalnych, przewidzianych dla pisma procesowego, wszczynającego postępowanie protestowe, a zatem należy pozostawić go bez dalszego biegu.

Brak jest przy tym podstaw wszczęcia postępowania naprawczego na podstawie art. 130^{1a} § 1 i 2 k.p.c. w zw. z art. 511 § 1 k.p.c. w zw. z art. 323 § 1 k.wyb., przy założeniu maksymalnego wykorzystania przewidzianych w k.p.c. terminów (zob. np. art. 139 § 1, 165 § 2 k.p.c.). Uniemożliwiłoby to Sądowi Najwyższemu podjęcie uchwały o ważności wyboru Prezydenta w terminie określonym w art. 15 ust. 3 u.wyb.2020. Powyższe przemawia za wykluczeniem dopuszczalności zwrócenia profesjonalnemu pełnomocnikowi protestu celem ewentualnego uzupełniania braków formalnych i ponownego wniesienia protestu pozbawionego braków formalnych (por. np. postanowienie Sądu Najwyższego z 10 czerwca 2020 r., I NSW 26/20).

Z tego względu, Sąd Najwyższy na podstawie art. 322 § 1 k.wyb. w zw. z art. 321 § 2 k.wyb. w zw. z art. 1 ust. 2 u.wyb.2020 orzekł, jak w sentencji postanowienia.

34.I NSW 1791/20 z 28 lipca 2020 r.

[Brak możliwości zmiany trybu głosowania ze zwykłego na korespondencyjny pomiędzy pierwszą a drugą turą głosowania]

Sygn. akt I NSW 1791/20

POSTANOWIENIE

Dnia 28 lipca 2020 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Jacek Widło (przewodniczący)

SSN Marcin Łochowski (sprawozdawca)

SSN Grzegorz Żmij

w sprawie z protestu wyborczego A. K.

przeciwko ważności wyboru Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej,

przy udziale Przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej i Prokuratora Generalnego,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 28 lipca 2020 r.,

wyraża opinię, że zarzuty protestu są niezasadne.

UZASADNIENIE

Pismem z 16 lipca 2020 r. A.K. złożyła protest przeciwko wyborowi Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, zarzucając naruszenie art. 3 ust. 10 ustawy z dnia 2 czerwca 2020 r. o szczególnych zasadach organizacji wyborów powszechnych na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzanych w 2020 r. z możliwością głosowania korespondencyjnego (Dz.U. 2020, poz. 979, dalej: u.wyb.2020) przez odmowę zmiany możliwości sposobu głosowania pomiędzy I a II turą głosowania, co doprowadziło do pozbawienia jej możliwości skorzystania z prawa wyborczego, pomimo tego, że o zmianę sposobu głosowania wnoszącą protest wystąpiła w 12 dniu przed rozpoczęciem II tury wyborów. Wnosząca protest w I turze głosowała osobiście w Tbilisi w Gruzji; tam też została dopisana do spisu wyborców.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zarzuty protestu są niezasadne.

Jak wynika z art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 2 czerwca 2020 r. o szczególnych zasadach organizacji wyborów powszechnych na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzanych w 2020 r. z możliwością głosowania korespondencyjnego (Dz.U. 2020, poz. 979, dalej: u.wyb.2020), określa ona zasady i tryb organizacji wyborów Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzanych w 2020 r., w związku z ogłoszonym stanem epidemii na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. W zakresie nieuregulowanym w tej ustawie zgodnie z art. 1 ust. 2 u.wyb.2020 stosuje się odpowiednio przepisy ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy (t.j. Dz.U. 2019, poz. 684 ze zm., dalej: k.wyb.).

Natomiast zgodnie z art. 321 § 3 k.wyb. wnoszący protest powinien sformułować w nim zarzuty oraz przedstawić lub wskazać dowody, na których opiera swoje zarzuty. Przedmiotem zarzutów protestu może być 1) popełnienie przestępstwa przeciwko

wyborom, określonego w rozdziale XXXI Kodeksu karnego, mającego wpływ na przebieg głosowania, 2) naruszenie przepisów k.wyb. dotyczących głosowania, ustalenia wyników głosowania lub wyników wyborów, mające wpływ na wynik wyborów (art. 82 § 1 k.wyb.).

Ponieważ przepis art. 82 § 1 k.wyb. w odniesieniu do protestów wnoszonych przeciwko ważności wyboru Prezydenta RP w 2020 r. jest stosowany „odpowiednio” (art. 1 ust. 2 u.wyb.2020), nie budzi wątpliwości, że zarzuty protestu mogą obejmować również naruszenie tych przepisów u.wyb.2020, dotyczących „głosowania, ustalenia wyników głosowania lub wyników wyborów”, które regulują te zagadnienia w sposób szczególny wobec k.wyb.

Sąd Najwyższy rozpatruje protest w składzie 3 sędziów, w postępowaniu nieprocesowym, i wydaje opinię w formie postanowienia w sprawie protestu (art. 323 § 1 k.wyb.). Opinia powinna zawierać ustalenia co do zasadności zarzutów protestu, a w razie potwierdzenia zasadności zarzutów – ocenę, czy przestępstwo przeciwko wyborom lub naruszenie przepisów kodeksu miało wpływ na wynik wyborów (art. 323 § 2 k.wyb.).

Jak wynika z treści wyjaśnień Konsula RP w Brukseli oraz przedstawionych przez A. K. dowodów w postaci korespondencji mailowej, nazwisko wnoszącej protest, wobec złożonego przez nią wniosku nr (...) o dopisanie do spisu wyborców, umieszczone zostało w spisie wyborców w jednym z obwodów głosowania w Tbilisi. Tym samym wnosząca protest w I turze głosowała osobiście w obwodzie głosowania utworzonym w Gruzji. Następnie skarżąca zgłosiła na 12 dni przed drugą turą zamiar głosowania korespondencyjnego. W odpowiedzi uzyskała informację od konsula w Tbilisi, że na tym etapie nie jest możliwa zmiana sposobu głosowania.

Zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 2 u.wyb.2020 wyborca zamiar głosowania korespondencyjnego za granicą zgłasza konsulowi do 15 dnia przed dniem wyborów. Mając na względzie, że II tura wyborów odbywa się w 14 dni po pierwszej, już tylko z tego względu nie ma możliwości zgłoszenia zamiaru głosowania korespondencyjnego między I i II turą. Wyjątek został uczyniony dla wyborców zgłoszonych do spisu wyborców w obwodach głosowania za granicą utworzonych rozporządzeniem Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 20 kwietnia 2020 r. w sprawie utworzenia obwodów głosowania w wyborach Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w 2020 roku dla obywateli polskich przebywających za granicą (Dz.U. poz. 706) na podstawie art. 35 § 2 k.wyb. przed dniem wejścia w życie u.wyb.2020, a więc przed 2 czerwca 2020 r. (art. 3 ust. 9 u.wyb.2020). W takim przypadku wyborca, który zmienia miejsce pobytu przed dniem głosowania lub zamierza głosować korespondencyjnie może najpóźniej w 12 dniu przed dniem wyborów zawiadomić o tym konsula. Analiza przepisów u.wyb.2020 prowadzi do wniosku, że wyborca, który nie złożył oświadczenia o zamiarze głosowania korespondencyjnego za granicą w terminie określonym w art. 3 ust. 1 pkt 2 u.wyb.2020 nie może tego uczynić przed ponownym głosowaniem. Wbrew zarzutom wnoszącej protest nie doszło więc do naruszenia przepisów.

Z tego względu, Sąd Najwyższy na podstawie oraz art. 323 § 1 i 2 k.wyb. w zw. z art. 1 ust. 2 u.wyb.2020 orzekł, jak w sentencji.

35. I NSW 1977/20 z 29 lipca 2020 r.

[Wybory korespondencyjne w Wielkiej Brytanii; zagubienie przesyłki z pakietem wyborczym przez zagranicznego operatora pocztowego; niemożność osobistego głosowania wyborcy; konwencja dwustronna a konwencja wiedeńska; czynności niegwarantowane przez prawo międzynarodowe; techniczne warunki jako przedmiot ustalenia państwa obcego; wpływ pandemii na wybory za granicą]

Sygn. akt I NSW 1977/20

POSTANOWIENIE

Dnia 29 lipca 2020 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Ewa Stefańska (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Paweł Czubik

SSN Marek Siwek

w sprawie z protestu wyborczego M. G.

przeciwko wyborowi Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej

przy udziale Przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej i Prokuratora Generalnego po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 29 lipca 2020 r. postanawia:

wydać opinię, że zarzuty protestu są bezzasadne.

UZASADNIENIE

M. G. wniósł protest wyborczy przeciwko wyborowi Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z powodu dopuszczenia się przestępstwa przeciwko wyborom, mającego polegać na odmówieniu prawa oddania głosu po zgłoszeniu do konsulatu zagubienia przez operatora pocztowego listu zwrotnego zawierającego wypełnioną kartę wyborczą i oświadczenie o osobistym i tajnym oddaniu głosu na kilka dni przed dniem wyborów. Skarżący zarzucił również, że konsulat próbował wprowadzić wyborców w błąd stwierdzeniem o przeciążeniu operatora pocztowego związanym z głosowaniem korespondencyjnym, któremu zaprzeczył operator pocztowy. Powyższe, zdaniem wnoszącego protest, miało wpływ na przebieg głosowania, wynik głosowania i wynik wyborów, ponieważ doszło do dyskryminacji wyborców zarejestrowanych w obwodach wyborczych ustanowionych poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej w stosunku do wyborców w kraju.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 129 ust. 2 w związku z ust. 1 Konstytucji RP, wyborcy przysługuje prawo zgłoszenia do Sądu Najwyższego protestu przeciwko ważności wyboru Prezydenta RP na zasadach określonych w ustawie z 5 stycznia 2011 r.

Kodeks wyborczy (t.j. Dz.U. z 2019 r., poz. 684 ze zm., dalej: „k.wyb.”) oraz – w przypadku tegorocznych wyborów – ustawie z 2 czerwca 2020 r. o szczególnych zasadach organizacji wyborów powszechnych na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych w 2020 r. z możliwością głosowania korespondencyjnego (Dz.U. 2020, poz. 979; dalej: „u.wyb.2020”).

Zarzuty składającego protest dotyczą w istocie czynności wyborczych konsula polskiego za granicą. Sąd Najwyższy zauważa, że czynności konsula dotyczące wyborów nie są czynnościami gwarantowanymi przez prawo międzynarodowe, których obce państwo przyjmujące i jego system prawny nie mają możliwości blokowania, czy też w stosunku do których państwo to nie może narzucać warunków ich wykonywania. Przeciwnie, ich wykonywanie zależy od zgody na takie czynności konsularne ze strony państwa przyjmującego, wyrażanej przynajmniej w formie braku sprzeciwu na odpowiednią notyfikację w tym przedmiocie państwa wysyłającego. Wykonywanie tych czynności musi wpisywać się w realia państwa przyjmującego i nie może być sprzeczne z jego rozwiązaniami prawnymi. Konwencja konsularna między Polską Rzeczpospolitą Ludową a Zjednoczonym Królestwem Wielkiej Brytanii i Północnej Irlandii, sporządzona w Londynie dnia 23 lutego 1967 r. (Dz.U. 1971, nr 20, poz. 192) mająca zastosowanie do dwustronnych stosunków konsularnych z państwem, z którego składany jest protest, o czynnościach wyborczych konsulów nie wspomina. Nie wyklucza jednak ich wykonywania. Artykuł 38 ust. 1 tej konwencji stanowi: „Urzędnik konsularny jest uprawniony do wykonywania działalności określonej w niniejszej Konwencji. Może on ponadto wykonywać inne czynności, pod warunkiem, że nie są one sprzeczne z prawem państwa przyjmującego bądź też że odnośnie tych czynności państwo to nie zgłasza sprzeciwu.”. Zbliżone co do swojego sensu uregulowanie wynika także z Konwencji wiedeńskiej o stosunkach konsularnych z 1963 r. (Dz.U. z dnia 17 maja 1982 r., nr 13, poz. 98, załącznik), której stosowanie w relacjach dwustronnych polsko-brytyjskich podlega regułom wynikającym z jej art. 73. W praktyce zasadniczo dla wykonywania tych funkcji wymagana jest zgoda państwa przyjmującego. Stąd też, należy zauważyć, że nie można zapewnić zorganizowania wyborów w państwie obcym, które na to się nie zgadza lub stawia ograniczenia uniemożliwiające ich przeprowadzenie. Z uwagi na ich przeprowadzanie na terytorium państwa obcego, realizacja szeregu czynności wyborczych za granicą odbywa się z zachowaniem technicznych warunków wynikających z prawa i praktyki państwa obcego, które Rzeczpospolita Polska jako państwo przeprowadzające wybory za granicą musiała zaaprobować i na które ani Rzeczpospolita Polska ani Jej konsulowie nie mieli wpływu. W przypadku wyborów Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej przeprowadzanych w 2020 r. liczne państwa obce zastosowały, z uwagi na zagrożenie epidemiologiczne dotyczące wirusa SARS-CoV-2 (COVID-19), ograniczenia dotyczące zgromadzeń lub przesyłania przesyłek pocztowych, oddziałujące także na proces organizacji polskich wyborów za granicą. Artykuł 2 ust. 4 u.wyb.2020 przewiduje przy tym, że ze względu na sytuację epidemiczną w państwie przyjmującym dopuszcza się wskazanie na obszarze właściwości terytorialnej konsula obwodów, w których możliwe jest wyłącznie głosowanie korespondencyjne. W tym też znaczeniu nie sposób uznać, by zorganizowanie przedmiotowych wyborów w danym obwodzie zagranicznym wyłącznie w formie korespondencyjnej (tak jak miało to miejsce w Wielkiej Brytanii – gdzie z uwagi na obostrzenia władz brytyjskich wynikające z sytuacji epidemicznej związanej z pandemią COVID-19, głosowanie osobiste, a także osobiste doręczanie przesyłek wyborczych do lokalu wyborczego na terenie Wielkiej Brytanii nie było możliwe) można było kwalifikować jako przejaw dyskryminacji wyborców głosujących za granicą.

Wskazując na powyższe, jako chybiony należy również ocenić zarzut dotyczący odmówienia protestującemu prawa oddania głosu osobiście w lokalu wyborczym po zgłoszeniu do konsulatu faktu zagubienia przez brytyjskiego operatora pocztowego listu zwrotnego zawierającego wypełnioną przez skarżącego kartę wyborczą i oświadczenie o osobistym i tajnym oddaniu głosu, skoro – jak już wyżej wskazano – z uwagi na obostrzenia władz

brytyjskich wynikające z sytuacji epidemicznej związanej z pandemią COVID-19, głosowanie osobiste na terenie Wielkiej Brytanii nie było możliwe.

Nie zasługują wreszcie na uwzględnienie zarzuty skarżącego dotyczące rzekomych uchybień konsula w związku z podnoszonym przez protestującego zagubieniem przez brytyjskiego operatora pocztowego przesyłki zwrotnej zawierającej wypełnioną kartę do głosowania i oświadczenie o osobistym i tajnym oddaniu głosu. Należy bowiem mieć na uwadze, że system doręczeń za granicą pozostawał i pozostaje poza zakresem oddziaływania polskiego ustawodawcy. W tej sytuacji nie sposób zarzucić konsulowi jakichkolwiek nieprawidłowości w tym zakresie. Konsul nie odpowiada bowiem za ewentualne opóźnienia czy błędy w dostarczeniu przesyłki za tego rodzaju nieprawidłowości odpowiada dany operator pocztowy (w tym przypadku firma R. M.).

Mając na uwadze powyższe, Sąd Najwyższy, na podstawie art. 323 § 2 k.wyb., uznał zarzuty protestu za bezzasadne.

36.I NSW 1978/20 z 30 lipca 2020 r.

[Nieodebranie po głosowaniu pakietu wyborczego przez konsula RP w Manchesterze;
brak regulacji dotyczących odbioru pakietu wyborczego]

Sygn. akt I NSW 1978/20

POSTANOWIENIE

Dnia 30 lipca 2020 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Jacek Widło (przewodniczący)

SSN Marcin Łochowski

SSN Grzegorz Żmij (sprawozdawca)

w sprawie z protestów wyborczych A. G. K.-K. (I NSW 1978/20) i J. J. D. (I NSW 1979/20)
przeciwko wyborowi Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej

przy udziale:

1) Przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej,

2) Prokuratora Generalnego,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 30 lipca 2020 r.

wyraża opinię, iż zarzuty protestów są niezasadne.

UZASADNIENIE

W protestach wyborczych z dnia 14 lipca 2020 r., złożonych w Konsulacie Generalnym Rzeczypospolitej Polskiej w Manchesterze w dniu 16 lipca 2020 r., A. G. K.-K. i J. J. D. wnieśli do Sądu Najwyższego protesty przeciwko wyborowi A. D. na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, zarzucając naruszenie art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 2 czerwca 2020 r. o szczególnych zasadach organizacji wyborów powszechnych na Prezydenta Rzeczypospolitej zarządzonych w 2020 r. z możliwością głosowania korespondencyjnego poprzez nieodebranie przez Konsulat przesyłek pocztowych zawierających wysłane przez wnoszących protesty pakiety wyborcze, co doprowadziło w ocenie skarżących do pozbawienia ich możliwości skorzystania z gwarantowanego w Konstytucji czynnego prawa wyborczego, a ponadto miało wpływ na wynik wyborów.

W uzasadnieniu wnoszący protesty wskazali, że przebywając za granicą zgłosili Konsulowi w dniu 10 czerwca 2020 r. zamiar głosowania korespondencyjnego. Pakiet wyborczy w II turze wyborów skarżący otrzymali 4 lipca 2020 r. i tego samego dnia odesłali do Konsulatu w Manchesterze listem R. o numerze (...). Do dnia wyborów Konsulat nie odebrał przesyłki, mimo tego, że poczta R. próbowała doręczyć ją już 7 lipca 2020 r. W ocenie wnoszących protest zaniedbanie Konsulatu uniemożliwiło im oddanie głosu w wyborach. Sytuacja ta, zdaniem skarżących, w oczywisty sposób naruszyła art. 62 ust. 1 Konstytucji, przyznając obywatelom polskim prawo do głosowania w wyborach prezydenckich.

Konsul Generalny RP w Manchesterze w pisemnym stanowisku z dnia 17 lipca 2020 r. wskazał, że wszystkie czynności związane z wysyłką pakietów wyborczych zostały zorganizowane zgodnie z wymogami przepisów prawa, dlatego też w jego ocenie protest jest bezzasadny.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zarzuty protestów wyborczych A. G. K.-K. i J. J. D. są niezasadne.

Prawo obywatela do wniesienia protestu wyborczego wywodzi się z przepisów konstytucyjnych. Jak stanowi art. 129 ust. 2 Konstytucji RP, wyborcy przysługuje prawo zgłoszenia do Sądu Najwyższego protestu przeciwko ważności wyboru Prezydenta Rzeczypospolitej na zasadach określonych w ustawie.

Zasady i tryb organizacji wyborów Prezydenta RP w związku z ogłoszonym stanem epidemii na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej reguluje ustawa z dnia 2 czerwca 2020 r. o szczególnych zasadach organizacji wyborów powszechnych na Prezydenta Rzeczypospolitej zarządzonych w 2020 r. z możliwością głosowania korespondencyjnego (t.j. Dz.U. 2020, poz. 979, zwana dalej u.wyb.2020). W zakresie nieuregulowanym w ww. ustawie stosuje się odpowiednio przepisy ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy (t.j. Dz.U. 2019, poz. 694 ze zm., zwanym dalej k.wyb.) (art. 1 ust. 2 u.wyb.2020).

Skarżący w swoim proteście zarzucali naruszenie art. 6 ust. 2 u.wyb.2020. Stosownie do przytoczonego przepisu, Konsul nie później niż 6 dni przed dniem wyborów, wysłał pakiet wyborczy do wyborcy wpisanego do spisu wyborców, który wyraził zamiar głosowania korespondencyjnego za granicą, z zastrzeżeniem ust. 3, pocztą nierejestrowaną. Konsul może przekazać pakiet wyborczy również w inny sposób, jeżeli operator wykonujący usługi pocztowe lub przewozowe w państwie przyjmującym nie daje rękojmi należytego wykonania usługi przesyłki nierejestrowanej. W realiach przedmiotowej sprawy, co nie budzi wątpliwości w świetle twierdzeń zarówno skarżących, jak i Konsula, iż ten wywiązał się z obowiązku nałożonego na niego w art. 6 ust. 2 u.wyb.2020, bowiem pakiet wyborczy w II turze wyborów wnoszący protest otrzymali 4 lipca 2020 r. Zarzut zatem należy uznać za niezasadny. Co więcej, w zarzucanym art. 6 ust. 2 ustawy nie mieści się okoliczność tego rodzaju, że Konsulat nie odebrał przesyłki. Zauważyć przy tym należy, że z dołączonych do akt sprawy dokumentów w postaci potwierdzeń nadania i śledzenia przesyłki wynika jedynie, że skarżący wysłali przesyłkę pocztową o określonym numerze nadawczym, jednakże nie wynika z nich, że była to przesyłka z pakietem wyborczym. Wnoszący protest nie udowodnili, że wysłane listy zawierały wypełnione karty wyborcze.

Na uwzględnienie nie zasługuje również zarzut naruszenia art. 62 ust. 1 Konstytucji RP (obywatel polski ma prawo udziału w referendum oraz prawo wybierania Prezydenta Rzeczypospolitej, posłów, senatorów i przedstawicieli do organów samorządu terytorialnego, jeżeli najpóźniej w dniu głosowania kończy 18 lat). W niniejszej sprawie wnoszącym protest doręczono pakiety wyborcze, i jak twierdzą, oddali oni swoje głosy. W takim stanie nie zostało przez skarżących wykazane, że ich prawo do wyboru Prezydenta zostało naruszone.

Zgodnie z art. 323 § 1 k.wyb. Sąd Najwyższy rozpatruje protest w składzie 3 sędziów, w postępowaniu nieprocesowym, i wydaje opinię w formie postanowienia w sprawie protestu. Stosownie do § 2, przytoczonego przepisu, opinia powinna zawierać ustalenia co do zasadności zarzutów protestu, a w razie potwierdzenia zasadności zarzutów – ocenę, czy przestępstwo przeciwko wyborom lub naruszenie przepisów kodeksu miało wpływ na wynik wyborów.

W przedmiotowej sprawie wnoszący protesty nie wykazali zasadności zarzutów, dlatego też Sąd Najwyższy na podstawie art. 323 § 2 k.wyb. w zw. z art. 1 ust. 2 u.wyb.2020 wyraził opinię, iż zarzuty protestów są niezasadne, o czym orzeczono w sentencji postanowienia.

37. I NSW 2015/20 z 30 lipca 2020 r.

[Skuteczne oddanie głosu w konsulacie RP w Manchesterze a składanie protestu wyborczego; skala doręczeń pakietów wyborczych na adres konsulatu RP]

Sygn. akt I NSW 2015/20

POSTANOWIENIE

Dnia 30 lipca 2020 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Marek Dobrowolski (przewodniczący)

SSN Adam Redzik

SSN Maria Szczepaniec (sprawozdawca)

w sprawie z protestu wyborczego K. S.

przeciwko wyborowi Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej,

przy udziale Przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej i Prokuratora Generalnego,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 30 lipca 2020 r.,

wyraża opinię, że zarzut protestu jest niezasadny.

UZASADNIENIE

Dnia 16 lipca 2020 r. do konsula RP w Manchesterze wpłynął protest wyborczy K. S.

K. S. (dalej: wnosząca protest) wniosła protest wyborczy przeciwko wyborowi Prezydenta Rzeczypospolitej, zarzucając naruszenie przepisów ustawy z dnia 2 czerwca 2020 r. o szczególnych zasadach organizacji wyborów powszechnych na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych w 2020 r. z możliwością głosowania korespondencyjnego (dalej: u.wyb.2020) dotyczących głosowania, a mianowicie art. 6 ust. 2 u.wyb.2020 poprzez nieodebranie jej pakietu wyborczego od lokalnego operatora wykonującego usługi pocztowe, co doprowadziło do pozbawienia wnoszącej protest możliwości skorzystania z gwarantowanego w Konstytucji RP czynnego prawa wyborczego, a ponadto miało wpływ na wynik wyborów na Prezydenta RP. Do protestu wyborczego załączono informację o akceptacji wniosku o dopisanie do spisu wyborców za granicą, kopię potwierdzenia wysłania koperty zwrotnej do Konsulatu w Manchesterze i kopię zrzutu ekranu ze strony R. do śledzenia przesyłki.

Konsul RP w Manchesterze w swoim stanowisku wskazał m.in., że wnosząca protest była wpisana do spisu wyborców sporządzonego przez Konsula RP w Manchesterze, przesyłki wyborcze skierowane do osoby wnoszącej protest zostały wysłane w terminie i nie doszło w tym zakresie do uchybień po stronie konsulatu oraz stwierdził, że: „Fakt zarejestrowania się do głosowania w dniu 30 kwietnia 2020 r. skarżąca zdaje się niezasadnie utożsamiać z obowiązkiem niezwłocznej wysyłki pakietu do głosowania przez konsulat, co jak wskazano – nie było możliwe”. Konsul RP dodał, że „po weryfikacji ustalono, że skarżąca odesłała pakiet i wzięła udział w głosowaniu w II turze”. W konkluzji Konsul RP w Manchesterze uznał protest za bezzasadny.

W odpowiedzi na zarządzenie z 27 lipca 2020 r. Konsul RP w Manchesterze doprecyzował, że przesyłka zwrotna zawierająca kartę do głosowania wnoszącej protest wpłynęła

do urzędu przed dniem wyznaczonym na II turę głosowania. Tym samym karta do głosowania Pani K. S. została zaliczona w wyborach przeprowadzonych w dniu 12 lipca 2020 r. i wnosząca protest zgłasowała w tych wyborach. Jednocześnie Konsul RP w Manchesterze wyjaśnił, że fakt nieodnotowania doręczenia przesyłki do konsulatu przez operatora pocztowego nie jest okolicznością niespotykaną, zwłaszcza wobec faktu, iż placówka pocztowa obsługująca konsulat w ciągu kilku dni musiała doręczyć niemal 40 tys. przesyłek na adres konsulatu.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje.

Zgodnie z art. 129 ust. 2 Konstytucji RP wyborcy przysługuje prawo zgłoszenia do Sądu Najwyższego protestu przeciwko ważności wyboru Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej na zasadach określonych w ustawie.

Zasady i tryb organizacji wyborów Prezydenta RP w związku z ogłoszonym stanem epidemii na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej reguluje u.wyb.2020. W zakresie nieuregulowanym w ww. ustawie stosuje się odpowiednio przepisy ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy (t.j. Dz.U. z 2019 r., poz. 684, dalej: k.wyb.).

Na mocy art. 82 § 4 k.wyb. protest przeciwko wyborowi Prezydenta Rzeczypospolitej może wnieść wyborca, którego nazwisko w dniu wyborów było umieszczone w spisie wyborców w jednym z obwodów głosowania.

Opierając się na stanowisku Konsula RP (por. art. 244 § 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego, t.j. Dz.U. z 2019 r., poz. 1460 ze zm.), który stwierdził, że wnosząca protest skutecznie zgłasowała w tych wyborach, zarzut protestu należy uznać za niezasadny.

Z tych względów Sąd Najwyższy, na podstawie art. 323 § 1 i 2 Kodeksu wyborczego w zw. z art. 1 ust. 2 u.wyb.2020 Sąd Najwyższy, wyraził opinię jak w sentencji.

38.I NSW 2188/20 z 30 lipca 2020 r.

[Spóźnione zgłoszenie konsulowi RP zamiaru głosowania korespondencyjnego]

Sygn. akt I NSW 2188/20

POSTANOWIENIE

Dnia 30 lipca 2020 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Mirosław Sadowski (przewodniczący)

SSN Paweł Księżak (sprawozdawca)

SSN Oktawian Nawrot

w sprawie z protestu wyborczego B. K.

przeciwko wyborowi Prezydenta Rzeczypospolitej

przy udziale Prokuratora Generalnego i Przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 30 lipca 2020 r.,

wyraża opinię, że zarzut protestu jest niezasadny.

UZASADNIENIE

Pismem z dnia 16 lipca 2020 r. (data oddania w polskiej placówce pocztowej operatora wyznaczonego) B. K. wniósł protest przeciwko wyborowi A. D. na Prezydenta Rzeczypospolitej, zarzucając naruszenie przepisów ustawy dotyczących głosowania, a mianowicie art. 6 ust. 2 ustawy, poprzez nieumieszczenie go, mimo prawidłowego zgłoszenia, na liście osób uprawnionych do głosowania, co doprowadziło do pozbawienia wnoszącego protest możliwości skorzystania z gwarantowanego w Konstytucji czynnego prawa wyborczego, a ponadto miało wpływ na wynik wyborów.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje.

Zgodnie z art. 129 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej wyborcy przysługuje prawo zgłoszenia do Sądu Najwyższego protestu przeciwko ważności wyboru Prezydenta Rzeczypospolitej na zasadach określonych w ustawie.

Stosownie do art. 15 ust. 2 ustawy z dnia 2 czerwca 2020 r. o szczególnych zasadach organizacji wyborów powszechnych na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych w 2020 r. z możliwością głosowania korespondencyjnego (Dz.U. z 2020 r., poz. 979; dalej: u.wyb.2020) protest przeciwko wyborowi Prezydenta Rzeczypospolitej wnosi się na piśmie do Sądu Najwyższego nie później niż w ciągu 3 dni od dnia podania wyniku wyborów do publicznej wiadomości przez Państwową Komisję Wyborczą.

Zgodnie z art. 1 ust. 2 u.wyb.2020 w zakresie w niej nieuregulowanym stosuje się odpowiednio przepisy ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy (Dz.U. z 2019 r., poz. 684 i 1504 oraz z 2020 r., poz. 568; dalej: k.wyb.).

Art. 321 § 3 k.wyb. stanowi, że wnoszący protest powinien sformułować w nim zarzuty oraz przedstawić lub wskazać dowody, na których opiera swoje zarzuty.

Stosownie do art. 323 § 1 k.wyb. Sąd Najwyższy rozpoznaje protest w składzie 3 sędziów, w postępowaniu nieprocesowym, i wydaje opinię w formie postanowienia w sprawie

protestu. Art. 323 § 2 k.wyb. przewiduje, że opinia powinna zawierać ustalenia co do zasadności zarzutów protestu, a w razie potwierdzenia zasadności zarzutów – ocenę, czy przestępstwo przeciwko wyborom lub naruszenie przepisów kodeksu miało wpływ na wynik wyborów.

Zarzuty protestu okazały się bezzasadne – a to z następujących przyczyn.

Stosownie do art. 6 ust. 2 u.wyb.2020 – na którego naruszenie wskazywał wnoszący protest – konsul, nie później niż 6 dni przed dniem wyborów, wysłał pakiet wyborczy do wyborcy wpisanego do spisu wyborców, który wyraził zamiar głosowania korespondencyjnego za granicą, z zastrzeżeniem ust. 3, pocztą nierejestrowaną. Konsul może przekazać pakiet wyborczy również w inny sposób, jeżeli operator wykonujący usługi pocztowe lub przewozowe w państwie przyjmującym nie daje rękojmi należytego wykonania usługi przesyłki nierejestrowanej.

W tym miejscu należy zauważyć – na co uwagę zwrócił zresztą sam wnoszący protest – że jedyną dopuszczaną formą głosowania przez obywateli polskich przebywających na terytorium Republiki Włoskiej było głosowanie korespondencyjne. Art. 3 ust. 1 pkt 2 u.wyb.2020 przewiduje zaś, że zamiar głosowania korespondencyjnego za granicą wyborca mógł zgłosić konsulowi do 15 dnia przed dniem wyborów. Zważywszy zatem, że z treści rozpoznawanego protestu wynika, iż B. K. zgłosił konsulowi zamiar głosowania korespondencyjnego w dniu 29 czerwca 2020 r. (co stoi zresztą w sprzeczności z treścią załączonych do niego jako dowody wydruków korespondencji, z których wynika, że miało to miejsce w dniu 30 czerwca 2020 r.), stwierdzić należy, że wnoszący protest, wbrew swoim twierdzeniom, nie zachował wymogów określonych w art. 3 u.wyb.2020 (dokładniej: w art. 3 ust. 1 pkt 2 u.wyb.2020). Wbrew stanowisku wnoszącego protest istniała zatem podstawa prawna niedopuszczenia go do głosowania w drugiej turze wyborów w dniu 12 lipca 2020 r. Już z tego względu brak było podstaw do uznania zarzutu wniesionego przez B. K. protestu za zasadny.

Mając na uwadze powyższe, Sąd Najwyższy, na podstawie art. 323 § 1 i 2 k.wyb., orzekł jak w sentencji postanowienia.

39.I NSW 2255/20 z 28 lipca 2020 r.

[Brak znaku holograficznego na zaświadczeniu o prawie do głosowania wydanym przez konsula RP]

Sygn. akt I NSW 2255/20

POSTANOWIENIE

Dnia 28 lipca 2020 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Ewa Stefańska (przewodniczący)

SSN Paweł Czubik (sprawozdawca)

SSN Marek Siwek

w sprawie z protestów wyborczych G. K., P. R.

przeciwko wyborowi Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej

przy udziale Prokuratora Generalnego i Przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej, po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 28 lipca 2020 r.

- 1) **w zakresie zarzutów protestów dotyczących odmowy wydania karty do głosowania po przedłożeniu zaświadczenia o prawie do głosowania wystawionego przez konsula Rzeczypospolitej Polskiej – wydać opinię, że zarzuty protestu są zasadne, lecz nie mają wpływu na wynik wyborów,**
- 2) **w pozostałym zakresie zarzuty protestów pozostawić bez dalszego biegu.**

UZASADNIENIE

Wnoszący protest uzyskali zaświadczenia o prawie do głosowania wystawione przez konsula RP w Reykjavíku i udali się z zaświadczeniem tym do lokalu wyborczego w Warszawie. Przewodniczący obwodowej komisji wyborczej nr (...) w Warszawie odmówił wydania im karty do głosowania argumentując, iż zaświadczenie wydane przez konsula RP jest niekompletne, pozbawione jest bowiem hologramu. Wnoszący protest wobec powyższego nie mogli zagłosować. Do protestów załączono kopie przedmiotowych zaświadczeń o prawie do głosowania wydanych przez konsula RP.

Nadto, wnoszący protest wskazali, iż miało miejsce „naruszenie w czasie kampanii wyborczej przepisów Konstytucji, kodeksu wyborczego oraz przepisów karnych”, które miało „olbrzymi wpływ na wynik wyborów”.

Prokurator Generalny oraz Państwowa Komisja Wyborcza zajmując stanowisko wyrazili pogląd, iż wniesiony protest wyborczy jest zasadny, lecz naruszenie przepisów nie miało wpływu na wynik wyborów.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 129 ust. 2 w zw. z ust. 1 Konstytucji RP, wyborcy przysługuje prawo zgłoszenia do Sądu Najwyższego protestu przeciwko ważności wyboru Prezydenta RP na zasadach określonych w ustawie z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy oraz ustawie z dnia 2 czerwca 2020 r. o szczególnych zasadach organizacji wyborów powszechnych na

Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych w 2020 r. z możliwością głosowania korespondencyjnego.

Protest w zakresie zarzutów dotyczących naruszenia w czasie kampanii wyborczej przepisów Konstytucji, kodeksu wyborczego oraz przepisów karnych należało pozostawić bez dalszego biegu.

Powody, dla których może być wniesiony protest określa art. 82 § 1 k.wyb. Zarzuty podniesione przez wnoszących protesty w tym zakresie nie wypełniają dyspozycji przepisu. Składający protesty nawet nie określili na czym polegały ich zdaniem naruszenia ani tym bardziej nie udowodnili, że stanowią przestępstwa przeciw wyborom określonego w rozdziale XXXI k.k. ani naruszenia przepisów k.wyb. dotyczących głosowania (przy czym należy zauważyć, że zgodnie z art. 2 u.wyb.2020 przepis ten zyskuje odpowiednie zastosowanie do tej ustawy).

Jeżeli chodzi natomiast o zarzut dotyczący odmowy wydania karty do głosowania po przedłożeniu zaświadczenia o prawie do głosowania wydanego przez konsula RP, z uwagi na brak hologramu na zaświadczeniu, to należy wskazać, że protest jest zasadny.

Wzór i sposób wydania przez konsula RP zaświadczenia o prawie do głosowania określa § 11 rozporządzenia Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 29 maja 2017 r. w sprawie spisu wyborców przebywających za granicą (Dz.U. z 2017, poz. 1130) wraz z załącznikiem nr 4. Ustęp 2 paragrafu 11 ww. rozporządzenia wskazuje, iż zaświadczenie zabezpiecza się przed sfałszowaniem przez umieszczenie w jego lewym górnym rogu odcisku pieczęci urzędowej przedstawicielstwa dyplomatycznego lub urzędu konsularnego wydającego zaświadczenie używanej do tłoczenia w papierze, a w przypadku jej braku – odcisku pieczęci konsula używanej do tuszu. Jednocześnie ustęp 3 stanowi: „Konsul opatruje zaświadczenie podpisem oraz pieczęcią urzędową przedstawicielstwa dyplomatycznego lub urzędu konsularnego używaną do tuszu”.

Przepisy te nie przewidują opatrywania zaświadczeń o prawie do głosowania wydawanych przez konsula RP hologramem. Hologramy takie w przypadku zaświadczeń konsularnych nie są wymagane innymi przepisami prawa, nie są także stosowane w praktyce konsularnej.

Tym samym należy stwierdzić, że wydane przez konsula zaświadczenia były prawidłowe i powinny być przyjęte przez przewodniczącego obwodowej komisji wyborczej stanowiąc podstawę do wydania kart do głosowania.

Sytuacje opisane w protestach wynikały z nieprawidłowego zastosowania przepisów prawa przez przewodniczącego obwodowej komisji wyborczej. W sprawach doszło do naruszenia prawa do głosowania składających protest. Zdarzenia te miały jednakże charakter incydentalny i nie miały wpływu na wynik wyborów.

Mając na uwadze powyższe, Sąd Najwyższy orzekł jak na wstępie na podstawie art. 322 § 1 zd. 1 k.wyb. w zw. z 321 § 3 k.wyb. oraz na podstawie art. 323 §§ 1 i 2 k.wyb.

40. I NSW 2302/20 z 30 lipca 2020 r.

[Nieodebranie przez konsula RP od obcego operatora pocztowego pakietu wyborczego z oddanym głosem]

Sygn. akt I NSW 2302/20

POSTANOWIENIE

Dnia 30 lipca 2020 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Marek Dobrowolski (przewodniczący)

SSN Adam Redzik

SSN Maria Szczepaniec (sprawozdawca)

w sprawie z protestu wyborczego A. W.

przeciwko wyborowi Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej,

przy udziale Przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej i Prokuratora Generalnego,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 30 lipca 2020 r.,

wyraża opinię, że zarzut protestu jest zasadny, ale nie miał wpływu na wynik wyborów.

UZASADNIENIE

Dnia 17 lipca 2020 r. do Sądu Najwyższego wpłynął protest wyborczy A. W., wysłany (...) pocztą 13 lipca 2020 r., ale ze stemplem poczty polskiej z 16 lipca 2020 r. wobec czego należy uznać, że został wniesiony w terminie.

A. W. (dalej: „Wnosząca protest”) wniosła protest wyborczy przeciwko wyborowi A. D. na Prezydenta Rzeczypospolitej. W uzasadnieniu wnosząca protest wskazała, że jako wyborca przebywający za granicą zgłosiła Konsulowi RP w Hamburgu 29 czerwca 2020 r. zamiar głosowania korespondencyjnego, a karta do głosowania została jej doręczona dopiero 10 lipca 2020 r. wobec czego wysłała list z kartą do głosowania kurierem firmy (...), by został dostarczony w sobotę 11 lipca 2020 r. Wnosząca protest wskazała, że według informacji na stronie konsulatu listy powinno się przyjmować do niedzieli 12 lipca 2020, godz. 21:00, jednakże już w sobotę 11 lipca nikt w konsulacie nie otwierał kurierowi drzwi. Wnosząca podniosła, że takie działanie konsulatu doprowadziło do naruszenia art. 62 ust. 1 Konstytucji RP, przyznającego obywatelom polskim prawo do głosowania w wyborach prezydenckich. Wnosząca protest załączyła potwierdzenie wysłane e-mailem od (...) z 13 lipca 2020, że próbowano dostarczyć list w sobotę 11 lipca 2020, jednakże konsulat był zamknięty.

Konsul RP w Hamburgu w swoim stanowisku wskazał, że Wnosząca protest była wpisana do spisu wyborców, sporządzanego przez właściwego terytorialnie konsula i otrzymała pakiet do głosowania korespondencyjnego.

Konsul RP w Hamburgu podniósł, że protest uważa za nieuzasadniony, podkreślając, że zwyczajowo list na terenie Hamburga, gdzie zamieszkuje wyborca, może dotrzeć w ciągu 1–2 dni. Dodał również, że przesyłki pocztowe oraz ekspresowe i kurierskie, także tej firmy, której ww. zleciła doręczenie, były odbierane przez konsulat z umówionego punktu

(...) poczty jeszcze w dniu 11 lipca 2020 r. Konsul RP w Hamburgu wskazał, że ponadto istniała możliwość ponownego doręczenia przesyłki, gdyż pakiety były odbierane przez konsulat zgodnie z ogłoszeniem na tablicy informacyjnej urzędu, w dniu wyborów w godzinach głosowania między 7:00 a 21:00. Konsul RP poinformował, że tą drogą od kurierów zawodowych oraz zorganizowanych przez obserwatorów społecznych konsulat odebrał 45 pakietów wyborczych.

Konsul RP w Hamburgu podkreślił również, że pakiety wyborcze, z uwagi na krótki czas obiegu przesyłek (1–2 dni) zostały wysłane listami zwykłymi, pakiet do wnoszącej protest został wyekspediowany z konsulatu z zachowaniem przewidzianego terminu 3 lipca 2020 r. o godz. 22:10. Konsul RP w Hamburgu przyznał, że niedostarczenie pakietu wyborczego na czas mogło wynikać z uwagi na dużą ilość (15 tys. sztuk w II turze dla porównania 10 tys. szt. w I turze wyborów) przekazanych pocztą pakietów wyborczych.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje.

Zgodnie z art. 129 ust. 2 Konstytucji RP wyborcy przysługuje prawo zgłoszenia do Sądu Najwyższego protestu przeciwko ważności wyboru Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej na zasadach określonych w ustawie.

Zasady te określono w art. 82 i art. 83 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy (t.j. Dz.U. z 2019 r., poz. 684, dalej: k.wyb.) oraz – w odniesieniu do wyborów Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej – w przepisach szczególnych art. 321–323 k.wyb.

Zgodnie z art. 82 § 1 k.wyb., przeciwko ważności wyborów, ważności wyborów w okręgu lub wyborowi określonej osoby może być wniesiony protest z powodu: 1) dopuszczenia się przestępstwa przeciwko wyborom, określonego w rozdziale XXXI Kodeksu karnego, mającego wpływ na przebieg głosowania, ustalenie wyników głosowania lub wyników wyborów lub 2) naruszenia przepisów kodeksu dotyczących głosowania, ustalenia wyników głosowania lub wyników wyborów, mającego wpływ na wynik wyborów.

Wymagania formalne protestu określono w art. 321 k.wyb. Zgodnie z art. 321 § 3 k.wyb. wnoszący protest powinien sformułować w nim zarzuty oraz przedstawić lub wskazać dowody, na których opiera swoje zarzuty.

Protest A. W. należało uznać za zasadny.

Konsul RP w Hamburgu z jednej strony wskazał, że zwyczajowo list na terenie Hamburga, gdzie zamieszkuje wyborca, może dotrzeć w ciągu 1–2 dni, z drugiej strony poinformował, że pakiet do Wnoszącej protest został wyekspediowany z konsulatu 3 lipca 2020 r., a Wnosząca protest otrzymała pakiet do głosowania korespondencyjnego 10 lipca 2020 r. Zarazem konsul RP w Hamburgu nie zaprzeczył okoliczności podnoszonej przez Wnoszącą protest, że 11 lipca 2020 r. w konsulacie nikt nie odebrał od kuriera przesyłki z kartą do głosowania, podczas gdy ze swojej strony Wnosząca protest dochowała staranności w najwyższym stopniu, aby karta do głosowania dotarła do konsulatu w terminie.

Należy jednak uznać, że nie wykazano, iż ten przypadek naruszenia prawa wyborczego miał wpływ na ostateczny wynik wyborów, w sytuacji gdy różnica głosów pomiędzy kandydatami wyniosła 422 385.

Z tych względów Sąd Najwyższy, na podstawie art. 323 § 1 i 2 k.wyb. w zw. z art. 1 ust. 2 ustawy z dnia 2 czerwca 2020 r. o szczególnych zasadach organizacji wyborów powszechnych na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych w 2020 r. z możliwością głosowania korespondencyjnego (Dz.U. z 2020 r., poz. 979), wyraził opinię jak w sentencji.

41. I NSW 2725/20 z 31 lipca 2020 r.

[Niedoręczenie wysłanego terminowo przez konsula RP pakietu wyborczego dla wyborcy w pierwszej i drugiej turze głosowania pomimo opłacenia przyspieszonego trybu kurierskiego]

Sygn. akt I NSW 2725/20

POSTANOWIENIE

Dnia 31 lipca 2020 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Mirosław Sadowski (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Paweł Księżak

SSN Oktawian Nawrot

w sprawach z protestów wyborczych Z. D. H.

przeciwko ważności wyboru Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej,

przy udziale Przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej i Prokuratora Generalnego,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 31 lipca 2020 r.

wyraża opinię, że zarzut protestu jest niezasadny.

UZASADNIENIE

W dniu 16 lipca 2020 r. Sądu Najwyższego, za pośrednictwem konsula Generalnego w Lizbonie, Z. D. H., na podstawie art. 321 § 1 w zw. z art. 82 § 1 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy (t.j. Dz.U. z 2019 r., poz. 684 ze zm., dalej: k.wyb.) oraz w zw. z art. 15 ust. 2 ustawy z dnia 2 czerwca 2020 r. o szczególnych zasadach organizacji wyborów powszechnych na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych w 2020 r. z możliwością głosowania korespondencyjnego (Dz.U. poz. 979, dalej: u.wyb.2020) wniosła protest przeciwko wyborowi Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, które dotyczyły głosowania za granicą, zarzucając naruszenie art. 6 ust. 2 u.wyb.2020 przez niedoręczenie. Protestujący wskazywali, że mimo zgłoszonego zamiaru głosowania korespondencyjnego, nie otrzymali pakietu wyborczego umożliwiającego oddanie głosu. W uzasadnieniu swojego stanowiska protestujący wyjaśniali, że chociaż ich zarzut odnosi się wprost do naruszenia art. 6 ust. 2 u.wyb.2020, to przepis ten należy odczytywać, jako „dotyczący głosowania” w rozumieniu art. 82 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy (t.j. Dz.U. 2019, poz. 684, dalej: k.wyb.). Wnosząca protest wskazała, że 13 czerwca 202 r. zgłosiła zamiar głosowania korespondencyjnego drogą elektroniczną, dochowując wszelkich wymogów określonych w art. 3 u.wyb.2020.

Jako dowody wnosząca protest przedłożyła wydruki: potwierdzenia przyjęcia wniosku o dopisanie do spisu wyborców za granicą; korespondencji mailowej z konsulem RP w Lizbonie, potwierdzające, że pakiet przed I turą wyborów nie został doręczony z winy operatora pocztowego wraz z zobowiązaniem konsula do przesłania pakietu na II turę wyborów przesyłką kurierską.

Konsul RP w Lizbonie potwierdził, że wnosząca protest była ujęta w spisie wyborców w Lizbonie, a pakiet wyborczy został wysłany przed II turą wyborów przesyłką

przyspieszoną w dniu 2 lipca 2020 r., jednak nie głosowała w Obwodowej Komisji Wyborczej nr (...) w Lizbonie. Zgodnie z informacjami uzyskanymi od portugalskiej poczty, wszystkie przesyłki tej kategorii powinny być dostarczone maksymalnie w ciągu 2 dni od wysłania (do wszystkich części kraju). Konsul podkreślił także, że pozostali wyborcy przebywający na Maderze otrzymali przesyłki przed I turą wyborów na czas.

W odpowiedzi na podniesione przez Z. D. H. zarzuty Państwowa Komisja Wyborcza (dalej: PKW) wyjaśniła, że działając na podstawie art. 6 ust. 2 u.wyb.2020, konsul, nie później niż 6 dni przed dniem wyborów, był zobowiązany wysłać pakiet wyborczy do wyborcy wpisanego do spisu wyborców, który wyraził zamiar głosowania korespondencyjnego za granicą. Wskazany przepis umożliwiał konsulowi przekazywanie pakietów wyborczych również w inny sposób, jeżeli operator wykonujący usługi pocztowe lub przewoźowe w państwie przyjmującym nie dawał rękojmi należytego wykonania usługi przesyłki nierejestrowanej. Zgodnie z wyjaśnieniami przedstawianymi przez właściwych konsułów, zarówno przed pierwszą, jak i drugą turą wyborów wysłano pakiety wyborcze zgłoszonym wyborcom. W tej sytuacji nie doszło do naruszenia prawa wyborczego. W piśmie PKW podkreślano przy tym, że nawet gdyby uznać zarzut protestów za zasadny, to i tak ewentualne naruszenie nie miało wpływu na wynik wyborów z uwagi na różnicę głosów między kandydatami w ponownym głosowaniu w wyborach Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej. PKW wyjaśniała, że różnica między liczbą wyborców, do których wysłano pakiety wyborcze w kraju i za granicą (704 111), a liczbą otrzymanych przez obwodowe komisje wyborcze kopert zwrotnych (614 631) wyniosła 89 480. Gdyby przyjąć – jak podkreślała PKW – że wszystkie przypadki nieotrzymania przez obwodowe komisje wyborcze kopert zwrotnych wynikały z nieotrzymania przez wyborców pakietów wyborczych, a wszyscy ci wyborcy zamierzali głosować na kandydata, który otrzymał w ponownym głosowaniu mniejszą liczbę głosów, to i tak nie spowodowałoby to zmiany wyniku wyborów.

Odnosząc się do zarzutów Prokurator Generalny wniósł o pozostawienie protestu bez dalszego biegu. Zdaniem Prokuratora Generalnego tylko przepisy regulujące formalne procedury mające zastosowanie do postępowania przed ustawowymi organami wyborczymi można zakwalifikować jako przepisy dotyczące głosowania, ustalenia wyników głosowania lub wyników wyborów. Z treści art. 82 § 1 pkt 2 k.wyb. wynika, że chodzi w nim o naruszenia przepisów, których dopuścił się właściwy organ wyborczy. Zgodnie natomiast z art. 6 ust. 2 i 3 u.wyb.2020 to konsul jest podmiotem odpowiedzialnym za przesłanie wyborcy głosującemu korespondencyjnie za granicą pakietu wyborczego albo przekazanie go w urzędzie konsularnym. Konsul nie jest jednak organem wyborczym, a zatem zarzut dotyczący podejmowanych przez niego działań nie odnosi się do naruszenia przepisów przez właściwy organ wyborczy.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 129 ust. 2 Konstytucji RP, wyborcy przysługuje prawo zgłoszenia do Sądu Najwyższego protestu przeciwko ważności wyboru Prezydenta Rzeczypospolitej na zasadach określonych w ustawie, które zostały określone w przepisach ogólnych art. 82 i 83 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy (t.j. Dz.U. z 2019 r., poz. 684 ze zm., dalej „k.wyb.”) oraz w przepisach szczególnych art. 321–324 k.wyb. i art. 15 ust. 2 ustawy z dnia 2 czerwca 2020 r. o szczególnych zasadach organizacji wyborów powszechnych na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych w 2020 r. z możliwością głosowania korespondencyjnego (Dz.U. poz. 979, dalej „u.wyb.2020”).

Zgodnie z art. 82 § 1 k.wyb., przeciwko ważności wyborów, ważności wyborów w okręgu lub wyborowi określonej osoby może być wniesiony protest z powodu: 1) dopuszczenia się przestępstwa przeciwko wyborom, określonego w rozdziale XXXI Kodeksu karnego, mającego wpływ na przebieg głosowania, ustalenie wyników głosowania lub wyników wyborów lub 2) naruszenia przepisów kodeksu dotyczących głosowania, ustalenia wyników głosowania lub wyników wyborów, mającego wpływ na wynik wyborów.

Wymagania formalne protestu określono w art. 321 k.wyb. Zgodnie z art. 321 § 3 k.wyb. wnoszący protest powinien sformułować w nim zarzuty oraz przedstawić lub wskazać dowody, na których opiera swoje zarzuty.

Zgodnie z art. 6 ust. 2 u.wyb.2020 konsul nie później niż 6 dni przed dniem wyborów, wysłał pakiet wyborczy do wyborcy wpisanego do spisu wyborców, który wyraził zamiar głosowania korespondencyjnego za granicą, z zastrzeżeniem ust. 3, pocztą nierejestrowaną. Konsul może przekazać pakiet wyborczy również w inny sposób, jeżeli operator wykonujący usługi pocztowe lub przewozowe w państwie przyjmującym nie daje rękojmi należytego wykonania usługi przesyłki nierejestrowanej. Zastrzeżenie ww. dotyczy sytuacji, w której wyborca zadeklarował zamiar samodzielnego odebrania pakietu wyborczego w urzędzie konsularnym (art. 6 ust. 3 u.wyb.2020). Powyższy przepis nakłada na konsula obowiązek wysłania pakietu wyborczego do wyborcy wpisanego do spisu wyborców, określa termin graniczny (maksymalny) wykonania tej czynności („nie później niż 6 dni przed dniem wyborów”) oraz określa formę, w jakiej powinno to nastąpić („pocztą nierejestrowaną”). Przewiduje przy tym, że konsul może zdecydować o innej niż wskazana formie przekazania pakietu wyborczego, z czego można wywieść także obowiązek dochowania należytej staranności przy wyborze operatora pocztowego, uzależnioną od aktualnej sytuacji na obszarze właściwego dla niego obwodu wyborczego. Ustawodawca założył w ten sposób, że – co do zasady – podjęcie przez konsula działań, o których mowa w art. 6 ust. 2 zd. 1 u.wyb.2020 powinno umożliwić terminowe przekazanie przesyłki zawierającej pakiet wyborczy, a ewentualne zastrzeżenia co do jej należytego wykonania przez miejscowego operatora wykonującego usługi pocztowe lub przewozowe mogą skutkować zmianą operatora pocztowego lub zakresu wybranej usługi.

W okolicznościach niniejszej sprawy konsul RP w Lizbonie, po otrzymaniu informacji od wnoszącej protest o opóźnieniu w doręczeniu pakietu wyborczego przed I turą głosowania, zmienił opcję wysyłki na przyspieszoną, w ramach której operator pocztowy gwarantuje doręczenie przesyłki w ciągu 2 dni od wysłania. Wobec powyższego sąd najwyższy nie stwierdził naruszenia przez konsula RP w Lizbonie – jako podmiotu wykonującego czynności zlecone w procesie wyborczym na etapie głosowania – czynnego prawa wyborczego przez niedoręczenie Z. D. H. pakietu wyborczego. Konsul wypełnił nałożone na niego obowiązki, odpowiednio zareagował na informację o opóźnionym doręczeniu pakietu po I turze wyborów, wybierając usługę „przesyłka przyspieszona”. Nadto wskazać należy, że poza oświadczeniem, że wnosząca protest nie otrzymała pakietu wyborczego, nie przedłożyła na tę okoliczność żadnych dowodów, ponieważ przesyłki były nierejestrowane. Konsul RP w Lizbonie potwierdził natomiast, że wnosząca protest nie głosowała w obwodzie wyborczym w Lizbonie. Wobec powyższego Sąd Najwyższy przyjął, że pakiet wyborczy do wnoszącej protest nie dotarł. Podkreślić jednak należy, że art. 6 ust. 2 u.wyb.2020 nie daje żadnych podstaw do formułowania zarzutu niedoręczenia pakietu wyborczego. Przepis ten nakłada na konsula obowiązek wysłania pakietu wyborczego do konkretnej grupy wyborców w terminie i w formie przewidzianych w art. 6 ust. 2 zd. 1 u.wyb.2020. Sam brak możliwości oddania głosu z uwagi na nieotrzymanie pakietu wyborczego nie może być

zatem – w prosty sposób – odnoszony do tej sfery działań, które konsul miał podjąć na podstawie art. 6 ust. 2 u.wyb.2020 niedoręczenie pakietu wynikało natomiast z ewentualnych zaniechań operatora pocztowego lub samej wnoszącej protest.

Reasumując Sąd Najwyższy nie stwierdził okoliczności wskazujących na niedopełnienie przez konsułów obowiązków określonych w art. 6 ust. 2 u.wyb.2020. Brak jest podstaw do obarczania konsułów odpowiedzialnością za nieterminowe dostarczenie przesyłek pocztowych. Podkreślić należy, że konsul dochował należytej staranności i w myśl art. 6 ust. 2 zd. 2 po zgłoszeniu przez wnoszącą protest nieotrzymania pakietu wyborczego przed I turą wyborów Prezydenta RP, zmienił usługę na przyspieszoną, w ramach której operator pocztowy dawał gwarancję doręczenia w ciągu 2 dni od wysłania.

Uwzględniając poczynione ustalenia, a przede wszystkim odnosząc się do podnoszonego w niniejszym postępowaniu naruszenia art. 6 ust. 2 u.wyb.2020 należało wyrazić opinię, że zarzut podniesiony przez Z. D. H. jest niezasadny. Z tego względu, Sąd Najwyższy na podstawie art. 323 § 1 i 2 k.wyb. w zw. z art. 1 ust. 2 u.wyb.2020 orzekł, jak w sentencji postanowienia.

42.I NSW 2786/20 z 29 lipca 2020 r.

[Nieumieszczenie uprawnionego do głosowania w spisie wyborców konsulatu RP w pierwszej turze głosowania; umieszczenie uprawnionego do głosowania w dwóch spisach wyborców w dwóch różnych komisjach wyborczych za granicą w drugiej turze głosowania; wysyłka dwóch pakietów wyborczych; pakiety wyborcze wysłane przez konsula RP nie dotarły na czas; czynności wyborcze konsula RP niegwarantowane przez prawo międzynarodowe; wpływ pandemii na wybory zagraniczne; brak prawa do głosowania za granicą]

Sygn. akt I NSW 2786/20

POSTANOWIENIE

Dnia 29 lipca 2020 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Ewa Stefańska (przewodniczący)

SSN Paweł Czubik

SSN Marek Siwek (sprawozdawca)

w sprawie z protestu wyborczego E. G.-B.

przeciwko wyborowi Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej

przy udziale Przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej i Prokuratora Generalnego po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 29 lipca 2020 r.

postanawia:

1) jest zasadny w zakresie zarzutów:

- a. nieumieszczenia nazwiska wnoszącej protest w spisie wyborców w okręgu konsularnym konsula RP w Londynie w związku z głosowaniem w dniu 28 czerwca 2020 r.,
- b. umieszczenia nazwiska wnoszącej protest w dwóch spisach wyborców w okręgu konsularnym konsula RP w Londynie, tj. w Obwodowej Komisji Wyborczej nr (...) i w Obwodowej Komisji Wyborczej nr (...) w związku z głosowaniem w dniu 12 lipca 2020 r.,
- c. wysłania wnoszącej protest dwóch pakietów wyborczych w związku z głosowaniem korespondencyjnym w dniu 12 lipca 2020 r. i uznać, że w tym zakresie naruszenia przepisów nie miały wpływu na wynik wyborów,

2) nie jest zasadny w pozostałym zakresie.

UZASADNIENIE

E. G.-B. 16 lipca 2020 r. złożyła protest wyborczy przeciwko wyborowi Prezydenta Rzeczypospolitej za pośrednictwem Konsula RP w Londynie.

Wnosząca protest, jako podstawę swoich działań powołała art. 321 § 1 w zw. z art. 82 § 1 i art. 82 k.wyb. oraz art. 101 ust. 2 Konstytucji RP, zarzucając naruszenie art. 6 ust. 2 ustawy z 2 czerwca 2020 r. o szczególnych zasadach organizacji wyborów powszechnych na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych w 2020 r. z możliwością głosowania

korespondencyjnego (Dz.U. z 2020 r., poz. 979, dalej: u.wyb.2020) poprzez niedoręczenie jej pakietu wyborczego w dniu, który umożliwiałby odesłanie go na czas, co doprowadziło do pozbawienia jej możliwości skorzystania z gwarantowanego w Konstytucji RP czynnego prawa wyborczego, a ponadto miało wpływ na wynik wyborów.

Wnosząca protest podniosła, że poza naruszeniem art. 6 ust. 2 u.wyb.2020 dodatkowo miały miejsce inne naruszenia stanowiące umyślne taktyki uniemożliwiające wyborcom bezpieczne i skuteczne oddanie głosu podczas wyborów, które następnie przedstawiła. Wskazała, że nie została zarejestrowana w I turze wyborów prezydenckich i w rezultacie nie mogła oddać głosu pomimo tego, że podjęła próbę rejestracji 16 czerwca 2020 r., czyli w terminie w którym można było się rejestrować, poprzez wysłanie e-maila z odpowiednimi informacjami do Konsulatu RP w Londynie. Zaznaczyła, że zdecydowała się na wysłanie e-maila, gdyż system rejestracji elektronicznej nie działał. W rezultacie nie otrzymała pakietu wyborczego, przez co zdaniem wnoszącej protest, odebrano jej możliwość oddania głosu w I turze wyborów prezydenckich. Jak dalej podniosła zaniechanie jej zarejestrowania naruszyło zasadę równości oraz powszechności wyborów prezydenckich. Ponadto podkreśliła, że nie otrzymała żadnej informacji od Ambasady, ani Konsulatu RP w Londynie o powodzeniu lub niepowodzeniu rejestracji do II tury wyborów, ani też żadnego wyjaśnienia dlaczego nie została zarejestrowana do I tury.

Następnie E. G.-B. wskazała, że ponowiła próbę rejestracji do II tury wyborów i tym razem pakiet wyborczy otrzymała, ale dopiero 7 lipca, czyli na 4 niepełne dni robocze przed dniem wyborów. Zaznaczyła, że jest osobą pracującą, ma intensywną i odpowiedzialną pracę oraz inne obowiązki i, gdyby nie pomoc życzliwych osób, nie miałaby możliwości odesłania pakietu wyborczego na czas. Podkreśliła również, że z uwagi na koronawirusa, przesyłki pocztowe nie zawsze docierają na czas. Jak podniosła dalej, Konsulat RP tym bardziej powinien był wysyłać pakiety wyborcze z dużo większym wyprzedzeniem, na okoliczność opóźnień oraz okoliczności własne wyborców, takie jak nieobecność w dniu otrzymania pakietu wyborczego pod adresem zamieszkania oraz obowiązki codzienne, aby wyborca miał czas na wypełnienie, odesłanie i aby miał pewność, że oddany głos dotrze do Konsulatu na czas. Zdaniem E. G.-B. powyższa sytuacja w sposób oczywisty naruszyła art. 6 ust. 2 u.wyb.2020.

Wnosząca protest kolejno wskazała, że w wyniku rejestracji do II tury wyborów otrzymała dwa pakiety wyborcze w tym samym momencie. Gdyby oba odesłała (z obawy że jeden nie dojdzie) jej głos mógłby zostać niezaliczony. Dalej podkreśliła, że Konsulat RP wprowadził ją w błąd i popełnił wykroczenie, nie stosując się do regulaminu wyborczego przysyłając jej dwa pakiety.

E. G.-B. podniosła następnie, że sposób przeprowadzenia wyborów prezydenckich podważa ich przymiot tajności poprzez sam fakt przymusu załączenia razem z kopertą z głosem danych osobowych w tym imienia, nazwiska, numeru PESEL oraz własnoręcznego podpisu.

Ponadto dodała, że wyborcom przyznano zaledwie 1 dzień na rejestrację do II tury wyborów, co stanowi jej zdaniem „absurdalnie krótki termin” na taką czynność. Dodatkowo podkreśliła, że nie poinformowano wyborców w wystarczająco skuteczny sposób o tak krótkim terminie na rejestrację, wskazując że dowiedziała się o terminie przez przypadek, z automatycznej odpowiedzi z Konsulatu RP, gdyż akurat tego dnia wysłała do Konsulatu RP e-mail – na niecałe 7 godzin przed zakończeniem rejestracji.

Następnie podniosła, że wobec odebrania jej możliwości wzięcia udziału w I turze wyborów, a także wobec obserwacji praktyk stosowanych przez Konsulat RP m.in.

wymienionych powyżej, w tym nierejestrowania wyborców do głosowania, przesyłanie pakietów wyborczych w dowolnych terminach oraz przesyłanie zbyt wielu pakietów wyborczych, ma powody by sądzić, iż praktyki te miały na celu uniemożliwienie i utrudnienie wyborcy oddania głosu.

Na koniec wskazała, że ma powody, by podejrzewać, iż jej głos w I turze mógł być wykorzystany nie przez nią. Wobec tego, wniosła o przeprowadzenie przez Sąd dochodzenia, czy pomimo że nie zagłosowała w I turze, jej głos został oddany.

Wnosząca protest jako dowody na zasadność podniesionego zarzutu załączyła: wiadomość e-mail nr 1: prośba e-mailem o rejestrację w pierwszej turze wyborów; wiadomość e-mail nr 2: prośba e-mailem o rejestrację w drugiej turze wyborów; wiadomość e-mail nr 3: e-mail w sprawie nieotrzymania pakietu wyborczego do drugiej tury wyborów w akceptowalnym terminie; kopię „Instrukcji głosowania korespondencyjnego” załączonej w pakiecie wyborczym do głosowania korespondencyjnego; wiadomość e-mail nr 4: kopia automatycznej odpowiedzi e-mail od Konsulatu RP z 29 czerwca 2020 r.; wiadomość e-mail nr 5: kopia e-maila do Konsulatu z zażaleniem w sprawie nieotrzymania pakietu wyborczego w I turze wyborów oraz automatyczna odpowiedź z Konsulatu RP informująca, że jedynie tego właśnie dnia – 29 czerwca 2020 r. można się rejestrować do II tury wyborów, a także zdjęcia kopert zawierających otrzymane pakiety wyborcze wraz ze stemplami pocztowymi oraz zawiadomienie o ustanowieniu swojego pełnomocnika zamieszkałego w kraju.

Odnosząc się do okoliczności podniesionych w proteście Konsul RP w Londynie potwierdził, że E. G.-B. wpisana była do spisu wyborców dwukrotnie: w spisie OKW nr (...) w Londynie oraz w OKW (...) w Londynie. Wskazał, że nie głosowała w lokalu wyborczym w okręgu konsularnym Konsula RP w Londynie (brak możliwości głosowania osobistego). Jak dalej podniósł, wnosząca protest pomimo wysłania w formie elektronicznej 16 czerwca 2020 r. wniosku o dopisanie do spisu wyborców nie została ujęta w spisie, najprawdopodobniej w wyniku przeoczenia tego wniosku. Nadto dodał, że w wyniku pomyłki operatora wprowadzającego wnioski do systemu eWybory, E. G.-B. w dniach 1 oraz 2 lipca 2020 r. została dwukrotnie wpisana do spisu wyborców prowadzonego przez Konsula RP w Londynie – do dwóch różnych OKW. Zgodnie z obowiązującymi przepisami na terenie londyńskiego okręgu konsularnego możliwe było głosowanie wyłącznie w formie korespondencyjnej, z wysyłką pakietu wyborczego na adres zamieszkania za granicą. Pakiety wyborcze dla E. G.-B. zostały przekazane brytyjskiemu operatorowi pocztowemu z zachowaniem ustawowego terminu – w II turze – 4 lipca 2020 r. Jednocześnie poinformował, że we współpracy z Ministerstwem Spraw Zagranicznych podjęto czynności analizujące zaistniałą sytuację, aby wyeliminować podobne zdarzenia w przyszłości.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Wniesiony protest wyborczy okazał się zasadny w zakresie trzech z czterech uchybień, które zostały opisane w jego uzasadnieniu, a uznane za niezależne zarzuty. W pozostałej części, tj. jednego zarzutu protest ten jest niezasadny.

Należy przede wszystkim wskazać, iż z mocy art. 129 Konstytucji RP prawo do zgłoszenia do Sądu Najwyższego protestu przeciwko ważności wyboru Prezydenta RP przysługuje wyborcy, jednakże na zasadach określonych w ustawie.

Materialnoprawne podstawy protestu wyborczego określone są w art. 82 § 1 pkt 1 i 2 k.wyb., w myśl którego przeciwko ważności wyborów, ważności wyborów w okręgu lub wyborowi określonej osoby może być wniesiony protest z powodu dopuszczenia się przestępstwa przeciwko wyborom, określonego w rozdziale XXXI Kodeksu karnego, mającego

wpływ na przebieg głosowania, ustalenie wyników głosowania lub wyników wyborów lub naruszenia przepisów kodeksu dotyczących głosowania, ustalenia wyników głosowania lub wyników wyborów, mającego wpływ na wynik wyborów.

W zakresie kwestii proceduralnych należy natomiast wskazać, iż według art. 15 ust. 2 u.wyb.2020, protest przeciwko wyborowi Prezydenta Rzeczypospolitej wnosi się na piśmie do Sądu Najwyższego nie później niż w ciągu 3 dni od dnia podania wyników wyborów do publicznej wiadomości przez Państwową Komisję Wyborczą, a według art. 321 § 3 k.wyb. wnoszący protest powinien sformułować w nim zarzuty oraz przedstawić lub wskazać dowody, na których opiera swoje zarzuty.

Wobec treści art. 82 § 1 pkt 1 i 2 k.wyb. nie ulega wątpliwości, że w drodze protestu wyborczego mogą być kwestionowane naruszenia przepisów, jednakże wyłącznie przepisów dotyczących głosowania, ustalenia wyników głosowania lub wyników wyborów. Pomimo, iż przepis stanowi o naruszeniach przepisów „kodeksu”, a więc Kodeksu wyborczego, należy uznać, iż objęte protestem mogą być naruszenia przepisów znajdujących się w innych aktach prawnych różnego rzędu, pod warunkiem, że dotyczą głosowania, ustalenia wyników głosowania lub wyników wyborów. Nie sposób bowiem znaleźć uzasadnienia dla wykluczenia możliwości podniesienia naruszenia przepisów innej ustawy, która reguluje w kompleksowy sposób określone zagadnienie związane z głosowaniem, np. sposób głosowania korespondencyjnego w u.wyb.2020, w sytuacji gdy dopuszczalne jest podniesienie naruszeń przepisów zawartych w Kodeksie wyborczym o tym samym charakterze, tyle że dotyczących głosowania w lokalach wyborczych. Dopuszczalność podnoszenia naruszeń przepisów dotyczy także regulacji zawartych w aktach prawnych niższego rzędu, tj. w rozporządzeniach wydanych na podstawie ustawy, skoro skutki wynikające z tych naruszeń mogą być tak samo doniosłe jak naruszeń przepisów samej ustawy. Co do regulacji o randze konstytucyjnej, dopuszczalność podniesienia naruszeń ustawy zasadniczej w proteście wyborczym związana jest z charakterem naruszanego przepisu – o ile określony przepis Konstytucji RP dotyczy głosowania, ustalenia wyników głosowania lub wyników wyborów, możliwe jest podniesienie naruszenia tego przepisu w proteście wyborczym. Tytułem przykładu takimi przepisami są art. 127 ust. 4–6 Konstytucji RP. Kodeksowe wniesienia protestu nie przewidują natomiast uprawnienia do kwestionowania przez wyborcę samych tylko rozwiązań zawartych w przepisach obowiązującego prawa, niezależnie od ich rangi, pozwalając jedynie na ocenę podniesionego w zarzucie uchybienia w kontekście treści tych przepisów. Zważywszy na obowiązek powołania dowodów na potwierdzenie podniesionych zarzutów, za dopuszczalne należy uznać jedynie zarzuty skonkretyzowane do ściśle określonych zdarzeń stanowiące naruszenia, o których mowa w art. 82 § 1 pkt 1 lub 2 k.wyb.

Należy stwierdzić, iż okoliczności będące podstawą wniesienia protestu w niniejszej sprawie nie nasuwały zastrzeżeń od strony dowodowej – wnosząca protest prócz opisanie tych okoliczności powołała na ich potwierdzenie odpowiednie dowody, a nadto okoliczności te zostały potwierdzone przez konsula RP w Londynie.

W tym stanie Sąd Najwyższy stwierdził zasadność chronologicznie pierwszego z podniesionych uchybień, tj. nieumieszczenia wnoszącej protest na liście wyborców na głosowanie w wyborach prezydenckich, które odbyło się w dniu 28 czerwca 2020 r. Zgodnie bowiem z art. 26 § 1 k.wyb., osoby, którym przysługuje prawo wybierania, wpisuje się do spisu wyborców, przy czym z art. 35 § 1 k.wyb. wynika, że wyborcy przebywający za granicą i posiadający ważne polskie paszporty lub w przypadku obywateli Unii Europejskiej niebędących obywatelami polskimi posiadający ważny paszport lub inny dokument stwierdzający tożsamość wpisywani są do spisu wyborców sporządzanego przez właściwego terytorialnie konsula.

Podstawa wpisu zawarta jest w art. 35 § 2 k.wyb. Zgodnie z udowodnionymi twierdzeniami skarżącej, przedstawiła ona w swoim wniosku o wpis do spisu wyborców wszystkie niezbędne informacje i pomimo takiego stanu rzeczy nie została do tego spisu wpisana w związku z głosowaniem w pierwszej turze wyborów prezydenckich, co zostało potwierdzone przez konsula RP w Londynie. Bezprzedmiotowe w takim stanie rzeczy jest przeprowadzanie postępowania w kwestii „wykorzystania głosu” wnoszącej protest w pierwszej turze, gdyż fakt nieumieszczenia jej w spisie wyborców eliminował w ogóle możliwość oddania głosu.

Wnieiony protest okazał się również częściowo zasadny w zakresie uchybień dotyczących drugiej tury wyborów mającej miejsce w dniu 12 lipca 2020 r. Jak wynika z twierdzeń wnoszącej protest, potwierdzonych stanowiskiem konsula, została wpisana tym razem do dwóch spisów wyborców, jednego w OKW nr (...) w Londynie oraz drugiego w OKW (...) w Londynie. Taki stan rzeczy jest niezgodny z art. 26 § 2 k.wyb., według którego wyborca może być wpisany do jednego spisu wyborców. Uchybienie tej regulacji jest więc oczywiste.

Za wadliwość należało uznać również kolejną z podniesionych w proteście okoliczności, związaną z wysłaniem wnoszącej protest dwóch pakietów wyborczych umożliwiających głosowanie korespondencyjne. Należy przy tym zaznaczyć, że był to jedyny sposób głosowania dopuszczalny na terenie Wielkiej Brytanii, co było związane z obowiązującymi tam regulacjami dotyczącymi stanu zagrożenia epidemicznego. Zgodnie z treścią art. 6 ust. 2 u.wyb.2020 konsul nie później niż 6 dni przed dniem wyborów, wysłał pakiet wyborczy do wyborcy wpisanego do spisu wyborców, który wyraził zamiar głosowania korespondencyjnego za granicą, co przy uwzględnieniu tego, że wyborca może być umieszczony tylko w jednym spisie wyborców oznacza możliwość wysłania tylko jednego pakietu wyborczego umożliwiającego głosowanie korespondencyjne. Wysłanie dwóch pakietów stanowiło zatem naruszenie tego przepisu, będące naruszeniem pochodnym wcześniej wskazanego naruszenia art. 26 § 2 k.wyb.

Wyżej wymienione uchybienia, zważywszy na fakt, że dotyczą jednego wyborcy, a więc jednego potencjalnego głosu w wyborach, nie miały wpływu na wynik wyborów. W pierwszej turze oddany ewentualnie głos nie spowodowałby zmiany w zakresie ustalenia wyników głosowania, w drugiej zaś w rezultacie stwierdzonych uchybień nie doszło do dwukrotnego oddania głosu, gdyż jak podnosi wnosząca protest, pomimo otrzymania dwóch pakietów wyborczych do głosowania korespondencyjnego, odesłała tylko jeden.

Sąd Najwyższy nie podzielił natomiast stanowiska wnoszącej protest w zakresie, w jakim upatrywała ona naruszenia przepisów dotyczących głosowania w związku z niedoręczeniem jej pakietu wyborczego w terminie umożliwiającym odesłanie go do konsula w celu skutecznego oddania głosu w dniu 12 lipca 2020 r.

Nie doszło bowiem w tym zakresie do naruszenia art. 6 ust. 2 u.wyb.2020. Z przepisu tego wynika, że konsul nie później niż 6 dni przed dniem wyborów, wysłał pakiet wyborczy do wyborcy wpisanego do spisu wyborców, który wyraził zamiar głosowania korespondencyjnego za granicą, z zastrzeżeniem ustępu 3 tego przepisu, pocztą nierejestrowaną. Należy podkreślić, że powołany przepis nie reguluje w ogóle kwestii doręczenia pakietu wyborczego za granicą, w przeciwieństwie do regulacji dotyczącej doręczenia pakietu wyborczego w kraju (zob. np. art. 5 ust. 3, 5 i 6 u.wyb.2020). Takie rozwiązanie nie jest przypadkowe, gdyż jedynie na terenie kraju państwo w sposób weryfikowalny i kontrolowalny może uregulować zasady doręczenia, m.in. przesyłek zawierających pakietu wyborcze. Oczywiście jest więc, że w sytuacji braku doręczenia takiego pakietu w kraju można zarzucić naruszenie przepisów dotyczących wysłania pakietu (gdyby do wysłania nie doszło lub doszło z uchybieniem terminu), jak i przepisów dotyczących doręczenia pakietu wyborczego.

Co do głosowania korespondencyjnego za granicą, w sytuacji uregulowania w ustawie jedynie kwestii wysłania pakietu wyborczego przez konsula można zarzucić wyłącznie naruszenie przepisów dotyczących tego wysłania, dowodząc, że do niego nie doszło, albo doszło z uchybieniem ustawowego terminu. Wnosząca protest nic takiego jednak nie podnosi, zresztą z posiadanych przez Sąd Najwyższy informacji wynika, że nie miało miejsce wysłanie pakietu wyborczego przez konsula z uchybieniem terminu z art. 6 ust. 2 u.wyb.2020. Wywody wnoszącej protest w zakresie obowiązku wysłania przez konsula pakietu wyborczego znacznie wcześniej aniżeli wynika to z art. 6 ust. 2 u.wyb.2020 nie znajdują uzasadnienia w tym przepisie. Co do kwestii doręczenia pakietu wyborczego za granicą, jak już wskazano, ustawa nie reguluje zasad jego doręczenia. Wynika to z faktu, że państwo polskie nie ma wpływu na kwestie doręczenia za granicą – nie ma możliwości zapewnienia odpowiedniej sprawności tego doręczenia, jak również kontroli procesu doręczania, zważywszy na różnorodne warunki, w jakich doręczenie odbywa się w różnych krajach, także związane z zagrożeniem epidemicznym oraz różnymi środkami, jakich różne państwa używają do zwalczania epidemii na swoim terytorium.

Trzeba także zauważyć, że czynności konsula dotyczące wyborów nie są czynnościami gwarantowanymi przez prawo międzynarodowe, których obce państwo przyjmujące i jego system prawny nie mają możliwości blokowania, czy też w stosunku do których państwo to nie może narzucać warunków ich wykonywania. Przeciwnie, ich wykonywanie zależy od zgody na takie czynności konsularne ze strony państwa przyjmującego, wyrażanej przynajmniej w formie braku sprzeciwu na odpowiednią notyfikację w tym przedmiocie państwa wysyłającego. Wykonywanie tych czynności musi wpisywać się w realia państwa przyjmującego i nie może być sprzeczne z jego rozwiązaniami prawnymi. Konwencja konsularna między Polską Rzeczpospolitą Ludową a Zjednoczonym Królestwem Wielkiej Brytanii i Północnej Irlandii, sporządzona w Londynie dnia 23 lutego 1967 r. (Dz.U. z 1971 r., nr 20, poz. 192) mająca zastosowanie do dwustronnych stosunków konsularnych z państwem, z którego składany jest protest, o czynnościach wyborczych konsulów nie wspomina, nie wyklucza jednak ich wykonywania. Artykuł 38 ust. 1 tej konwencji stanowi: „Urzędnik konsularny jest uprawniony do wykonywania działalności określonej w niniejszej Konwencji. Może on ponadto wykonywać inne czynności, pod warunkiem, że nie są one sprzeczne z prawem państwa przyjmującego bądź też że odnośnie tych czynności państwo to nie zgłasza sprzeciwu.”. Zbliżone co do tego sensu uregulowanie wynika także z Konwencji wiedeńskiej o stosunkach konsularnych z 1963 r. (Dz.U. z dnia 17 maja 1982 r., nr 13, poz. 98, załącznik), której stosowanie w relacjach dwustronnych polsko- brytyjskich podlega regułom wynikającym z jej art. 73. W praktyce zasadniczo dla wykonywania tych funkcji wymagana jest zgoda państwa przyjmującego

Stąd też należy mieć w polu widzenia fakt, że nie można zapewnić wyborów w państwie obcym, które na to się nie zgadza lub stawia ograniczenia uniemożliwiające ich przeprowadzenie. Z uwagi na ich przeprowadzanie na terytorium państwa obcego, realizacja szeregu czynności wyborczych za granicą odbywa się z zachowaniem technicznych warunków wynikających z prawa i praktyki państwa obcego, które Rzeczpospolita Polska jako państwo przeprowadzające wybory za granicą musiała zaaprobować i na które ani Ona ani Jej konsulowie nie mieli wpływu. W przypadku wyborów Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej przeprowadzanych w 2020 r. liczne państwa obce zastosowały, z uwagi na zagrożenie epidemiczne dot. wirusa SARS-CoV-2 (Covid-19), ograniczenia dotyczące zgromadzeń lub przesyłek pocztowych oddziałujących także na proces organizacji polskich wyborów zagranicą. Konsul dokonując czynności wyborczych, w tym np. wysyłki pakietu

wyborczego lub zaświadczenia o prawie do głosowania dokonuje czynności w świetle prawa polskiego (do wydania zaświadczenia o prawie do głosowania zastosowanie znajduje § 11 rozporządzenia Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 29 maja 2017 r. w sprawie spisu wyborców przebywających za granicą (Dz.U. z 2017 r., poz. 1130), korzystając jednakże ze środków technicznych wysyłki przewidzianych w obcym porządku prawnego (operatora pocztowego państwa przyjmującego).

Powyższe względy prowadzą do wniosku, że podejmując decyzję o głosowaniu za granicą, wyborca musi liczyć się z utrudnieniami w realizowaniu swoich uprawnień, przy czym w żadnym razie takich utrudnień nie można łączyć z pozbawieniem prawa głosowania, o którym mowa w art. 61 ust. 2 Konstytucji RP. Każdy obywatel polski, także zamieszkały za granicą miał zagwarantowane w wyborach prezydenckich prawo do głosowania, niemniej jeżeli chciał je realizować za granicą, musiał uwzględniać ograniczone możliwości państwa polskiego w zorganizowaniu głosowania za granicą względem sposobu głosowania w kraju. Nie ulega natomiast wątpliwości, że sam fakt zamieszkania czy przebywania za granicą nie skutkował pozbawieniem czynnego prawa wyborczego osoby posiadającej czynne prawo wyborcze i chcącej z niego skorzystać. Ubocznie można tylko wskazać, że w świetle orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka państwo nie ma także prawnomiędzynarodowego obowiązku przeprowadzania wyborów za granicą (zob. wyrok z 15 marca 2012 r. w sprawie *Sitaropoulos i Giakoumopoulos przeciwko Grecji*, sygn. 42202/07).

Uwzględniając powyższe, stosownie do treści art. 323 § 2 k.wyb. należało wyrazić opinię jak w sentencji.

43. I NSW 2819/20 z 28 lipca 2020 r.

[Niepoinformowanie przez konsula RP wnioskującego o zaświadczenie o prawie do głosowania o niemożności odebrania go osobiście i wysłanie go pocztą; obwieszczenie konsula RP o braku możliwości osobistego odbierania pakietów wyborczych z uwagi na pandemię]

Sygn. akt I NSW 2819/20

POSTANOWIENIE

Dnia 28 lipca 2020 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Jacek Widło (przewodniczący, sprawozdawca)
SSN Marcin Łochowski
SSN Grzegorz Żmij

w sprawie z protestu J. B.

przeciwko wyborowi Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej

przy udziale:

- 1) Przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej,
- 2) Prokuratora Generalnego,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 28 lipca 2020 r.

wyraża opinię, że zarzut protestu jest niezasadny.

UZASADNIENIE

W dniu 16 lipca 2020 r. skarżąca J. B. wniosła protest przeciwko ważności wyboru Prezydenta RP. Skarżąca podniosła naruszenie przepisów Konstytucji RP i prawa wyborczego polegające na zbyt późnym doręczeniu jej pocztą zaświadczenia o prawie do głosowania, które to doręczenie miało miejsce 8 lipca 2020 r., a ponadto zarzuciła naruszenie art. 6 ust. 3–4 ustawy z dnia 2 czerwca 2020 r. o szczególnych zasadach organizacji wyborów powszechnych na Prezydenta Rzeczypospolitej zarządzonych w 2020 r. z możliwością głosowania korespondencyjnego (Dz.U. 2020, poz. 979, dalej: u.wyb.2020), poprzez niepoinformowanie jej o braku możliwości odebrania osobistego zaświadczenia w drugiej turze wyborów, co skutkowało pozbawieniem Skarżącej czynnego prawa wyborczego.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 129 ust. 2 Konstytucji RP wyborcy (a także pełnomocnikowi Komitetu Wyborczego), przysługuje prawo zgłoszenia do Sądu Najwyższego protestu przeciwko ważności wyboru.

Zasady i tryb organizacji wyborów Prezydenta RP w związku z ogłoszonym stanem epidemii na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej reguluje u.wyb.2020. W zakresie nieuregulowanym w tym akcie prawnym stosuje się odpowiednio przepisy ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy (t.j. Dz.U. 2019, poz. 684 ze zm., dalej: k.wyb.) (art. 1 ust. 2 u.wyb.2020).

Należy uznać podniesiony zarzut za niezasadny.

Protest spełnia warunki formalne, zarzuca naruszenie art. 6 ust. 3–4 u.wyb.2020, poprzez niepoinformowanie Skarżącej o braku możliwości odebrania osobistego zaświadczenia w drugiej turze wyborów.

Skarżąca uprawdopodobniła dołączonymi wydrukami z wiadomości e-mail i skanami dokumentów, że wystąpiła do konsula (w Londynie, Wielka Brytania) 29 czerwca 2020 r. z wnioskiem o wydanie zaświadczenia o prawie do głosowania z powodu zmiany miejsca pobytu w drugiej turze wyborów – z zaznaczeniem osobistego odbioru.

Zaświadczenie o prawie do głosowania wydano bez zbędnej zwłoki oraz doręczono 8 lipca 2020 r. pocztą. Z dokumentów dołączonych do protestu nie wynika by Skarżąca zastrzegła odbiór przed 5 lipca 2020 r. Natomiast jak wynika ze strony internetowej Konsulatu RP w Londynie, Konsul M. S. wydał w dniu 9 czerwca 2020 r. obwieszczenie na podstawie art. 8 ust. 7 u.wyb.2020 o braku możliwości odbioru osobistego pakietów wyborczych z powodu ograniczeń wynikających z pandemii SARS-CoV-2 obowiązujących na obszarze okręgu konsularnego. Obwieszczenie to odpowiada treści art. 6 ust. 4 u.wyb.2020 i zawiera informację o braku możliwości osobistego odbierania pakietu wyborczego, czy też innej korespondencji od właściwego konsula.

Czyni to analizowany protest niezasadnym.

Z tych względów Sąd Najwyższy, na podstawie art. 323 § 1 i 2 Kodeksu wyborczego w zw. z art. 1 ust. 2 u.wyb.2020, wyraził opinię jak w sentencji postanowienia.

44.I NSW 2982/20 z 27 lipca 2020 r.

[Niedoręczenie wysłanego przez konsula RP zaświadczenia o prawie do głosowania w Polsce; czynności wyborcze niegwarantowane przez prawo międzynarodowe; brak terminu ustawowego na wysłanie zaświadczenia o prawie do głosowania; wysłanie zaświadczenia o prawie do głosowania jako wyjątek od jego odbioru osobistego; wpływ pandemii na wybory zagraniczne]

Sygn. akt I NSW 2982/20

POSTANOWIENIE

Dnia 27 lipca 2020 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Ewa Stefańska (przewodniczący)

SSN Paweł Czubik (sprawozdawca)

SSN Marek Siwek

w sprawie z protestu wyborczego E. T.

przeciwko wyborowi Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej

przy udziale Prokuratora Generalnego i Przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 27 lipca 2020 r. postanawia

wydać opinię, że zarzuty protestu są bezzasadne.

UZASADNIENIE

E. T. za pośrednictwem poczty polskiej złożyła protest przeciwko wyborowi A. D. na Prezydenta Rzeczypospolitej, nadany w dniu 16 lipca 2020 r. W proteście zarzuciła m.in. naruszenie przez Konsula RP w Madrycie art. 6 ust. 2 ustawy z 2 czerwca 2020 r. o szczególnych zasadach organizacji wyborów powszechnych na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych w 2020 r. z możliwością głosowania korespondencyjnego (dalej: u.wyb.2020) oraz art. 62 ust. 1 Konstytucji RP, polegające na nieprzesłaniu jej na jej adres do Polski, pomimo jej wniosku z dnia 30 czerwca 2020 r., zaświadczenia o prawie do głosowania w wyborach na Prezydenta RP 12 lipca 2020 r.

Składająca protest w I turze wyborów prezydenckich głosowała w Hiszpanii. W związku z planowanym powrotem do kraju wystąpiła, przesyłając wniosek w formie elektronicznej w dniu 30 czerwca 2020 r., do konsula RP w Madrycie o wydanie zaświadczenia o prawie do głosowania i przesłanie jej go na jej adres do Polski. Przesyłka nie dotarła przed II turą wyborów, ani nie dotarła do dnia złożenia protestu.

W dowód czego składająca protest przedłożyła swoją korespondencję z konsulem i zaświadczenie o niewydaniu karty do głosowania wydane przez zastępcę przewodniczącego Obwodowej Komisji Wyborczej nr 2 w Grodzisku Wielkopolskim.

W toku postępowania w dniu 23 lipca 2020 r. ustalono (notatka urzędowa z MSZ w aktach sprawy – k. 12–13), że zaświadczenie o prawie do głosowania Pani E. T. Wydział konsularny Ambasady RP nadał hiszpańską przesyłką poleconą za zwrotnym potwierdzeniem odbioru w dniu 3 lipca 2020 r. na adres w Polsce składającej protest.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 129 ust. 2 w związku z ust. 1 Konstytucji RP, wyborcy przysługuje prawo zgłoszenia do Sądu Najwyższego protestu przeciwko ważności wyboru Prezydenta RP na zasadach określonych w ustawie z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy oraz ustawie z dnia 2 czerwca 2020 r. o szczególnych zasadach organizacji wyborów powszechnych na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych w 2020 r. z możliwością głosowania korespondencyjnego.

Zarzuty składającej protest dotyczą czynności wyborczych konsula polskiego zagranicą. Sąd Najwyższy zauważa, że czynności konsula dotyczące wyborów nie są czynnościami gwarantowanymi przez prawo międzynarodowe, których obce państwo przyjmujące i jego system prawny nie mają możliwości blokowania, czy też w stosunku do których państwo to nie może narzucać warunków ich wykonywania. Przeciwnie, ich wykonywanie zależy od zgody na takie czynności konsularne ze strony państwa przyjmującego, wyrażanej przynajmniej w formie braku sprzeciwu na odpowiednią notyfikację w tym przedmiocie państwa wysyłającego. Wykonywanie tych czynności musi wpisywać się w realia państwa przyjmującego i nie może być sprzeczne z jego rozwiązaniami prawnymi. Konwencja wiedeńska o stosunkach konsularnych z 1963 r. (Dz.U. z dnia 17 maja 1982 r., nr 13, poz. 98, załącznik) mająca zastosowanie do stosunków konsularnych z państwem, z którego jest składany protest, o czynnościach wyborczych konsułów nie wspomina. Nie wyklucza jednak, zgodnie z jej art. 5 pkt „m” wykonywania innych funkcji konsularnych niż te przewidziane wprost w tym przepisie, o ile nie zakazują ich ustawy i inne przepisy państwa przyjmującego lub ich wykonywaniu nie sprzeciwia się państwo przyjmujące. W praktyce zasadniczo dla wykonywania tych funkcji wymagana jest zgoda państwa przyjmującego. Stąd też, należy zauważyć, że nie można zapewnić wyborów w państwie obcym, które na to się nie zgadza lub stawia ograniczenia uniemożliwiające ich przeprowadzenie. Z uwagi na ich przeprowadzanie na terytorium państwa obcego, realizacja szeregu czynności wyborczych za granicą odbywa się z zachowaniem technicznych warunków wynikających z prawa i praktyki państwa obcego, które Rzeczpospolita Polska jako państwo przeprowadzające wybory za granicą musiała zaaprobować i na które ani Ona ani Jej konsułowie nie mieli wpływu. W przypadku wyborów Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej przeprowadzanych w 2020 r. liczne państwa obce zastosowały, z uwagi na zagrożenie epidemiologiczne dot. wirusa SARS-CoV-2 (Covid-19), ograniczenia dotyczące zgromadzeń lub przesyłek pocztowych oddziałujących także na proces organizacji polskich wyborów zagranicą. Konsul dokonując czynności wyborczych, w tym objętej protestem wysyłki zaświadczenia o prawie do głosowania dokonuje czynności w świetle prawa polskiego (do wydania zaświadczenia o prawie do głosowania zastosowanie znajduje § 11 rozporządzenia Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 29 maja 2017 r. w sprawie spisu wyborców przebywających za granicą (Dz.U. z 2017, poz. 1130)), korzystając jednakże ze środków technicznych wysyłki przewidzianych w obcym porządku prawnym (operatora pocztowego państwa przyjmującego).

Należy zauważyć, że w świetle ustawy z 2 czerwca 2020 r. o szczególnych zasadach organizacji wyborów powszechnych na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych w 2020 r. z możliwością głosowania korespondencyjnego u.wyb.2020, o ile w zakresie głosowania korespondencyjnego w kraju ustawa przewiduje nie tylko wysłanie pakietu do wyborcy, ale także jego doręczenie i sposób doręczenia (co powoduje, że można by zarzucić naruszenie przepisów o doręczeniu, gdyby do niego nie doszło – zob. art. 5 u.wyb.2020), to w zakresie głosowania korespondencyjnego za granicą zagadnienie to nie zostało w ogóle uregulowane. Przyczyna takiego stanu rzeczy jest oczywista – system doręczeń za granicą

pozostawał i pozostaje poza zakresem oddziaływania polskiego ustawodawcy. W ustawie uregulowana została jedynie kwestia wysłania pakietu do wyborcy przez konsula (art. 6 ust. 2 u.wyb.2020) – można by więc teoretycznie stwierdzić naruszenie przepisu o głosowaniu jedynie w sytuacji, gdyby konsul nie wysłał pakietu, bądź wysłał go po terminie przewidzianym w art. 6 ust. 2 u.wyb.2020. Nie jest dopuszczalne natomiast uwzględnienie protestu w sytuacji, gdy pakiet wyborczy został wysłany przez konsula w terminie, a nie doszedł lub doszedł w czasie uniemożliwiającym głosowanie korespondencyjne. W takiej sytuacji z perspektywy ustawowej brak przepisu, który mógł zostać naruszony. Analogicznie powinna być postrzegana praktyka wystawienia i przesłania zaświadczenia o prawie do głosowania przez konsula, biorąc pod uwagę, że nie określono terminu, w którym zaświadczenie ma być sporządzone i wysyłane – co związane jest z faktem, że zaświadczenie to powinno być zasadniczo odebrane osobiście (a jedynie wyjątkowo wysłane do wyborcy) i teoretycznie może być wydane w ostatnim dniu roboczym przed wyborami. Naruszenie prawa do głosowania można by stwierdzić jedynie wówczas gdyby konsul nie wydał zaświadczenia lub nie wysłał go pomimo pozytywnie rozpatrzonego wniosku dotyczącego wysyłki. W analizowanym przypadku konsulowi nie można nawet zarzucić opieszałości w wydaniu i przesłaniu zaświadczenia. Należy zauważyć, że wobec braku odbioru osobiście zaświadczenia przez wnioskującą (co jest rozwiązaniem podstawowym – jedynym dającym pełną gwarancję skorzystania z zaświadczenia zgodnie z wolą wnioskodawcy), konsul rozpatrzył pozytywnie jej wniosek o wysłanie zaświadczenia (co z punktu widzenia regulacji rozporządzenia Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 29 maja 2017 r. w sprawie spisu wyborców przebywających za granicą nie było jego obowiązkiem – wysyłkę zaświadczenia może bowiem zapewnić jedynie w „szczególnie uzasadnionych przypadkach”) i uczynił to w trybie wskazanym stosownymi przepisami (zob. § 11 pkt 6 ww. rozporządzenia). Konsul nie mógł przesłać zaświadczenia w inny sposób.

Składająca protest, wnioskując o przesłanie zaświadczenia pocztą i rezygnując z osobiście odbioru uczyniła to na własne ryzyko. Stąd też sytuacja, na podstawie której sformulowano w proteście zarzuty, nie stanowią efektu działań konsula lecz zagranicznego operatora świadczącego usługi pocztowe w obcej przestrzeni prawnej, nie odnoszą się do działań władz polskich ani też nie dotyczą spraw, na które konsul polski miałby wpływ. Kwestie te pozostają poza polską jurysdykcją, wynikają bowiem z przyjętej praktyki i prawa państwa przyjmującego. Kwalifikacja protestu przez Sąd Najwyższy z uwagi na fakt, że dotyczył on zdarzenia w przestrzeni obcego państwa, których konsul RP nie mógł nadzorować ani organy Rzeczypospolitej Polskiej nie miały na nie wpływu, nie wyklucza możliwości skierowania przez składającego protest stosownych zarzutów wobec właściwych władz państwa obcego czy też wobec podmiotów świadczących w państwie tym usługi pocztowe, zgodnie z regułami procesowymi tego państwa. Okoliczności te determinują rozstrzygnięcie Sądu Najwyższego.

Abstrahując od powyższego, powody dla których może być wniesiony protest określa art. 82 § 1 k.wyb. Zarzuty podniesione przez wnoszącą protest nie wypełniają dyspozycji przepisu. Fakt, że zaświadczenie nie dotarło na czas do wnoszącej protest nie stanowi przestępstwa przeciw wyborom określonego w rozdziale XXXI k.k. ani naruszenia przepisów k.wyb. dotyczących głosowania (przy czym należy zauważyć, że zgodnie z art. 2 u.wyb.2020 przepis ten zyskuje odpowiednie zastosowanie do tej ustawy). Na zaistniałe zdarzenie nie miał wpływu sposób wykonywania przez konsula RP swoich funkcji w przedmiocie wydania zaświadczenia o prawie do głosowania.

Mając na uwadze powyższe, Sąd Najwyższy, na podstawie art. 323 § 1 k.wyb. uznał zarzuty protestu za bezzasadne.

45.I NSW 2993/20 z 28 lipca 2020 r.

[Zaświadczenie o prawie do głosowania wysłane przez konsula RP do Polski; opóźnienie operatora pocztowego w doręczeniu zaświadczenia o prawie do głosowania; konsul RP jako organ wyborczy]

Sygn. akt I NSW 2993/20

POSTANOWIENIE

Dnia 28 lipca 2020 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Jacek Widło (przewodniczący)
SSN Marcin Łochowski (sprawozdawca)
SSN Grzegorz Żmij

w sprawach z protestu wyborczego A. H.

przeciwko ważności wyboru Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej,
przy udziale Przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej i Prokuratora Generalnego,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 28 lipca 2020 r.,

wyraża opinię, że zarzuty protestu są niezasadne.

UZASADNIENIE

Pismem z 15 lipca 2020 r. A. H. złożyła protest przeciwko wyborowi Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, wskazując na uniemożliwienie jej udziału w drugiej turze wyborów Prezydenta RP na skutek opóźnionego doręczenia jej zaświadczenia o prawie do głosowania.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zarzuty protestu są bezzasadne.

Jak wynika z art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 2 czerwca 2020 r. o szczególnych zasadach organizacji wyborów powszechnych na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzanych w 2020 r. z możliwością głosowania korespondencyjnego (Dz.U. 2020, poz. 979, dalej: u.wyb.2020), określa ona zasady i tryb organizacji wyborów Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzanych w 2020 r., w związku z ogłoszonym stanem epidemii na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. W zakresie nieuregulowanym w tej ustawie zgodnie z art. 1 ust. 2 u.wyb.2020 stosuje się odpowiednio przepisy ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy (t.j. Dz.U. 2019, poz. 684 ze zm., dalej: k.wyb.).

Natomiast zgodnie z art. 321 § 3 k.wyb. wnoszący protest powinien sformułować w nim zarzuty oraz przedstawić lub wskazać dowody, na których opiera swoje zarzuty. Przedmiotem rzutów protestu może być 1) popełnienie przestępstwa przeciwko wyborom, określonego w rozdziale XXXI Kodeksu karnego, mającego wpływ na przebieg głosowania, 2) naruszenie przepisów k.wyb. dotyczących głosowania, ustalenia wyników głosowania lub wyników wyborów, mające wpływ na wynik wyborów (art. 82 § 1 k.wyb.).

Ponieważ przepis art. 82 § 1 k.wyb. w odniesieniu do protestów wnoszonych przeciwko ważności wyboru Prezydenta RP w 2020 r. jest stosowany „odpowiednio” (art. 1 ust. 2 u.wyb.2020), nie budzi wątpliwości, że zarzuty protestu mogą obejmować również naruszenie

tych przepisów u.wyb.2020, dotyczących „głosowania, ustalenia wyników głosowania lub wyników wyborów”, które regulują te zagadnienia w sposób szczególny wobec k.wyb.

Według Kodeksu wyborczego, wyborcy przebywający za granicą i posiadający ważne polskie paszporty lub w przypadku obywateli Unii Europejskiej niebędących obywatelami polskimi posiadający ważny paszport lub inny dokument stwierdzający tożsamość wpisywani są do spisu wyborców sporządzanego przez właściwego terytorialnie konsula (art. 35 § 1 k.wyb.). Wpisu dokonuje się na podstawie osobistego zgłoszenia wniesionego ustnie, pisemnie, telefonicznie, telegraficznie, telefaksem lub w formie elektronicznej. Zgłoszenie powinno zawierać nazwisko i imię (imiona), imię ojca, datę urodzenia, numer ewidencyjny PESEL, oznaczenie miejsca pobytu wyborcy za granicą, numer ważnego polskiego paszportu a także miejsce i datę jego wydania, a w przypadku obywateli polskich czasowo przebywających za granicą – miejsce wpisania wyborcy do rejestru wyborców. W przypadku obywateli Unii Europejskiej niebędących obywatelami polskimi, zgłoszenie powinno zawierać numer innego ważnego dokumentu stwierdzającego tożsamość, a także miejsce i datę jego wydania. Zgłoszenia można dokonać najpóźniej w 3 dniu przed dniem wyborów (art. 35 § 2 k.wyb.). Wyborca zmieniający miejsce pobytu przed dniem wyborów otrzymuje na wniosek zgłoszony pisemnie, telefaksem lub w formie elektronicznej, przed sporządzeniem spisu wyborców – na podstawie rejestru wyborców, a po sporządzeniu spisu wyborców – na podstawie spisu wyborców, zaświadczenie o prawie do głosowania w miejscu pobytu w dniu wyborów (art. 32 § 1 k.wyb.). Zaświadczenie to wydaje urząd gminy (art. 32 § 2 k.wyb.). Przepis art. 32 § 1 stosuje się odpowiednio do wyborców przebywających za granicą i posiadających ważne polskie paszporty, z tym że zaświadczenie wydaje konsul, który sporządził spis wyborców (art. 35 § 3 k.wyb.).

A. H. we wniesionym proteście wskazała, że w pierwszej turze wyborów oddała głos w Pradze. Po powrocie do Polski 2 lipca 2020 r. złożyła wniosek o umożliwienie jej głosowania w (...) obwodzie wyborczym w Szczecinie, zgodnym z miejscem zamieszkania i zameldowania wnoszącej protest. Otrzymała jednak odpowiedź odmowną i informację o konieczności wcześniejszego skreślenia z listy w Konsulacie w Pradze. Po przesłaniu wiadomości do Konsulatu w Pradze, A. H. otrzymała potwierdzenie skreślenia oraz przesłania na jej adres zaświadczenia o prawie do głosowania. Zaświadczenie zostało nadane 3 lipca 2020 r. w Pradze przesyłką poleconą priorytetową. Przesyłka została przyjęta w Polsce 9 lipca 2020 r. i w tym samym dniu umieszczona w transporcie. Przesyłkę przekazano do doręczenia 13 lipca 2020 r.

Nieprawidłowości opisane przez wnoszącą protest, polegające na opieszałości ze strony polskiego operatora pocztowego, nie wskazują na to, aby doszło do naruszenia jakichkolwiek przepisów dotyczących wydania przez konsula RP w Pradze zaświadczenia o prawie do głosowania. Jednocześnie konsul, który nie jest zresztą organem wyborczym wymienionym w Dziale II Kodeksu wyborczego „Organy wyborcze”, nie może odpowiadać za działania polskiego operatora wykonującego usługi pocztowe.

Mając na uwadze powyższe, Sąd Najwyższy na podstawie oraz art. 323 § 1 i 2 k.wyb. w zw. z art. 1 ust. 2 u.wyb.2020 orzekł, jak w sentencji postanowienia.

46. I NSW 3330/20 z 28 lipca 2020 r.

[Utrudnienia logistyczne w głosowaniu za granicą]

Sygn. akt I NSW 3330/20

POSTANOWIENIE

Dnia 28 lipca 2020 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Janusz Niczyporuk (przewodniczący)

SSN Antoni Bojańczyk (sprawozdawca)

SSN Aleksander Stępkowski

w sprawie z protestu wyborczego P. A.

przeciwko wyborowi Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej

przy udziale Przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej i Prokuratora Generalnego,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw

Publicznych w dniu 28 lipca 2020 r. postanawia:

wyrazić opinię, że zarzut protestu jest niezasadny.

UZASADNIENIE

W proteście wyborczym przeciwko wyborowi Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej datowanym na dzień 16 lipca 2020 r. P. A. sformułował zarzut naruszenia przepisu art. 38 § 1 Kodeksu wyborczego (Dz.U. z 2019 r., poz. 684, dalej: k.wyb.), wnosząc w konkluzji o podjęcie przez Sąd Najwyższy uchwały stwierdzającej nieważność dokonanego w dniu 12 lipca 2020 r. wyboru Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zarzut protestu należało uznać za niezasadny.

W proteście wyborczym zarzucono „uniemożliwienie wszystkim uprawnionym [do] udziału w głosowaniu w wyborach Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej poprzez niewłaściwe zorganizowanie głosowania w obwodowej komisji wyborczej w miejscowości Split [Chorwacja] w ten sposób, że niemożliwym było oddanie głosu przez wszystkich uprawnionych, którzy chcieli wziąć udział w głosowaniu, co miało wpływ na wynik wyborów”.

Zgodnie z brzmieniem przepisu art. 321 § 3 k.wyb. autor protestu wyborczego zobowiązany jest przedstawienia lub wskazania dowodów, na których opiera swoje zarzuty. Wymogu tego nie można rozumieć w sposób czysto formalny, tzn. jako wymogu przedstawienia czy wskazania jakiegokolwiek dowodu, niemającego żadnego znaczenia dla artykułowanego zarzutu albo też pozornego tylko przedstawienia czy wskazania dowodu bądź też powołania się na ogólnikowo powołane „doniesienia medialne”.

Nie negując tego, że w zupełnie wyjątkowych przypadkach można by rozważać potraktowanie rzetelnie przygotowanych, hołdujących zasadom warsztatu reporterskiego i opartych na wyczerpującym materialne źródłowym szczegółowych materiałach prasowych opisujących konkretne zdarzenia jako dowód naruszenia przepisów Kodeksu wyborczego o których mowa w art. 82 § 1 pkt 2 k.wyb., to nie sposób za taki dowód uznać dołączonego

przez autora do protestu wyborczego dokumentu w postaci skanu „artykułu internetowego” z dnia 12 lipca 2020 r. umieszczonego na stronie www Radia „(...)” (*Potężne kolejki przed lokalem w Splicie Lokalni pisać o „blokadzie miasta”*).

Protest wyborczy został sporządzony przez pełnomocnika, będącego podmiotem profesjonalnym (adwokata). W załączonym do protestu – jak to określa jego autor – „artykule internetowym” (trudno bowiem za artykuł uznać parę wklejonych z serwisu *Twitter* zrzutów i dwa „przeklejone” do tekstu zdania z portalu chorwackiego i chorwackiej gazety) można przeczytać niewiele więcej ponadto, że: w Splicie „zauważono ogromny tłum”, „przechodnie pytali co się dzieje” (za serwisem „S.”), że „setki turystów cierpliwie czekają na swoją kolej, żeby zagłosować w wyborach prezydenckich” (za dziennikiem „S.”), że „w kulminacyjnym momencie przed lokalem stało nawet tysiąc osób, a w kolejce trzeba było stać kilka godzin” (źródło: „internauci”), a wreszcie, że „kolega stoi już czwartą godzinę – a przyleciał tej nocy” (zrzut ekranu z konta @(...) z serwisu *T.*). Na podstawie tego dowodu można uznać, że zgodne z prawdą jest stwierdzenie P. A., że w dniu 12 lipca 2020 r. w kolejce do Obwodowej Komisji Wyborczej nr (...) działającej przy Konsulacie Honorowym RP w Splicie były „setki osób”. Oczekiwanie jednak przez autora protestu wyborczego (profesjonalnego pełnomocnika), że na podstawie tego typu dowodu możliwe jest nawet samo tylko uprawdopodobnienie tez postawionych w uzasadnieniu protestu wyborczego, tj. tego, że „wiele osób przybyłych na miejsce nie było w stanie oddać głosu albowiem nie wytrzymały one fizycznie oczekiwania w długiej kolejce, w palącym słońcu (...) niektóre osoby musiały rezygnować z oczekiwania równo [z] innych powodów, np. z uwagi na odjazd autobusów czy promów zmierzających do ich miejsc wypoczynku” jest bezpodstawne i zdaje się być wyrazem chybionej oceny waloru dowodowego zeskanowanego materiału Radia „(...)” przedstawionego przez pełnomocnika jako dowód z dokumentu w niniejszej sprawie. W proteście wyborczym zabrakło opisu jakichkolwiek skonkretyzowanych zdarzeń, tj. wskazania na przypadki konkretnych osób, które musiały wrócić do swych miejsc wypoczynku (np. takich osób, z którymi wyborca P. A. oczekiwał w kolejce do głosowania w toku ponownego głosowania w wyborach Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej przeprowadzanych w Obwodowej Komisji Wyborczej nr (...) przy Konsulacie Honorowym RP w Splicie, (...), Republika Chorwacji i które oświadczyły mu, że nie będą brały udziału w głosowaniu wobec decyzji o powrocie do swego miejsca wypoczynku). W każdym razie jasne jest, że P. A. nie kwestionuje tego, że on sam zdołał oddać głos w trakcie ponownego głosowania w wyborach Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 12 lipca 2020 r. w Obwodowej Komisji Wyborczej nr (...) przy Konsulacie Honorowym RP w Splicie. Formułowane w uzasadnieniu protestu wyborczego zarzuty nie zostały zatem przez autora protestu udowodnione.

Niezależnie do tego, należało zwrócić uwagę na to, że wyartykułowanemu w proteście wyborczym zarzutowi uniemożliwienia wzięcia udziału w głosowaniu „wszystkim uprawnionym [do] udziału w głosowaniu w wyborach Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej poprzez niewłaściwe zorganizowanie głosowania w obwodowej komisji wyborczej w miejscowości Split [Chorwacja] w ten sposób, że niemożliwym było oddanie głosu przez wszystkich uprawnionych, którzy chcieli wziąć udział w głosowaniu, co miało wpływ na wynik wyborów” sprzeciwia się w sposób jednoznaczny treść protokołu Obwodowej Komisji Wyborczej nr (...) działającej przy Konsulacie Honorowym RP w Splicie z ponownego głosowania w wyborach Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, z którego to protokołu wynika, że liczba wyborców uprawnionych do głosowania (umieszczonych w spisie,

z uwzględnieniem dodatkowych formularzy) w chwili zakończenia głosowania wyniosła 4657 wyborców, a liczba wyborców, którym wydano karty do głosowania (liczba podpisów w spisie oraz adnotacje o wydaniu karty bez potwierdzenia podpisem w spisie) wyniosła 3192. Zatem teza, że w Obwodowej Komisji Głosowania nr (...) przy Konsulacie Honorowym RP w Splicie „uniemożliwiono wszystkim uprawnionym [do] udział w głosowaniu w wyborach Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej poprzez niewłaściwe zorganizowanie głosowania w obwodowej komisji wyborczej w miejscowości Split [Chorwacja] w ten sposób, że niemożliwym było oddanie głosu przez wszystkich uprawnionych, którzy chcieli wziąć udział w głosowaniu, co miało wpływ na wynik wyborów” nie wytrzymuje próby w zestawieniu z treścią protokołu Obwodowej Komisji Wyborczej nr (...) działającej przy Konsulacie Honorowym RP w Splicie, że prawie 70% wyborców figurujących w spisie wyborców w chwili zakończenia głosowania wzięło udział w głosowaniu.

Na marginesie tylko należy zwrócić uwagę na to, że organizacja i przeprowadzenie wyborów powszechnych (w tym, także, wyborów Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej) stanowi ogromne wyzwanie logistyczne (dla uzmysłowania sobie skali organizacyjnej postępowania wyborczego wystarczy tylko wskazać na to, że wedle Państwowej Komisji Wyborczej w dniu ponownego głosowania w wyborach Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w 2020 r. w chwili zakończenia głosowania uprawnionych do głosowania było 30 268 460 wyborców). Państwo stara się oczywiście umożliwić głosowanie także poza jego granicami (art. 14 § 1 k.wyb.), przede wszystkim obywatelom przebywającym na stałe poza granicami Polski, czego niewątpliwym wyrazem było m.in. utworzenie przez Ministra Spraw Zagranicznych obwodu głosowania nr (...) przy Konsulacie Honorowym RP z siedzibą w Splicie. Jednak z zupełnie oczywistych względów (wykonywanie zadań państwowych poza obszarem terytorialnym własnej jurysdykcji) nie zawsze będzie możliwe realizowanie zadań państwowych w tak samo wydajny sposób czy na tym samym „poziomie” obsługu organizacyjnej, w jaki jest to możliwe na terytorium jurysdykcji Rzeczypospolitej Polskiej, gdzie państwo ma do pełnej dyspozycji cały swój aparat administracyjny. Z tego, że obywatel ma konstytucyjnie zagwarantowane prawo do corocznego płatnego urlopu (art. 66 ust. 2 Konstytucji RP) nie wynika jeszcze, że wybierając się na urlop zagraniczny ma on prawo oczekiwać, że państwo (jego służba dyplomatyczna) zapewni zorganizowanie wyborów powszechnych w dowolnym miejscu globu, w którym obywatel polski będzie akurat przebywał w trakcie urlopu i to jeszcze na takich samych warunkach organizacyjnych, na jakich byłoby to możliwe w kraju. Środki, którymi dysponuje państwo za granicą są ograniczone i to do zadań państwa należy, by nimi rozsądnie gospodarować. Oznacza to zatem, że to również na obywatelu spoczywa obowiązek podjęcia pewnej minimalnej aktywności własnej, jeżeli chce on skorzystać z prawa do głosowania w czasie zagranicznego urlopu. Państwo stwarza mu warunki do realizowania tego prawa (wystarczy przypomnieć, że Szef Polskiej Służby Dyplomatycznej utworzył w wyborach Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w 2020 r. na cały świecie aż 169 obwodów do głosowania dla obywateli polskich przebywających za granicą, por. Rozporządzenie Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 8 czerwca 2020 r. w sprawie utworzenia obwodów głosowania w wyborach Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w 2020 roku dla obywateli polskich przebywających za granicą, Dz.U. z 2020 r., poz. 1014), ale jego wykonanie wymaga pokonania także pewnych trudności związanych z przebywaniem zagranicą. Obywatel spędzający urlop za granicą musi się liczyć z tym, że udział w wyborach jest czynnością przerywającą wypoczynek i może niekiedy wiązać się z przerwą w korzystaniu z tego urlopu. Dlatego powinien on – między

innymi – zadbać z uprzednim wyprzedzeniem o to, by ułożyć plan urlopu zagranicznego w sposób uwzględniający termin głosowania w obwodowej komisji wyborczej utworzonej zagranicą, w tym także istniejące połączenia komunikacyjne pomiędzy miejscem głosowania a miejscem wypoczynku zagranicznego. Implikacją tego jest – m.in. – konieczność uprzedniego zweryfikowania rozkładu połączeń autobusowych i wodnych (statków wodnych, w tym promów) oraz godzin odjazdu autobusów czy promów zmierzających z położonego poza granicami Polski miejsca głosowania do miejsc wypoczynku obywatela polskiego.

Mając powyższe na uwadze Sąd Najwyższy zarzut protest uznał za niezasadny (art. 323 § 2 *in principio* k.wyb.).

47. I NSW 3333/20 z 31 lipca 2020 r.

[Wprowadzające w błąd informacje konsularne; niemożność dopisania do spisu wyborców między dwiema turami głosowania; decyzje wyborcy jako działanie na własny rachunek; niezastosowanie zaświadczenia o prawie do głosowania jako podstawowego mechanizmu umożliwiającego oddanie głosu w razie migracji między kolejnymi turami głosowania]

Sygn. akt I NSW 3333/20

POSTANOWIENIE

Dnia 31 lipca 2020 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Ewa Stefańska (przewodniczący)

SSN Paweł Czubik (sprawozdawca)

SSN Marek Siwek

w sprawie z protestu wyborczego B. L.

przeciwko wyborowi Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej

przy udziale Prokuratora Generalnego i Przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej, po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 31 lipca 2020 r.

postanawia

wydać opinię, że zarzuty protestu są bezzasadne.

UZASADNIENIE

B. L. za pośrednictwem poczty polskiej w dniu 15 lipca 2020 r. złożył protest do Sądu Najwyższego przeciwko wyborowi A. D. na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarzucając dopuszczenie się popełnienia przestępstwa przeciwko wyborom, określonego w rozdziale XXXI kodeksu karnego, mającego wpływ na przebieg głosowania, ustalenie wyników głosowania lub wyników wyborów, tj. art. 248 pkt 1 kodeksu karnego polegającego na bezprawnym niedopisaniu go do spisu wyborców pomimo, iż był uprawniony do oddania głosu w wyborach prezydenta RP.

Stan faktyczny w sprawie przedstawiał się następująco. B. L. w pierwszej turze wyborów prezydenckich głosował korespondencyjnie w Holandii. W dniu 29 czerwca 2020 r. powrócił do Polski. Poinformował per e-mail Wydział Konsularny Ambasady RP w Hadze, że wrócił do Polski i chce głosować w Polsce w drugiej turze wyborów. W odpowiedzi uzyskał tą samą drogą informację od Konsula Generalnego – Kierownika Wydziału Konsularnego Ambasady RP w Hadze, iż jego dane zostały usunięte ze spisu wyborców w Holandii. Jednocześnie konsul zalecił skontaktowanie się, w kwestii głosowania w II turze, z właściwą miejscowo gminą w Polsce (w dowód czego załączył do protestu wydruk korespondencji z konsulem). W dniu 7 lipca 2020 r. wypełnił wniosek o dopisanie do spisu wyborców w Warszawie dzielnica Śródmieście, który to wniosek został przyjęty. W dniu wyborów stanął się w lokalu wyborczym Obwodowej Komisji Wyborczej nr (...) w Warszawie, gdzie odmówiono mu wydania karty do głosowania argumentując, że nie jest dopisany do spisu wyborców. Jednocześnie poinformowano go, że nie mógł zostać zarejestrowany na

podstawie złożonego wniosku, ponieważ jest zarejestrowany jako wyborca w Hadze. W dowód czego załączył do protestu w oryginale zaświadczenie wydane przez Obwodową Komisję Wyborczą nr (...) w Warszawie, z którego wynika, że odmówiono mu wydania karty do głosowania w dniu 12 lipca 2020 r. z uwagi na wpisanie do spisu wyborców w Holandii.

Prokurator Generalny w zajętych w dniu 28 lipca 2020 r. stanowisku w przedmiotowej sprawie wyraził pogląd, że zgodnie z dyspozycją art. 322 § 1 k.wyb. wniesiony protest wyborczy należy zostawić bez dalszego biegu, albowiem nie spełnia on warunków z art. 321 k.wyb. Zdaniem Prokuratora Generalnego stosownie do art. 36 §§ 2 i 4 k.wyb. spis wyborców jest udostępniany do wglądu. Przepis § 15 ust. 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 29 grudnia 2014 r. w sprawie spisu wyborców (Dz.U. z 2015 r., poz. 5 ze zm.) stanowi, że udostępnienie spisu wyborców następuje na pisemny wniosek wyborcy, zaś w § 16 tegoż rozporządzenia ustawodawca postanowił, że udostępnianie spisu wyborców do wglądu następuje poprzez udzielenie informacji, że osoba wskazana we wniosku jest ujęta w spisie wyborców lub nie figuruje w spisie, w tym również z powodu skreślenia ze spisu, albo że dane wpisane we wniosku różnią się od danych osoby wpisanej do spisu wyborców. Na żądanie wnioskodawcy udzielona informacja jest potwierdzana na piśmie. Nieuwzględnienie w spisie wyborców, stosownie do art. 37 § 1 k.wyb., podlega reklamacji. Na decyzję nieuwzględniającą reklamacji przysługuje skarga do właściwego miejscowo sądu rejonowego (art. 37 § 2 w związku z art. 22 § 5 k.wyb.).

Państwowa Komisja Wyborcza w piśmie z 28 lipca 2020 r. wskazała m.in., że wyborcy wpisani na wniosek do spisu wyborców w wybranym obwodzie głosowania ujęci byli w tym samym spisie wyborców w ponownym głosowaniu w dniu 12 lipca 2020 r. Nie ma zatem możliwości po raz kolejny skreślenia tych wyborców ze spisu, do którego zostali wpisani, i dopisania ich do innego spisu wyborców (w tym właściwego dla miejsca ich zamieszkania). Dlatego też, w przypadku wyborców, którzy zostali ujęci w spisie wyborców na swój wniosek przed głosowaniem w dniu 28 czerwca 2020 r., wzięcie udziału w głosowaniu w innym obwodzie było możliwe wyłącznie po otrzymaniu zaświadczenia o prawie do głosowania od konsula, który dopisał wyborcę do spisu wyborców. Spis wyborców sporządza się na wybory, które zostały zarządzane. Kalendarz wyborczy stanowiący załącznik do postanowienia Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 3 czerwca 2020 r. w sprawie zarządzenia wyborów Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. poz. 988) przewidywał, że spis wyborców należało sporządzić do dnia 16 czerwca 2020 r. Kodeks wyborczy nie przewiduje przepisów odrębnych, regulujących sytuację powstałą przed ponownym głosowaniem. Spis wyborców sporządzany jest raz przed dniem wyborów i termin ten jest uwzględniany każdorazowo w kalendarzu czynności wyborczych. Obowiązujące przepisy, za wyjątkiem sprecyzowanym w art. 51 § 1 pkt 3 k.wyb., nie przewidują możliwości, aby osoba ujęta w spisie wyborców w wybranym przez siebie obwodzie głosowania (w tym w obwodzie za granicą) mogła zostać raz jeszcze dopisana do innego spisu wyborców. W szczególności rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 29 grudnia 2014 r. w sprawie spisu wyborców (Dz.U. 2015, poz. 5), w związku z ponownym głosowaniem, nie przewiduje możliwości dopisania się do spisu, przez wyborców, którzy już zostali dopisani do spisu wyborców na swój wniosek w wybranym obwodzie głosowania. Jednocześnie PKW podkreśliła, że wielokrotnie zwracała uwagę na problemy wynikające z powyższych regulacji, w szczególności właśnie w przypadku wyborów Prezydenta RP podnosząc również właściwym organom Państwa propozycje stosownych zmian legislacyjnych. Reasumując, PKW stwierdziła, że zarzut dotyczący odmowy dopisania do spisu wyborców przed ponownym głosowaniem jest bezzasadny. Dotyczy to także wyborców,

którzy w I turze głosowali poza granicami. W ich przypadku konsul tworzy bowiem spis wyborców na dane wybory na podstawie wniosków złożonych przez uprawnionych do głosowania. Jednocześnie PKW podkreśliło, że informacje w tym zakresie były wielokrotnie podawane do publicznej wiadomości przed wyborami zarządzonymi na 28 czerwca 2020 r., wskazując także miejsce zamieszczenia komunikatów w sieci internetowej.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 129 ust. 2 w związku z ust. 1 Konstytucji RP, wyborcy przysługuje prawo zgłoszenia do Sądu Najwyższego protestu przeciwko ważności wyboru Prezydenta RP na zasadach określonych w ustawie z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy oraz ustawie z dnia 2 czerwca 2020 r. o szczególnych zasadach organizacji wyborów powszechnych na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych w 2020 r. z możliwością głosowania korespondencyjnego (dalej: u.wyb.2020).

Powody, dla których może być wniesiony protest określa art. 82 § 1 k.wyb. Zarzuty podniesione przez wnoszącego protest nie wypełniają dyspozycji przepisu, w myśl którego przeciwko ważności wyborów, ważności wyborów w okręgu lub wyborowi określonej osoby może być wniesiony protest z powodu dopuszczenia się przestępstwa przeciwko wyborom, określonego w rozdziale XXXI k.k., mającego wpływ na przebieg głosowania, ustalenie wyników głosowania lub wyników wyborów lub naruszenia przepisów kodeksu dotyczących głosowania, ustalenia wyników głosowania lub wyników wyborów, mającego wpływ na wynik wyborów.

Fakt niedopisania w analizowanym stanie faktycznym składającej protest do spisu wyborców nie stanowi przestępstwa przeciw wyborom określonego w rozdziale XXXI k.k. ani naruszenia przepisów kodeksu wyborczego dotyczących głosowania (przy czym należy zauważyć, że zgodnie z art. 2 u.wyb.2020 przepis ten zyskuje odpowiednie zastosowanie do tej ustawy).

Nie znajduje jednakże zastosowania w sprawie zdaniem Sądu Najwyższego argumentacja Prokuratora Generalnego w przedmiocie istnienia środka odwoławczego, co skutkować winno pozostawieniem protestu bez dalszego biegu na podstawie art. 322 § 2 k.wyb. Należy bowiem zauważyć, że prawo do weryfikacji wpisu, efektem wykonania którego możliwe jest złożenie reklamacji zgodnie z art. 37 k.wyb., przysługuje między 21 a 8 dniem przed dniem wyborów (zgodnie z art. 36 § 1 k.wyb.). Natomiast wniosek warunkujący dopisanie do spisu wyborców musi być złożony w wybranym przez siebie obwodzie głosowania na obszarze gminy najpóźniej w 5 dniu przed dniem wyborów (zgodnie z art. 28 § 1 k.wyb.). Abstrahując od faktu, że oba terminy wskazane w przepisach odnoszą się do dnia wyborów a nie dnia głosowania, to należy zauważyć że wskazany środek weryfikacyjny nie może być zastosowany jeżeli wyborca złożył przedmiotowy wniosek o dopisanie do spisu wyborców w 7, 6 lub 5 dniu przed dniem wyborów. Nawet jeżeli założyć, że przepisy te zyskują zastosowanie do głosowania w II turze w dniu 12 lipca 2020 r., to wniosek składającego protest został złożony dnia 7 lipca 2020 r. – tj. 5 dnia przed dniem głosowania w II turze – tym samym z pewnością nie miał możliwości weryfikacji wpisu, a tym samym jego reklamacji.

Sąd Najwyższy podziela w zasadniczym zakresie argumentację przedstawioną przez Państwową Komisję Wyborczą, jednocześnie wskazując na dodatkowe kwestie wynikające z faktu głosowania w I turze za granicą i szczególnie przypadek zaistniały w analizowanym stanie faktycznym – związany z uzyskaniem mylnej informacji konsularnej.

Zgodnie z treścią art. 3 ust. 1 pkt 2 u.wyb.2020 zamiar głosowania korespondencyjnego za granicą wyborca zgłasza konsulowi do 15 dnia przed dniem wyborów. Jak wynika z treści

protestu, wnoszący protest zgłosił w odpowiednim terminie zamiar głosowania korespondencyjnego konsulowi, w konsekwencji czego wziął udział w głosowaniu korespondencyjnym za granicą w pierwszej turze wyborów prezydenckich. Nie ma zatem wątpliwości co do prawidłowości postępowania w tym zakresie, gdyż pozostaje ono w zgodzie z treścią art. 35 § 1 k.wyb., zgodnie z którym wyborcy przebywający za granicą i posiadający ważne polskie paszporty lub w przypadku obywateli Unii Europejskiej niebędących obywatelami polskimi posiadający ważny paszport lub inny dokument stwierdzający tożsamość wpisywani są do spisu wyborców sporządzanego przez właściwego terytorialnie konsula.

Trzeba jednak podkreślić, iż z chwilą wpisania do spisu wyborców za granicą przez konsula, dalsze czynności związane z głosowaniem mogą być wykonywane stosownie do przepisów rozporządzenia Ministra Spraw Zagranicznych z 29 maja 2017 r. w sprawie spisu wyborców przebywających za granicą (Dz.U. 2017, poz. 1130 ze zm.). W sytuacji, kiedy doszło do wpisania do spisu wyborców za granicą, obowiązkiem konsula było zawiadomienie właściwego urzędu gminy o wpisaniu wyborcy do sporządzonego przez konsula spisu (§ 9 rozporządzenia z 29 maja 2017 r.), gdyż wyborca może być umieszczony tylko w jednym spisie wyborców (art. 26 § 2 k.wyb.). Skutkiem takiego zawiadomienia jest wykreślenie wyborcy ze spisu wyborców w urzędzie gminy. Zauważyć jednocześnie należy, iż zgodnie z § 8 ust. 1 powołanego wyżej rozporządzenia w wyborach Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, w których przeprowadza się ponowne głosowanie, w okresie między dniem pierwszego głosowania a dniem ponownego głosowania spis wyborców jest aktualizowany w sposób określony w § 5–7 rozporządzenia, co oznacza zarazem, że w tym okresie może dojść do wykreślenia wyborcy ze spisu wyborców sporządzonego przez konsula.

Zamknięty katalog powodów – wykreślenie wyborcy ze spisu wyborców prowadzonego przez konsula, zawiera § 7 ust. 1 rozporządzenia, który w realiach przedstawionych w proteście wyborczym, w pkt. 4 jako jedną z przyczyn wykreślenia wskazuje wydanie zaświadczenia o prawie do głosowania. W związku z wydaniem takiego zaświadczenia możliwe było dopiero wykreślenie wnoszącego protest ze spisu wyborców prowadzonego przez konsula, co umożliwiłoby głosowanie w innym obwodzie, aniżeli obwód za granicą. W takim kontekście należy interpretować także art. 3 ust. 10 u.wyb.2020, dotyczący wykreślenia przez konsula wyborcy ze spisu wyborców, który w ponownym głosowaniu zmienia miejsce pobytu (choć z treści tego przepisu nie wynika, że jest on związany z wydaniem zaświadczenia). Tego rodzaju postępowanie wynika z przyjętej w polskim prawie wyborczym zasady, w myśl której wpis na listę wyborców dotyczy całych wyborów, a nie tylko głosowania w jednej turze wyborów. Trzeba przy tym zaznaczyć, że do sytuacji, kiedy wyborca w pierwszej turze głosował za granicą nie mają zastosowania przepisy Rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 29 grudnia 2014 r. w sprawie spisu wyborów (Dz.U. 2015, poz. 5). Wprawdzie z § 11 i 14 tego rozporządzenia wynika możliwość aktualizowania spisu wyborców pomiędzy jednym głosowaniem a głosowaniem ponownym, niemniej przepis ten, zważywszy na obowiązki informacyjne urzędów gminy, ma zastosowanie jedynie do sytuacji, kiedy wcześniej wyborca był umieszczony w spisie wyborców prowadzonym przez urząd gminy, a nie przez konsula. W realiach niniejszej sprawa taka sytuacja nie zachodziła.

Sąd Najwyższy jednocześnie zauważa *de lege ferenda* konieczność zmian wskazanych przepisów z uwagi na ich nadmierną kazuistykę i częściową niespójność. Istniejące równoległe mechanizmy uprzedniego dopisania do spisu wyborców oraz pobrania zaświadczenia o prawie do głosowania, przy jednocześnie odrębnym uregulowaniu tej kwestii na poziomie urzędu gminy i konsula, w niektórych przypadkach mogą wprowadzać zagubienie

wyborców zmieniających miejsce pobytu, skutkujące indywidualnymi nieprzemyślanymi działaniami pozbawiającymi ich możliwości głosowania.

Wracając do analizowanego stanu rzeczy należy stwierdzić, że w realiach opisanych w proteście wyborczym nie doszło do naruszenia przepisów dotyczących głosowania. Nie-możliwość głosowania przez wnoszącego protest w drugiej turze wyborów w innym obwodzie, niż obwód mieszczący się za granicą, do którego został wpisany wcześniej na swój wniosek, wynikała z faktu, że nadal figurował w spisie sporządzonym przez konsula w Hadze. Jedyną w jego sytuacji możliwość głosowania w II turze wiązała się z pobraniem przez niego zaświadczenia o prawie do głosowania. Na marginesie Sąd Najwyższy zauważa, że w przedmiotowej sprawie, źródłem sporu i rzeczywistą przyczyną złożenia protestu jest mylna informacja uzyskana od konsula RP w Hadze, o usunięciu danych składającego protest ze spisu wyborców. Do takiego usunięcia nie mogło skutecznie dojść i w rzeczywistości nie doszło, o czym świadczy fakt odmowy wydania karty do głosowania przez Obwodową Komisję Wyborczą nr (...) i co wynika jednoznacznie z wydanego przez OKW zaświadczenia. Samo jednak omyłkowe stwierdzenie konsula, wynikające zapewne z pomylenia spraw przy nadmiarze prac związanych z organizacją głosowania, nie potwierdzone wydaniem jakiegokolwiek sformalizowanego oświadczenia w postaci dokumentu urzędowego, nie stanowi naruszenia prawa, lecz oczywisty błąd urzędniczy. Jednocześnie należy zauważyć, że składający protest sam przyczynił się do zaistniałego stanu rzeczy nie wykazując należytej staranności i opuszczając swój obwód wyborczy na czas II tury głosowania, bez uzyskania uprzednio w konsulacie zaświadczenia o prawie do głosowania wydawanego zgodnie z § 11 rozporządzenia Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 29 maja 2017 r. w sprawie spisu wyborców przebywających za granicą i próbując zasięgnąć informacji w Wydziale Konsularnym Ambasady RP w Hadze dopiero po powrocie do Polski. Szereg informacji publicznych wskazywało na konieczność skorzystania właśnie z zaświadczenia o prawie do głosowania, pobieranego w miejscu dotychczasowego głosowania, gdzie zostało się umieszczonym w spisie wyborców, jeszcze przed wyjazdem do miejsca docelowego (miejsca głosowania w II turze) jako jedynej możliwości głosowania w sytuacji analogicznej do sytuacji wnoszącego protest.

W takim stanie rzeczy nie było podstaw do uznania zasadności wniesionego protestu i dlatego na podstawie art. 323 § 2 k.wyb., Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji postanowienia.

48. I NSW 3759/20 z 28 lipca 2020 r.

[Zmiana miejsca pobytu z zagranicy do Polski pomiędzy pierwszą a drugą turą głosowania]

Sygn. akt I NSW 3759/20

POSTANOWIENIE

Dnia 28 lipca 2020 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Ewa Stefańska (przewodniczący)

SSN Paweł Czubik

SSN Marek Siwek (sprawozdawca)

w sprawie z protestu wyborczego W. K.-D.

przeciwko wyborowi Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej

przy udziale Przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej i Prokuratora Generalnego po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 28 lipca 2020 r. postanawia:

stwierdzić, że zarzuty protestu wyborczego są niezasadne.

UZASADNIENIE

Dnia 16 lipca 2020 r. W. K.-D. wniosła protest wyborczy do Sądu Najwyższego przeciwko wyborowi Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej na podstawie art. 321 § 1 w zw. z art. 82 § 1 k.wyb. oraz w zw. z art. 15 ust. 2 ustawy z dnia 2 czerwca 2020 r. o szczególnych zasadach organizacji wyborów powszechnych na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych w 2020 r. z możliwością głosowania korespondencyjnego (Dz.U. z 2020 r., poz. 979) – dalej: u.wyb.2020.

Wnosząca protest zarzuciła naruszenie przepisów ustawy z 2 czerwca dotyczących głosowania, co doprowadziło do pozbawienia jej możliwości skorzystania z gwarantowanego w Konstytucji RP czynnego prawa wyborczego. Nadto wskazała, że naruszenie to miało wpływ na wynik wyborów.

W proteście wskazała, że przebywając za granicą, za pośrednictwem strony <http://www.ewybory.msz.gov.pl/>, dokonała 11 czerwca 2020 r. zgłoszenia zamiaru głosowania korespondencyjnego w konsulacie RP w Los Angeles, dochowując wszelkich wymogów określonych w art. 3 u.wyb.2020. Pakiet wyborczy otrzymała 25 czerwca i mimo późnego terminu zdążyła wysłać go do Konsulatu RP i oddać głos w pierwszej turze. Jak dalej podniosła, w okresie między pierwszą a drugą turą wróciła do Polski. W związku z powyższym, 2 lipca 2020 r. zgłosiła zamiar głosowania w drugiej turze osobiście w Gdańsku. Zgłoszenia dokonała elektronicznie, za pośrednictwem portalu rządowego ePUAP. Dnia 4 lipca 2020 r. otrzymała potwierdzenie z Urzędu Miejskiego w Gdańsku, iż znajduje się w stałym rejestrze wyborców pod adresem wskazanym we wniosku. W dniu wyborów, 12 lipca 2020 r., W. K.-D. nie znajdowała się w spisie wyborców w Komisji nr (...) w Gdańsku. Po próbie kontaktu z Urzędem Miejskim w Gdańsku, ze strony Wiceprzewodniczącego Komisji Wyborczej, poinformowano wnoszącą protest, że została ponownie wykreślona ze spisu wyborców, bez poinformowania jej o tym.

Wnosząca protest podniosła, że została wprowadzona w błąd i pozbawiona możliwości reakcji na zmianę jej statusu. Ze względu na zaistniałą sytuację, oddanie głosu w wyborach było uniemożliwione. Zdaniem W. K.-D. sytuacja ta w sposób oczywisty doprowadziła do naruszenia art. 62 ust. 1 Konstytucji RP.

Ponadto wskazała, że przedmiotowe naruszenie przepisów ustawy z 2 czerwca miało wpływ na wyniki wyborów. Wnosząca protest podkreśliła, że informacji podawanych przez media wynika, że problemy związane z rejestracją i przebiegiem głosowania zarówno za granicą, jak i w Polsce nie miały charakteru jedynie jednostkowego, lecz występowały na dużo szerszą skalę. Zdaniem W.K.-D. zważywszy na niewielką różnicę głosów pomiędzy kandydatami, należy uznać, że pozbawienie znacznej części obywateli polskich możliwości oddania głosu wpłynęło na wynik wyborów.

Wnosząca protest jako dowody na zasadność podniesionego zarzutu załączyła wniosek o dopisanie do spisu wyborców oraz odpowiedź z Urzędu Miasta G. na wniosek o dopisanie do spisu wyborców.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Protest wyborczy nie jest zasadny.

Trzeba przede wszystkim wskazać, iż z mocy art. 129 Konstytucji RP prawo do zgłoszenia do Sądu Najwyższego protestu przeciwko ważności wyboru Prezydenta RP przysługuje wyborcy, jednakże na zasadach określonych w ustawie.

Materialnoprawne podstawy protestu wyborczego określone są w art. 82 § 1 pkt 1 i 2 k.wyb., w myśl którego przeciwko ważności wyborów, ważności wyborów w okręgu lub wyborowi określonej osoby może być wniesiony protest z powodu dopuszczenia się przestępstwa przeciwko wyborom, określonego w rozdziale XXXI Kodeksu karnego, mającego wpływ na przebieg głosowania, ustalenie wyników głosowania lub wyników wyborów lub naruszenia przepisów kodeksu dotyczących głosowania, ustalenia wyników głosowania lub wyników wyborów, mającego wpływ na wynik wyborów.

W zakresie kwestii proceduralnych należy natomiast wskazać, iż według art. 321 § 3 k.wyb. wnoszący protest powinien sformułować w nim zarzuty oraz przedstawić lub wskazać dowody, na których opiera swoje zarzuty. Zestawienie tego przepisu o charakterze procesowym, z materialnoprawnymi podstawami protestu wyborczego nie pozostawia wątpliwości, że w proteście wyborczym można podnieść tylko takie zarzuty, które przewiduje Kodeks wyborczy. Pomijając przestępstwa wymienione w art. 82 § 1 pkt 1 k.wyb., można więc podnieść jedynie naruszenia wyłącznie tych przepisów Kodeksu wyborczego, które dotyczą głosowania, ustalenia wyników głosowania lub wyników wyborów, co wynika *expressis verbis* z art. 82 § 1 pkt 2 k.wyb.

Treść wniesionego protestu wyborczego nie prowadzi do wniosku, iżby w zakresie kwestii głosowania w drugiej turze przez wnoszącą protest doszło do naruszenia przepisów dotyczących głosowania zawartych w Kodeksie wyborczym, czy też ustawie z 2 czerwca 2020 r. o szczególnych zasadach organizacji wyborów powszechnych na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych w 2020 r. z możliwością głosowania korespondencyjnego (Dz.U. poz. 979) – dalej u.wyb.2020.

Zgodnie z treścią art. 3 ust. 1 pkt 2 u.wyb.2020 zamiar głosowania korespondencyjnego za granicą wyborca zgłasza konsulowi do 15 dnia przed dniem wyborów. Jak wynika z treści protestu, wnosząca protest zgłosiła w odpowiednim terminie zamiar głosowania korespondencyjnego konsulowi w Los Angeles, w konsekwencji czego wzięła udział w głosowaniu

korespondencyjnym w obwodzie utworzonym w tym mieście w pierwszej turze wyborów prezydenckich. Nie ma zatem wątpliwości co do prawidłowości postępowania w tym zakresie, gdyż pozostaje ono w zgodzie z treścią art. 35 § 1 k.wyb., zgodnie z którym wyborcy przebywający za granicą i posiadający ważne polskie paszporty lub w przypadku obywateli Unii Europejskiej niebędących obywatelami polskimi posiadający ważny paszport lub inny dokument stwierdzający tożsamość wpisywani są do spisu wyborców sporządzanego przez właściwego terytorialnie konsula.

Trzeba jednak podkreślić, iż z chwilą wpisania do spisu wyborców za granicą przez konsula, dalsze czynności związane z głosowaniem mogą być wykonywane stosownie do przepisów Rozporządzenia Ministra Spraw Zagranicznych z 29 maja 2017 r. w sprawie spisu wyborców przebywających za granicą (Dz.U. 2017, poz. 1130 ze zm.). W sytuacji, kiedy doszło do wpisania do spisu wyborców za granicą, obowiązkiem konsula było zawiadomienie właściwego urzędu gminy o wpisaniu wyborcy do sporządzonego przez konsula spisu (§ 9 Rozporządzenia z 29 maja 2017 r.), gdyż wyborca może być umieszczony tylko w jednym spisie wyborców (art. 26 § 2 k.wyb.). Skutkiem takiego zawiadomienia jest wykreślenie wyborcy ze spisu wyborców w urzędzie gminy. Zauważyć jednocześnie należy, iż zgodnie z § 8 ust. 1 powołanego wyżej rozporządzenia w wyborach Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, w których przeprowadza się ponowne głosowanie, w okresie między dniem pierwszego głosowania a dniem ponownego głosowania spis wyborców jest aktualizowany w sposób określony w § 5–7, co oznacza zarazem, że w tym okresie może dojść do wykreślenia wyborcy ze spisu wyborców sporządzonego przez konsula.

Zamknięty katalog powodów wykreślenia wyborcy ze spisu wyborców prowadzonego przez konsula zawiera § 1 ust. 1 Rozporządzenia z 29 maja 2017 r., który w realiach przedstawionych w proteście wyborczym, w pkt. 4 jako jedną z przyczyn wykreślenia wskazuje wydanie zaświadczenia o prawie do głosowania. W związku z wydaniem takiego zaświadczenia możliwe było dopiero wykreślenie wnoszącej protest ze spisu wyborców prowadzonego przez konsula, co umożliwiłoby głosowanie w innym obwodzie, aniżeli obwód za granicą. Należy dodać, że zbliżony sposób postępowania przewiduje u.wyb.2020 w art. 3 ust. 10, dotyczący wykreślenia wyborcy ze spisu wyborców, który w ponownym głosowaniu zmienia miejsce pobytu. Również w tym wypadku czynności wykreślenia ze spisu mógł dokonać jedynie konsul. Tego rodzaju postępowanie wynika z przyjętej w polskim prawie wyborczym zasady, w myśl której wpis na listę wyborców dotyczy zasadniczo całych wyborów, a nie tylko głosowania w jednej turze wyborów, choć w tym zakresie istnieją wyjątki. Trzeba przy tym zaznaczyć, że do sytuacji, kiedy wyborca w pierwszej turze głosował za granicą nie mają zastosowania przepisy Rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z 29 grudnia 2014 r. w sprawie spisu wyborów (Dz.U. 2015, poz. 5). Wprawdzie z § 11 i 14 tego rozporządzenia wynika możliwość aktualizowania spisu wyborców pomiędzy jednym głosowaniem a głosowaniem ponownym, niemniej przepis ten, zważywszy na obowiązki informacyjne urzędów gminy, ma zastosowanie jedynie do sytuacji, kiedy wcześniej wyborca był umieszczony w spisie wyborców prowadzonym przez urząd gminy, a nie przez konsula. W realiach niniejszej sprawa taka sytuacja nie zachodziła.

W tym stanie rzeczy należy stwierdzić, że w realiach opisanych w proteście wyborczym nie doszło do naruszenia przepisów dotyczących głosowania. Niemożność głosowania przez wnoszącą protest w drugiej turze w innym obwodzie, niż obwód mieszczący się za granicą, do którego została wpisana wcześniej na swój wniosek, wynika jedynie

z zaniechania przez nią przedsięwzięcia czynności zmierzających do wykreślenia jej ze spisu wyborców prowadzonego przez konsula. Obowiązujące przepisy w tym zakresie przewidują działanie konsula jedynie na wniosek wyborcy, przy uwzględnieniu tego, że jak wcześniej wskazano, wyborca może być umieszczony tylko na jednym spisie wyborców. W sytuacji zatem, kiedy wnosząca protest nie podjęła działań skutkujących wykreśleniem jej ze spisu wyborców sporządzonego przez konsula w Los Angeles, nie mogła jednocześnie być wpisana w innym spisie wyborców, także tam, gdzie chciała głosować w drugiej turze. Wadliwością techniczną było natomiast to, że wnosząca protest uzyskała potwierdzenie faktu zarejestrowania w spisie wyborców w kraju. To jednak, że w spisie tym rzeczywiście nie została umieszczona nie stanowi naruszenia przepisów dotyczących głosowania, gdyż zważywszy na regulacje ustawowe i podustawowe do umieszczenia w spisie wyborców w kraju w związku z głosowaniem w drugiej turze nie mogło dojść.

W takim stanie rzeczy, wobec niestwierdzenia naruszenia prawa przez organy wyborcze, ani przez konsula, Sąd Najwyższy, na podstawie art. 323 § 2 k.wyb. orzekł jak w sentencji.

49.I NSW 4355/20 z 30 lipca 2020 r.

[Niedoręczenie zaświadczenia o prawie do głosowania wysłanego przez konsula RP do innego państwa ze względu na zmianę miejsca pobytu wyborcy między pierwszą a drugą turą głosowania; interpretacja przepisów dotyczących głosowania; konsul RP jako organ wyborczy; brak obowiązku doręczenia przez konsula RP zaświadczenia o prawie do głosowania]

Sygn. akt I NSW 4355/20

POSTANOWIENIE

Dnia 30 lipca 2020 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Janusz Niczyporuk (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Antoni Bojańczyk

SSN Aleksander Stępkowski

w sprawie z protestu wyborczego P. P.

przeciwko wyborowi Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej

przy udziale Przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej i Prokuratora Generalnego po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 30 lipca 2020 r.

wyraża opinię, że zarzuty protestu są niezasadne.

UZASADNIENIE

Pismem z dnia 15 lipca 2020 r. P. P. (dalej: Skarżąca) działając na podstawie art. 82 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy (tekst jedn.: Dz.U. z 2019 poz. 684 ze zm.; dalej: k.wyb.) wniosła protest wyborczy przeciwko wyborowi A. D. na Prezydenta Rzeczypospolitej zarzucając naruszenie art. 6 ust. 2 powołanego aktu prawnego.

W uzasadnieniu wniesionego protestu Skarżąca wyjaśniła, że przyczyną naruszenia art. 6 ust. 2 k.wyb. było niedoręczenie na czas zaświadczenia uprawniającego do oddania głosu w drugiej turze wyborów. Skarżąca wskazała, że podczas pierwszej tury głosowania przebywała w Hiszpanii, natomiast głos w drugiej turze miała oddać w Polsce. Zgodnie z twierdzeniami Skarżącej, wszelkie czynności w zakresie możliwości oddania głosu w drugiej turze wyborów zostały przez nią dokonane, w szczególności te, na które wskazuje art. 3 ustawy z dnia 2 czerwca 2020 r. o szczególnych zasadach organizacji wyborów powszechnych na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych w 2020 r. z możliwością głosowania korespondencyjnego (Dz.U. z 2020 poz. 979; dalej: u.wyb.2020). Mimo jednak ich dopełnienia zaświadczenia nie otrzymała, co w jej ocenie miało wpływ na wynik wyborów.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zasady wnoszenia protestów określone zostały w przepisach ogólnych art. 82 i 83 k.wyb. oraz – w odniesieniu do wyborów Prezydenta RP – w przepisach szczególnych art. 321–324 k.wyb. i art. 15 ust. 2 u.wyb.2020, do których odsyła (w kwestii wskazania sądu właściwego do rozpoznania protestu oraz zasad jego wnoszenia i trybu rozpoznania) art. 83 k.wyb.

Zgodnie z art. 82 § 1 k.wyb., przeciwko ważności wyborów, ważności wyborów w okręgu lub wyborowi określonej osoby może być wniesiony protest z powodu: 1) dopuszczenia

się przestępstwa przeciwko wyborom, określonego w rozdziale XXXI Kodeksu karnego, mającego wpływ na przebieg głosowania, ustalenie wyników głosowania lub wyników wyborów lub 2) naruszenia przepisów Kodeksu wyborczego dotyczących głosowania, ustalenia wyników głosowania lub wyników wyborów, mającego wpływ na wynik wyborów.

Wnosząca protest przeciwko wyborowi Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej powinna sformułować w nim zarzuty oraz przedstawić lub wskazać dowody, na których opiera swoje zarzuty (art. 321 § 3 k.wyb.).

Wnosząca protest w *petitum* zarzuca naruszenie art. 3 ust. 10 u.wyb.2020, w uzasadnieniu z kolei przywołuje art. 6 ust. 2 u.wyb.2020 wskazując, że można uznać go za przepis „dotyczący głosowania” w rozumieniu art. 82 § 1 pkt 2 k.wyb. oraz wskazuje, że dokonała zgłoszenia elektronicznie, dochowując wszelkich wymogów określonych w art. 3 u.wyb.2020.

Przywołane przez wnoszącą protest zarówno w *petitum*, jak i w uzasadnieniu protestu przepisy nie mają żadnego związku z przedstawionym przez autorkę protestu stanem faktycznym, co sprawia, że nie mają one zastosowania w przedmiotowej sprawie. W art. 6 ust. 2 u.wyb.2020 – regulowane są bowiem kwestie związane z wysłaniem pakietu wyborczego, a nie: zaświadczenia o prawie do głosowania. Z kolei w art. 3 u.wyb.2020 określone są wymogi związane ze zgłaszaniem zamiaru głosowania korespondencyjnego, a nie zgłaszania wniosku o wydanie zaświadczenia o prawie do głosowania. W sprawie tej nie znajduje też zastosowania art. 3 ust. 10 u.wyb.2020. W przepisie tym wskazano, że wyborca, o którym mowa w ust. 9 tego przepisu, który zmienia miejsce pobytu przed dniem głosowania lub zamierza głosować korespondencyjnie może najpóźniej w 12 dniu przed dniem wyborów zawiadomić o tym konsula właściwego dla zgłoszenia, a Konsul dokonuje odpowiedniej zmiany w spisie lub skreśla wyborcę ze spisu wyborców. W art. 3 ust. 9 u.wyb.2020 wskazuje się z kolei, że uwzględnione przez konsula zgłoszenie do spisu wyborców w obwodach głosowania za granicą utworzonych ww. rozporządzeniem na podstawie art. 35 § 2 k.wyb. dokonane przed dniem wejścia w życie ustawy o szczególnych zasadach organizacji wyborów (tj. przed 2 czerwca 2020 r.) pozostaje skuteczne w wyborach Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych przez Marszałka Sejmu w kolejnym terminie.

Pomimo błędnego przytoczenia jednostek redakcyjnych k.wyb. dotyczących głosowania, do naruszenia których w opinii wnoszącej protest doszło, z treści protestu można zdekodować, iż podnosi ona zarzut naruszenia przepisów k.wyb. dotyczących głosowania ze względu na niedoręczenie przez Konsula zaświadczenia o prawie głosowania w miejscu pobytu podczas drugiej tury wyborów.

Zasady wnioskowania o wydanie zaświadczenia o prawie do głosowania uregulowane zostały w przepisach art. 32 § 3 w zw. z art. 35 § 3 k.wyb. Według Kodeksu wyborczego, wyborca zmieniający miejsce pobytu przed dniem wyborów otrzymuje na wniosek zgłoszony pisemnie, telefaksem lub w formie elektronicznej, przed sporządzeniem spisu wyborców – na podstawie rejestru wyborców, a po sporządzeniu spisu wyborców – na podstawie spisu wyborców, zaświadczenie o prawie do głosowania w miejscu pobytu w dniu wyborów (art. 32 § 1 k.wyb.). Zaświadczenie to wydaje urząd gminy (art. 32 § 2 k.wyb.), jednak przepis art. 32 § 1 stosuje się odpowiednio do wyborców przebywających za granicą i posiadających ważne polskie paszporty, z tym, że zaświadczenie wydaje konsul, który sporządził spis wyborców (art. 35 § 3 k.wyb.). Wyborcy przebywający za granicą i posiadający ważne polskie paszporty wpisywani są do spisu wyborców sporządzanego przez właściwego terytorialnie konsula (art. 35 § 1 k.wyb.).

Szczegółowa regulacja sposobu wydawania zaświadczenia o prawie do głosowania został zawarta w Rozporządzeniu Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 29 maja 2017 r.

w sprawie spisu wyborców przebywających za granicą (t.j. Dz.U.2019.684) wydanym na podstawie art. 35 § 4 k.wyb. Zgodnie z treścią § 11 ust. 5 i ust. 6 ww. rozporządzenia, wyborca może odebrać zaświadczenie osobiście lub przez upoważnioną pisemnie osobę. Natomiast w szczególnie uzasadnionych przypadkach konsul może wysłać wyborcy zaświadczenie za zwrotnym pokwitowaniem odbioru.

Należy przypomnieć, że zgodnie z brzmieniem przepisu art. 82 § 3 k.wyb. autor protestu (tj. wyborca, którego nazwisko w dniu wyborów było umieszczone w spisie wyborców w jednym z obwodów głosowania), może w nim wyartykułować zarzuty naruszenia przepisów kodeksu dotyczących głosowania, ustalenia wyników głosowania lub wyników wyborów protestując przez właściwy organ wyborczy.

Przeprowadzenie linii demarkacyjnej pomiędzy przepisami Kodeksu wyborczego „dotyczącymi głosowania” i tymi, które nie dotycząc głosowania z uwagi na nieprecyzyjne ujęcie nie jest łatwe. Najwyższa instancja sądowa nie zdołała w tym zakresie wypracować jasnych kryteriów dyferencyjnych, które można było w sposób jednolity stosować we wszystkich sprawach protestów wyborczych. Wątpliwie zresztą, by sformułowanie takich kryteriów *in abstracto* było w ogóle możliwe. Z jednej zatem strony w orzecznictwie Sądu Najwyższego można odnotować zapatrywanie bardziej liberalne (zob. np. uchwałę składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 18 października 2012 r., III SW 4/12), wedle którego użyte w art. 82 § 1 pkt 2 k.wyb. sformułowanie „przepisy dotyczące głosowania” jest bez wątpienia szersze od pojęcia „przepisów odnoszących się do przebiegu głosowania” (zob. także, m.in., postanowienie Sądu Najwyższego z 16 czerwca 2015 r., III SW 59/15). Stanowisko to nie daje jednak jasnej odpowiedzi na pytanie o to, o ile „szersze” jest jedno pojęcie od drugiego. Z drugiej strony trzeba wskazać na bardziej rygorystyczne i zdecydowane bardziej precyzyjne stanowisko kładące akcent na potrzebę ścisłego wykładnia zwrotu „przepisy dotyczące głosowania”, słusznie wskazujące na to, że „[t]ylko (...) przepisy regulujące formalne procedury, mające zastosowanie do postępowania przed ustawowymi organami wyborczymi, da się zakwalifikować „jako przepisy dotyczące głosowania, ustalenia wyników głosowania lub wyników wyborów” (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 11 czerwca 2015 r., III SW 57/15. SN podziela stanowisko SN z 2015 r., aprobowane zresztą także w nowszej judykaturze najwyższej instancji sądowej (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z 26 listopada 2019 r., I NSW 107/19). Rzecz jednak w tym, że o ile nie ma wątpliwości co do tego, że przepisy art. 32 § 1, art. 35 § 1 w zw. z art. 32 § 1 czy art. 35 § 1 k.wyb. są niewątpliwie przepisami regulującymi formalną procedurę przed organem ustawowym, to jednak powstaje wątpliwość co do tego, czy konsul jest „organem wyborczym”. Systematyka kodeksowa, w szczególności zaś jasne zdefiniowanie przez ustawę organów wyborczych (zob. Dział II Kodeksu wyborczego, art. 152 i nast. k.wyb.) zdaje się przemawiać przeciwko możliwości przyjęcia, że w protestach wyborczych można kwestionować naruszenia, które miałyby się zmaterializować w związku z wykonywaniem kodeksowych zadań przez konsulów. Za przyjęciem jednak – na zasadzie analogii – że przepis art. 82 § 1 k.wyb. znajdzie zastosowanie także do konsulów przemawia silnie to, że realizacja obowiązków kodeksowych i prowadzenie formalnej procedury dotyczącej głosowania przez konsulów byłoby wówczas wyjęte spod jakiegokolwiek kontroli sądowej. Doprowadziłoby to do sytuacji systemowo wątpliwej, zapewne niezamierzonej przez ustawodawcę. Nie byłoby bowiem wówczas żadnej kontroli nad sposobem realizowania przez inne, nie-wyborcze organy (konsulów) czynności powierzonych im przez Kodeks wyborczy. Zwrócić należy bowiem uwagę na to, że analogiczne czynności, które wykonywane są przez gminy (przecież także nie będące organami wyborczymi) są jednak poddane kontroli sądowej (sądu powszechnego,

art. 37 § 2 k.wyb.), rozpoznającego skargę od reklamacji rozpatrzonej przez gminę. Tymczasem ustawodawca wyłączył prawo do zaskarżenia reklamacji rozpoznawanej przez konsula (art. 37 § 3 zd. drugie k.wyb.). Przemawia to zatem za uznaniem, że protest zarzucający naruszenie przepisów dotyczących głosowania regulujących formalną procedurę przed organem wykonującym zadania ściśle związane z głosowaniem i jednocześnie wyłączone spod kontroli prowadzonej przez sąd powszechny jest dopuszczalny. Takie stanowisko wspiera również brzmienie art. 34 pkt 20 ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. – Prawo konsularne (t.j. Dz.U. z 2020 r., poz. 1086) w myśl którego konsul na podstawie odrębnych przepisów wykonuje czynności mające na celu przeprowadzenie wyborów i referendum ogólnokrajowego. W niniejszej sprawie nie można więc odmówić poddania kontroli zarzuconego naruszenia przepisów bezspornie „dotyczących głosowania”, ale stanowiących podstawę działania organu nie będącego – w rozumieniu Kodeksu wyborczego – „organem wyborczym”.

W przedmiotowej sprawie nie budzi wątpliwości, iż wniosek o wydanie zaświadczenia o prawie do głosowania został przez Konsula rozpatrzony i zaświadczenie zostało wydane zgodnie z dyspozycją Skarżącej 1 lipca 2020 r., co jest dopuszczalne w świetle przywołanych powyżej przepisów. Brak doręczenia zaświadczenia przez pocztę nie stanowi natomiast naruszenia przepisów k.wyb. dotyczących głosowania.

Bez wątpienia w niniejszej sprawie nie doszło zatem do naruszenia przepisów dotyczących głosowania przez właściwy organ wyborczy (art. 35 § 1 w zw. z art. 32 § 1 k.wyb.). Konsul postępował zgodnie z wolą wyborczyni. Z dwóch możliwych metod doręczenia zaświadczenia o prawie do głosowania w miejscu pobytu w dniu wyborów wybrała ona tę formę, która z jej punktu widzenia była najwygodniejsza, odstępując przy tym od przewidzianej przez prawo zasady odbioru zaświadczenia o prawie do głosowania osobiście lub przez upoważnionego do tego pełnomocnika (§ 11 ust. 5 zd. pierwsze i ust. 6 Rozporządzenia Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 29 maja 2017 r. w sprawie spisu wyborców przebywających za granicą).

Mając powyższe na względzie, na podstawie art. 323 § 1 i 2 k.wyb. wydano opinię o bezzasadności zarzutu sformułowanego w proteście wyborczym.

50. I NSW 4739/20 z 31 lipca 2020 r.

[Brak możliwości zwrotu zaświadczenia o prawie do głosowania i pobrania od konsula RP pakietu wyborczego; czynności wyborcze jako niegwarantowane przez prawo międzynarodowe; pandemia a wybory za granicą]

Sygn. akt I NSW 4739/20

POSTANOWIENIE

Dnia 31 lipca 2020 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Krzysztof Wiak (przewodniczący)

SSN Leszek Bosek (sprawozdawca)

SSN Tomasz Demendecki

w sprawie z protestu wyborczego B. B.

przeciwko wyborowi Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej,

przy udziale Prokuratora Generalnego i Przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 31 lipca 2020 r.

wyraża opinię, że protest jest bezzasadny.

UZASADNIENIE

W dniu 16 lipca 2020 r. B. B. wniosła do Sądu Najwyższego protest wyborczy przeciwko ważności wyborów prezydenckich, które odbyły się 12 lipca 2020 r., ponieważ uniemożliwiono jej oddanie głosu w drugiej turze. W dniu 25 czerwca 2020 r. protestująca otrzymała z Urzędu Miasta Katowice zaświadczenie o prawie do głosowania w dniu 12 lipca 2020 r. w obwodzie miejsca pobytu (oryginał dołączony do protestu). 29 czerwca 2020 r. protestująca zmieniła jednak zdanie i usiłowała zwrócić zaświadczenie, chcąc zagłosować drogą korespondencyjną. Ostatecznie w dniu 12 lipca 2020 r. nie mogła oddać głosu, bo przebywała wówczas w Holandii, gdzie istniała wyłącznie możliwość oddania głosu w formie korespondencyjnej.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

W pierwszej kolejności należy zważyć, czy protest wyborczy jest dopuszczalny, skoro odnosi się do sytuacji, która miała miejsce w Holandii, czyli na terytorium znajdującym się poza jurysdykcją Rzeczypospolitej Polskiej.

Czynne prawo wyborcze jest konstytucyjnym prawem podmiotowym (art. 62 ust. 1 Konstytucji RP), podobnie jak uprawnienie do złożenia protestu przeciwko ważności wyborów (art. 129 ust. 2 Konstytucji RP). Do obu praw odnosi się zatem art. 37 ust. 1 Konstytucji RP, który stanowi, że z wolności i praw zapewnionych w Konstytucji korzysta ten, kto znajduje się pod władzą Rzeczypospolitej Polskiej.

Władztwo państwa nad jednostką ma wymiar terytorialny i personalny.

Władztwo terytorialne obejmuje wszystkich ludzi, którzy fizycznie przebywają na terenie podlegającym jurysdykcji Rzeczypospolitej Polskiej – nie tylko obywateli polskich, ale również cudzoziemców. W tym zakresie prawa i wolności zagwarantowane w Konstytucji

RP przysługują co do zasady także cudzoziemcom znajdującym się pod jurysdykcją państwa polskiego – z wyłączeniem praw politycznych zastrzeżonych dla obywateli polskich. Władztwo personalne odnosi się zaś do obywateli polskich przebywających poza terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Państwo ma zatem obowiązek troszczyć się o prawa i wolności wszystkich, którzy pozostają pod jego władztwem terytorialnym lub personalnym, a więc nie tylko osób przebywających na jego terytorium, ale także obywateli przebywających za granicą. W szczególności dotyczy to stworzenia warunków przez konsulów i ambasadorów do oddania głosu w wyborach prezydenckich i parlamentarnych (M. Florczak-Wątor, uwaga z nb. 39 do art. 37, [w:] M. Safjan, L. Bosek (red.), *Konstytucja RP. Tom I. Komentarz do art. 1–86*, Warszawa 2016, Legalis). Obowiązek ten koresponduje z konstytucyjnym nakazem udzielania pomocy Polakom zamieszkałym za granicą w zachowaniu ich związków z narodowym dziedzictwem kulturalnym (art. 6 ust. 2 Konstytucji RP). Możliwość udziału w wyborach sprzyja bowiem pielęgnowaniu więzi Polonii z ojczyzną. Za prezentowaną wykładnią przemawia też uniwersalny charakter praw i wolności człowieka i obywatela, których źródłem jest godność ludzka (art. 30 Konstytucji RP). Z natury rzeczy więc prawa i wolności obywatelskie przysługują każdemu obywatelowi niezależnie od tego, w jakim miejscu się znajduje.

Konstytucyjne prawa obywateli polskich obowiązują zatem także za granicą, ale mniejszy jest zakres pozytywnych obowiązków państwa polskiego w zapewnieniu ochrony tych praw za granicą niż na terytorium polskim. Z oczywistych względów państwo polskie ma obiektywnie mniejsze możliwości zapewnienia realizacji praw obywatelskich za granicą, skoro działa na terytoriach pod jurysdykcją państw obcych, a jego reprezentacja sprowadza się do ambasad i konsulatów, które muszą działać we współpracy z miejscową administracją i w zgodzie z miejscowym prawem mogącym stać w kolizji z prawem polskim.

W przypadku praw wyborczych państwo polskie ma obowiązek postarać się stworzyć obywatelom minimalną możliwość głosowania za granicą – czy to w lokalu, czy to korespondencyjnie – w ramach istniejących ambasad i konsulatów. Państwo polskie nie może jednak ponosić odpowiedzialności za naruszenia praw i wolności obywatelskich spowodowane działaniami bądź zaniechaniami władz państwa obcego albo podmiotów prywatnych działających na terytorium tego ostatniego.

Czynności konsula dotyczące wyborów nie są czynnościami gwarantowanymi przez prawo międzynarodowe, których obce państwo przyjmujące i jego system prawny nie mają możliwości blokowania, czy też w stosunku do których państwo to nie może narzucać warunków ich wykonywania. Przeciwnie, ich wykonywanie zależy od zgody ze strony państwa przyjmującego, wyrażanej przynajmniej w sposób milczący, na odpowiednią notyfikację w tym przedmiocie państwa wysyłającego. Wykonywanie tych czynności musi wpisywać się w realia państwa przyjmującego i nie może być sprzeczne z jego przepisami prawnymi. Konwencja wiedeńska o stosunkach konsularnych z 1963 r. (Dz.U. z 17 maja 1982 r., nr 13, poz. 98, załącznik) o czynnościach wyborczych konsulów nie wspomina. Nie wyklucza jednak, zgodnie z jej art. 5 lit. m, wykonywania innych funkcji konsularnych niż te przewidziane wprost w tym przepisie, o ile nie zakazują ich ustawy i inne przepisy państwa przyjmującego lub ich wykonywaniu nie sprzeciwia się państwo przyjmujące. Stąd też, należy zauważyć, że nie można zapewnić wyborów w państwie obcym, które na to się nie zgadza lub stawia ograniczenia uniemożliwiające ich przeprowadzenie. Z uwagi na ich przeprowadzanie na terytorium państwa obcego, realizacja szeregu czynności wyborczych za granicą odbywa się z zachowaniem technicznych warunków wynikających z prawa i praktyki państwa obcego, które Rzeczpospolita Polska jako państwo przeprowadzające

wybory za granicą musiała zaaprobować. W przypadku wyborów na Prezydenta RP przeprowadzanych w 2020 r. liczne państwa obce zastosowały, z uwagi na zagrożenie związane z epidemią wirusa SARS-CoV-2, ograniczenia dotyczące zgromadzeń lub przesyłek pocztowych, co musiało także wywrzeć wpływ na proces organizacji polskich wyborów zagranicą. Konsul wysyłając zaświadczenie o prawie do głosowania dokonuje czynności w oparciu o przepisy prawa polskiego (znajduje tu zastosowanie § 11 rozporządzenia Ministra Spraw Zagranicznych z 29 maja 2017 r. w sprawie spisu wyborców przebywających za granicą, Dz.U. poz. 1130), korzystając jednakże ze środków technicznych wysyłki przewidzianych w realiach państwa obcego tj. usług tamtejszego operatora pocztowego.

Protest należało więc uznać za dopuszczalny, bo dotyczy braku możliwości oddania głosu w wyborach na Prezydenta Rzeczypospolitej w czasie pobytu protestującej w Holandii.

Reguły przeprowadzenia wyborów prezydenckich, które odbyły się w dwóch turach w dniach 28 czerwca 2020 r. i 12 lipca 2020 r., są określone w ustawie z 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy (Dz.U. z 2019 r. poz. 684 ze zm.) oraz dodatkowo w ustawie z 2 czerwca 2020 r. o szczególnych zasadach organizacji wyborów powszechnych na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych w 2020 r. z możliwością głosowania korespondencyjnego (Dz.U. poz. 979).

Procedura wydawania zaświadczeń o prawie do głosowania nie zmieniła się, dlatego do oceny zarzutu protestu zastosowanie mają przepisy Kodeksu wyborczego.

Zaświadczenie o prawie do głosowania, upoważniające wyborcę do oddania głosu w dowolnej komisji wyborczej, może zostać wydane przez właściwy urząd gminy lub konsula, który sporządził spis wyborców (art. 32 § 2 i art. 35 § 3 Kodeksu wyborczego). Wniosek o wydanie zaświadczenia wyborca może złożyć w formie pisemnej, telefaksowej lub elektronicznej (art. 32 § 1 Kodeksu wyborczego). Kodeks wyborczy nie określa wprost terminu na złożenie takiego wniosku, ale należy przyjąć, że powinno to nastąpić przed przekazaniem przez urząd gminy spisu wyborców przewodniczącemu obwodowej komisji wyborczej, co następuje w przeddzień wyborów (art. 26 § 12 Kodeksu wyborczego).

Zaświadczenie o prawie do głosowania zostało wydane protestującej ze znacznym wyprzedzeniem, czego sama protestująca nie kwestionuje. Przedmiotem jej zarzutu jest brak możliwości zwrotu zaświadczenia i uzyskania możliwości oddania głosu w drodze korespondencyjnej. Przepisy prawa wyborczego nie przewidują jednak możliwości zwrotu zaświadczenia o prawie do głosowania. Protestująca nie powinna była pobierać zaświadczenia o prawie do głosowania (zamykając sobie tym samym drogę do głosowania korespondencyjnego), planując wyjazd za granicę w czasie drugiej tury wyborów prezydenckich. Ten zarzut protestującej jest więc bezzasadny.

Podobnie należy ocenić brak możliwości osobistego oddania głosu w czasie pobytu protestującej w Holandii. Jak podkreślono powyżej, zakres pozytywnych obowiązków państwa w zakresie umożliwienia wyborcom udziału w wyborach jest węższy za granicą niż w Polsce. Protestująca wyjeżdżając za granicę powinna była się liczyć z tym, że oddanie głosu może być trudniejsze niż w Polsce.

Mając na względzie powyższe, Sąd Najwyższy na podstawie art. 323 § 1 Kodeksu wyborczego orzekł, jak w sentencji.

51. I NSW 5507/20 z 28 lipca 2020

[Złożony wniosek do konsula RP o wydanie zaświadczenia o prawie do głosowania a w efekcie mylnie doręczenie pakietu wyborczego do głosowania korespondencyjnego]

Sygn. akt I NSW 5507/20

POSTANOWIENIE

Dnia 28 lipca 2020 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Jacek Widło (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Marcin Łochowski

SSN Grzegorz Żmij

w sprawie z protestu E. F.

przeciwko wyborowi Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej

przy udziale:

1) Przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej,

2) Prokuratora Generalnego,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 28 lipca 2020 r.

wyraża opinię, że zarzut protestu jest zasadny, ale pozostaje bez wpływu na ważność wyboru.

UZASADNIENIE

W dniu 16 lipca 2020 r. skarżąca E. F. wniosła protest przeciwko ważności wyboru Prezydenta RP. Podniosła naruszenie przepisów prawa wyborczego, tj. art. 35 § 3 w zw. z art. 32 § 1 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy (t.j. Dz.U. 2019, poz. 684 ze zm., dalej: k.wyb.), polegającego na niedoręczeniu jej zaświadczenia o prawie do głosowania, o które występowała, a omyłkowym doręczeniu pakietu wyborczego do głosowania korespondencyjnego, o co E. F. nie wnioskowała. W jej ocenie, skutkowało to pozbawieniem Skarżącej czynnego prawa wyborczego.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 129 ust. 2 Konstytucji RP wyborcy (a także pełnomocnikowi Komitetu Wyborczego), przysługuje prawo zgłoszenia do Sądu Najwyższego protestu przeciwko ważności wyboru Prezydenta RP. Zasady i tryb organizacji wyborów Prezydenta RP w związku z ogłoszonym stanem epidemii na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej reguluje ustawa z dnia 2 czerwca 2020 r. o szczególnych zasadach organizacji wyborów powszechnych na Prezydenta Rzeczypospolitej zarządzonych w 2020 r. z możliwością głosowania korespondencyjnego (Dz.U. 2020, poz. 979, dalej: u.wyb.2020). W zakresie nieuregulowanym w ww. ustawie stosuje się odpowiednio przepisy Kodeksu wyborczego (art. 1 ust. 2 u.wyb.2020).

Należy uznać podniesiony zarzut za zasadny.

Skarżąca uprawdopodobniła dołączonymi wydrukami z wiadomości e-mail, że dopisała się w pierwszej turze wyborów do Komisji Obwodowej w Manchesterze, (Wielka Brytania), a następnie na potrzeby drugiej tury wystąpiła o uzyskanie zaświadczenia o prawie do

głosowania w dniu 29 czerwca 2020 r. Jednocześnie uprawdopodobniła, że nie otrzymała zaświadczenia, ale omyłkowo pakiet do głosowania korespondencyjnego (o który nie występowała), który mogła wykorzystać wyłącznie w Komisji Obwodowej w Manchesterze, a nie w kraju gdzie przebywała w czasie II tury wyborów. Czyni to jej protest zasadnym, gdyż w ten sposób naruszono konstytucyjnie i ustawowo zagwarantowane czynne prawo wyborcze obywatela (art. 10 k.wyb.). Należy jednak uznać, że nie wykazano, że ten przypadek naruszenia prawa wyborczego miał wpływ na ostateczny wynik wyborów, w sytuacji gdy różnica głosów pomiędzy kandydatami wyniosła 422 385.

Z tych względów Sąd Najwyższy, na podstawie art. 323 § 1 i 2 k.wyb. w zw. z art. 1 ust. 2 u.wyb.2020, wyraził opinię jak w sentencji postanowienia.

52. I NSW 5855/20 z 29 lipca 2020 r.

[Brak karty do głosowania w pakiecie wyborczym; statystyka wyborów zagranicznych]

Sygn. akt I NSW 5855/20

POSTANOWIENIE

Dnia 29 lipca 2020 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Krzysztof Wiak (przewodniczący)

SSN Leszek Bosek (sprawozdawca)

SSN Tomasz Demendecki

w sprawie z protestu wyborczego P. R.

przeciwko wyborowi Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej,

przy udziale Prokuratora Generalnego i Przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 29 lipca 2020 r.

wyraża opinię, że protest był zasadny, ale stwierdzone naruszenie prawa nie miało wpływu na wynik wyborów.

UZASADNIENIE

W dniu 14 lipca 2020 r. P. R. wniósł za pośrednictwem Konsula RP w Kanadzie do Sądu Najwyższego protest wyborczy przeciwko ważności wyboru A. D. na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej. W uzasadnieniu protestu podniósł zarzut, że doręczony mu pakiet wyborczy do głosowania korespondencyjnego nie zawierał karty do głosowania, co stanowiło naruszenie art. 7 ust. 1 pkt 2 ustawy z 2 czerwca 2020 r. o szczególnych zasadach organizacji wyborów powszechnych na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych w 2020 r. z możliwością głosowania korespondencyjnego (Dz.U. poz. 979).

W odpowiedzi na protest Konsul RP w Kanadzie stwierdził, że jest on bezzasadny. Konsul wskazał, że pakiet wyborczy został wysłany do P. R. 2 lipca 2020 r., a doręczony został w dniu 9 lipca 2020 r. Protestujący nie poinformował konsula o jakichkolwiek nieprawidłowościach. Jednocześnie jednak konsul zwrócił uwagę, że pakiety wyborcze były przygotowywane przez członków obwodowej komisji wyborczej nr (...) w Toronto, a nie przez urzędników Konsulatu RP w Kanadzie.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

W pierwszej kolejności należy zważyć, czy protest wyborczy jest dopuszczalny, skoro odnosi się do sytuacji, która miała miejsce w Kanadzie, czyli na terytorium znajdującym się poza jurysdykcją Rzeczypospolitej Polskiej.

Czynne prawo wyborcze jest konstytucyjnym prawem podmiotowym (art. 62 ust. 1 Konstytucji RP), podobnie jako uprawnienie do złożenia protestu przeciwko ważności wyborów (art. 129 ust. 2 Konstytucji RP). Do obu praw odnosi się zatem art. 37 ust. 1 Konstytucji RP, który stanowi, że z wolności i praw zapewnionych w Konstytucji korzysta ten, kto znajduje się pod władzą Rzeczypospolitej Polskiej.

Władztwo państwa nad jednostką ma wymiar terytorialny i personalny.

Władztwo terytorialne obejmuje wszystkich ludzi, którzy fizycznie przebywają na terenie podlegającym jurysdykcji Rzeczypospolitej Polskiej – nie tylko obywateli polskich, ale również cudzoziemców. W tym zakresie prawa i wolności zagwarantowane w Konstytucji RP przysługują co do zasady także cudzoziemcom znajdującym się pod jurysdykcją państwa polskiego – z wyłączeniem praw politycznych zastrzeżonych dla obywateli polskich. Władztwo personalne odnosi się zaś do obywateli polskich przebywających poza terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Państwo ma zatem obowiązek troszczyć się o prawa i wolności wszystkich, którzy pozostają pod jego władztwem terytorialnym lub personalnym, a więc nie tylko osób przebywających na jego terytorium, ale także obywateli przebywających za granicą. W szczególności dotyczy to stworzenia warunków przez konsulów i ambasadorów do oddania głosu w wyborach prezydenckich i parlamentarnych (M. Florczak-Wątor, uwaga z nb. 39 do art. 37, [w:] M. Saffjan, L. Bosek (red.), *Konstytucja RP. Tom I. Komentarz do art. 1–86*, Warszawa 2016, Legalis). Obowiązek ten koresponduje z konstytucyjnym nakazem udzielania pomocy Polakom zamieszkałym za granicą w zachowaniu ich związków z narodowym dziedzictwem kulturalnym (art. 6 ust. 2 Konstytucji RP). Możliwość udziału w wyborach sprzyja bowiem pielęgnowaniu więzi Polonii z ojczyzną. Za prezentowaną wykładnią przemawia też uniwersalny charakter praw człowieka, których źródłem jest godność ludzka (art. 30 Konstytucji RP). Z natury rzeczy więc prawa i wolności przysługują człowiekowi niezależnie od tego, w jakim miejscu się znajduje.

Konstytucyjne prawa obywateli polskich obowiązują zatem także za granicą, ale mniejszy jest zakres pozytywnych obowiązków państwa polskiego w zapewnieniu ochrony tych praw za granicą niż na terytorium polskim. Z oczywistych względów państwo polskie ma obiektywnie mniejsze możliwości zapewnienia realizacji praw obywatelskich za granicą, skoro działa na terytoriach pod jurysdykcją państw obcych, a jego reprezentacja sprowadza się do ambasad i konsulatów, które muszą działać we współpracy z miejscową administracją i w zgodzie z miejscowym prawem mogącym stać w kolizji z prawem polskim. W przypadku praw wyborczych państwo polskie ma obowiązek postarać się stworzyć obywatelom minimalną możliwość głosowania za granicą – czy to w lokalu, czy to korespondencyjnie – w ramach istniejących ambasad i konsulatów. Państwo polskie nie może jednak ponosić odpowiedzialności za naruszenia praw i wolności obywatelskich spowodowane działaniami bądź zaniechaniami władz państwa obcego albo podmiotów prywatnych działających na terytorium tego ostatniego.

Odnosząc powyższe do niniejszej sprawy należy zaznaczyć, że konsul wywiązał się z obowiązku wysłania pakietu do głosowania korespondencyjnego w odpowiednim terminie. Pakiet jednak – jak twierdzi sam protestujący – był niepełny, bo nie zawierał karty do głosowania. Choć konsul uznał protest za bezzasadny, to jednocześnie przyznał, że za przygotowanie pakietu odpowiadała obwodowa komisja wyborcza nr (...) w Toronto – nie mógł więc mieć pewności, że pakiet wyborczy był kompletny. Jak się wydaje, informacji na ten temat nie mogłaby dostarczyć również wspomniana komisja wyborcza, trudno byłoby jej bowiem ponad wszelką wątpliwość ustalić, czy już wysłany pakiet do głosowania korespondencyjnego był kompletny. W tym kontekście Sąd Najwyższy uznaje oświadczenie protestującego za fakt niezaprzeczony, a zatem milcząco przyznany (*per analogiam* z art. 230 k.p.c.). Co prawda, w prawie procesowym obowiązuje zasada, że ciężar udowodnienia twierdzenia spoczywa na tym, kto wywodzi z niego skutki prawne (*ei incumbit probatio, qui dicit, non ei, qui negat*), ale z drugiej strony istnieje również zasada, która nakazuje traktować milczenie strony bądź uczestnika postępowania co do określonego twierdzenia przeciwnika jako przyznanie jego prawdziwości (*tacens consentit*,

si contradicendo impedire poterat). W konsekwencji zarzut naruszenia art. 7 ust. 1 pkt 2 ustawy czerwcowej należy uznać za zasadny.

Naruszenie to z uwagi na jednostkowy charakter nie miało jednak wpływu na wynik wyborów. Nie można się tu zgodzić z twierdzeniem protestującego o „bardzo dużym wpływie” tego naruszenia na wynik wyborów, o czym miałyby świadczyć doniesienia medialne wskazujące na częste przypadki niedoręczenia pakietów.

Doniesienia medialne były jednak w tym względzie nieścisłe – jak wynika z publicznie dostępnych danych Ministerstwa Spraw Zagranicznych, wyborcom przebywającym za granicą rozesłano około 480 000 pakietów do głosowania korespondencyjnego, z czego 83% (398 400) wróciło do Polski i zostało doliczonych do ogólnej puli głosów. Jedynie 17% (81 600) pakietów nie zostało odesłanych z powrotem, przy czym tylko w części przypadków przyczyną było ich niedoręczenie do adresata lub inne nieprawidłowości – nawet jeśli by jednak uznać, że we wszystkich 81 600 przypadkach doszło do naruszenia prawa, to nadal nie miałyby ono wpływu na wynik wyborów, skoro różnica między kandydatami wyniosła 422 385 głosów.

Mając na względzie powyższe, Sąd Najwyższy na podstawie art. 323 § 1 Kodeksu wyborczego orzekł, jak w sentencji.

53. I NSW 5908/20 z 31 lipca 2020

[Protest wyborczy wysłany w ustawowym terminie z zagranicy a doręczony do SN po upływie terminu na składanie protestów wyborczych]

Sygn. akt I NSW 5908/20

POSTANOWIENIE

Dnia 31 lipca 2020 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Krzysztof Wiak (przewodniczący)

SSN Leszek Bosek

SSN Tomasz Demendecki (sprawozdawca)

w sprawie z protestu wyborczego A. J.

przeciwko wyborowi Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej,

przy udziale Przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej i Prokuratora Generalnego,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 31 lipca 2020 r.

pozostawia protest bez dalszego biegu.

UZASADNIENIE

Pani A. J. pismem z dnia 15 lipca 2020 r. (data stempla pocztowego operatora w Oslo), które wpłynęło do Sądu Najwyższego w dniu 31 lipca 2020 r. wniosła protest przeciwko wyborowi A. D. na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej. W proteście zarzuciła niedoręczenie pakietu wyborczego.

W konkluzji wniosła o stwierdzenie nieważności wyborów.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 129 ust. 2 Konstytucji RP wyborcy (a także pełnomocnikowi Komitetu Wyborczego), przysługuje prawo zgłoszenia do Sądu Najwyższego protestu przeciwko ważności wyboru Prezydenta RP.

Zasady i tryb organizacji wyborów Prezydenta RP w związku z ogłoszonym stanem epidemii na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej reguluje ustawa z dnia 2 czerwca 2020 r. o szczególnych zasadach organizacji wyborów powszechnych na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych w 2020 r. z możliwością głosowania korespondencyjnego (Dz.U. 2020, poz. 979; dalej: u.wyb.2020).

Zgodnie z art. 1 ust. 2 u.wyb.2020 w zakresie nieuregulowanym w ww. ustawie stosuje się odpowiednio przepisy ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy (t.j. Dz.U. 2019, poz. 684 ze zm.; dalej: k.wyb.).

Jak wynika z art. 321 § 1 k.wyb. w zw. z art. 15 ust. 2 u.wyb.2020, protest przeciwko wyborowi Prezydenta RP wnosi się na piśmie do Sądu Najwyższego nie później niż w ciągu 3 dni od dnia podania wyniku wyborów do publicznej wiadomości przez Państwową Komisję Wyborczą. W odniesieniu do wyborcy przebywającego za granicą lub na polskim statku morskim, termin uważa się za dochowany, jeżeli protest został złożony we wskazanym

czasie odpowiednio właściwemu terytorialnie konsulowi lub kapitanowi statku (art. 321 § 2 k.wyb. w zw. z art. 1 ust. 2 u.wyb.2020).

Państwowa Komisja Wyborcza wyniki wyborów ogłosiła w dniu 13 lipca 2020 r. (Dz.U. 2020, poz. 1238), w związku z czym ostateczny termin do wniesienia protestu wyborczego upłynął w dniu 16 lipca 2020 r.

Tym samym, protest przeciwko wyborowi Prezydenta RP przesłany do Sądu Najwyższego lub złożony konsulowi w dniu 17 lipca 2020 r. oraz po tej dacie nie spełnia warunków ustawowych i uznany musi zostać za złożony po terminie.

Protest taki nie spełnia warunków określonych w art. 321 k.wyb. i zgodnie z art. 322 § 1 k.wyb. Sąd Najwyższy pozostawia taki protest bez dalszego biegu, o czym orzeczono jak w sentencji postanowienia na podstawie powołanych przepisów.

54.I NSW 5910/20 z 31 lipca 2020 r.

[Protest wyborczy złożony do konsula RP po upływie ustawowego terminu]

Sygn. akt I NSW 5910/20

POSTANOWIENIE

Dnia 31 lipca 2020 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Krzysztof Wiak (przewodniczący)

SSN Leszek Bosek

SSN Tomasz Demendecki (sprawozdawca)

w sprawie z protestu wyborczego A. B.

przeciwko wyborowi Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej,

przy udziale Przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej i Prokuratora Generalnego

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 31 lipca 2020 r.,

pozostawia protest bez dalszego biegu.

UZASADNIENIE

Pani A. B. pismem z dnia 29 lipca 2020 r. (data wpływu do Ambasady RP w Lizbonie) wniosła protest przeciwko wyborowi A. D. na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej. W proteście zarzuciła „naruszenie w czasie kampanii wyborczej przepisów Konstytucji, kodeksu wyborczego oraz przepisów karnych”.

W konkluzji wniosła o stwierdzenie nieważności wyborów.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 129 ust. 2 Konstytucji RP wyborcy (a także pełnomocnikowi Komitetu Wyborczego), przysługuje prawo zgłoszenia do Sądu Najwyższego protestu przeciwko ważności wyboru Prezydenta RP.

Zasady i tryb organizacji wyborów Prezydenta RP w związku z ogłoszonym stanem epidemii na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej reguluje ustawa z dnia 2 czerwca 2020 r. o szczególnych zasadach organizacji wyborów powszechnych na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych w 2020 r. z możliwością głosowania korespondencyjnego (Dz.U. 2020, poz. 979; dalej: u.wyb.2020).

Zgodnie z art. 1 ust. 2 u.wyb.2020 w zakresie nieuregulowanym w ww. ustawie stosuje się odpowiednio przepisy ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy (t.j. Dz.U. 2019, poz. 684 ze zm.; dalej: k.wyb.).

Jak wynika z art. 321 § 1 k.wyb. w zw. z art. 15 ust. 2 u.wyb.2020, protest przeciwko wyborowi Prezydenta RP wnosi się na piśmie do Sądu Najwyższego nie później niż w ciągu 3 dni od dnia podania wyniku wyborów do publicznej wiadomości przez Państwową Komisję Wyborczą. W odniesieniu do wyborcy przebywającego za granicą lub na polskim statku morskim, termin uważa się za dochowany, jeżeli protest został złożony we wskazanym czasie odpowiednio właściwemu terytorialnie konsulowi lub kapitanowi statku (art. 321 § 2 k.wyb. w zw. z art. 1 ust. 2 u.wyb.2020).

Państwowa Komisja Wyborcza wyniki wyborów ogłosiła w dniu 13 lipca 2020 r. (Dz.U. 2020, poz. 1238), w związku z czym ostateczny termin do wniesienia protestu wyborczego upłynął w dniu 16 lipca 2020 r.

Tym samym, protest przeciwko wyborowi Prezydenta RP przesłany do Sądu Najwyższego lub złożony konsulowi w dniu 17 lipca 2020 r. oraz po tej dacie nie spełnia warunków ustawowych i uznany musi zostać za złożony po terminie.

Protest taki nie spełnia warunków określonych w art. 321 k.wyb. i zgodnie z art. 322 § 1 k.wyb. Sąd Najwyższy pozostawia taki protest bez dalszego biegu, o czym orzeczono jak w sentencji postanowienia na podstawie powołanych przepisów.

55. I NSW 5921/20 z 31 sierpnia 2020 r.

[Protest wyborczy złożony za pośrednictwem lokalnej poczty do konsula RP po upływie ustawowego terminu]

Sygn. akt I NSW 5921/20

POSTANOWIENIE

Dnia 31 sierpnia 2020 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Janusz Niczyporuk (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Leszek Bosek

SSN Maria Szczepaniec

w sprawie z protestu wyborczego A. M.

przeciwko wyborowi Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej

przy udziale Przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej, Prokuratora Generalnego,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 31 sierpnia 2020 r.,

pozostawia protest bez dalszego biegu.

UZASADNIENIE

A. M. pismem z dnia 13 lipca 2020 r., doręczonym Konsulowi RP w Lizbonie za pośrednictwem poczty (...) w dniu 22 lipca 2020 r., wniosła protest wyborczy przeciwko wyborowi A. D. na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej. W proteście zarzuciła naruszenie art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 2 czerwca 2020 r. o szczególnych zasadach organizacji wyborów powszechnych na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych w 2020 r. z możliwością głosowania korespondencyjnego (Dz.U. 2020, poz. 979, dalej: u.wyb.2020) przez niedoręczenie pakietu wyborczego w terminie, co doprowadziło do pozbawienia skarżącej możliwości skorzystania z gwarantowanego w Konstytucji RP czynnego prawa wyborczego, a ponadto miało wpływ na wynik wyborów.

Sąd Najwyższy zważył co następuje:

Zgodnie z art. 129 ust. 2 Konstytucji RP wyborcy (a także pełnomocnikowi Komitetu Wyborczego), przysługuje prawo zgłoszenia do Sądu Najwyższego protestu przeciwko ważności wyboru Prezydenta RP.

Zasady i tryb organizacji wyborów Prezydenta RP w związku z ogłoszonym stanem epidemii na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej reguluje ustawa z dnia 2 czerwca 2020 r. o szczególnych zasadach organizacji wyborów powszechnych na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych w 2020 r. z możliwością głosowania korespondencyjnego. Zgodnie z art. 1 ust. 2 u.wyb.2020 w zakresie w niej nieuregulowanym stosuje się odpowiednio przepisy ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy (t.j. Dz.U. 2019, poz. 684 ze zm., dalej: k.wyb.).

Jak wynika z art. 321 § 1 k.wyb. w zw. z art. 15 ust. 2 u.wyb.2020, protest przeciwko wyborowi Prezydenta RP wnosi się na piśmie do Sądu Najwyższego nie później niż w ciągu 3 dni od dnia podania wyniku wyborów do publicznej wiadomości przez Państwową

Komisję Wyborczą. W odniesieniu do wyborcy przebywającego za granicą lub na polskim statku morskim, termin uważa się za dochowany, jeżeli protest został złożony we wskazanym czasie odpowiednio właściwemu terytorialnie konsulowi lub kapitanowi statku (art. 321 § 2 k.wyb. w zw. z art. 1 ust. 2 u.wyb.2020).

Państwowa Komisja Wyborcza wyniki wyborów ogłosiła w dniu 13 lipca 2020 r. (Dz.U. 2020, poz. 1238), w związku z czym ostateczny termin do wniesienia protestu wyborczego upłynął w dniu 16 lipca 2020 r.

Tym samym, protest przeciwko wyborowi Prezydenta RP przesłany do Sądu Najwyższego lub złożony konsulowi w dniu 22 lipca 2020 r. oraz po tej dacie musi zostać uznany za złożony po terminie.

Protest taki nie spełnia warunków określonych w art. 321 k.wyb. i zgodnie z art. 322 § 1 k.wyb. Sąd Najwyższy pozostawia taki protest bez dalszego biegu, o czym orzeczono jak w sentencji postanowienia na podstawie powołanych przepisów.

**Tabela statystyczna
protestów zagranicznych
w wyborach prezydenckich 2020 r.**

Tabela statystyczna protestów zagranicznych w wyborach prezydenckich 2020 r.

L.p.	Kraj	Miasto	Doręczone za pośrednictwem	Liczba pro- testów	Połączo- no	Zasadny	Nieza- sadny	Pozosta- wiono bez rozpoznania	Pozosta- wiono bez dalszego biegu	Inne załatwie- nie
1.	Australia	Sydney	Konsul	8	8	0	0	0	0	0
			bepośrednio	0	0	0	0	0	0	
	Razem		Konsul	8	8	0	0	0	0	0
			Bepośrednio	0	0	0	0	0	0	0
			Konsul	0	0	0	0	0	0	0
			Bepośrednio	1	0	0	1	0	0	0
2.	Austria	Wien								
	Razem		Konsul	0	0	0	0	0	0	0
			Bepośrednio	1	0	0	1	0	0	0
			Konsul	41	36	0	2	0	2	1
			Bepośrednio	1	0	0	0	0	1	0
3.	Belgia	Bruksela								
	Razem		Konsul	41	36	0	2	0	2	1
			Bepośrednio	1	0	0	0	0	1	0
			Konsul	1	0	0	0	0	1	0
			Bepośrednio	0	0	0	0	0	0	0
4.	Brazylia	Kurytyba								
	Razem		Konsul	1	0	0	0	0	1	0
			Bepośrednio	0	0	0	0	0	0	0

Tabela statystyczna protestów zagranicznych w wyborach prezydenckich 2020 r.

L.p.	Kraj	Miasto	Doręczone za pośrednictwem	Liczba pro- testów	Połączo- no	Zasadny	Nieza- sadny	Pozosta- wiono bez rozpoznania	Pozosta- wiono bez dalszego biegu	Inne załatwie- nie	
5.	Chile	Santiago	Konsul	27	26	0	0	0	1	0	
			Bezpośrednio	2	2	0	0	0	0	0	
6.	Chiny (Tajwan)	Tajpej	Konsul	27	26	0	0	0	1	0	
			Bezpośrednio	2	2	0	0	0	0	0	
			Konsul	1	1	0	0	0	0	0	0
			Bezpośrednio	0	0	0	0	0	0	0	
7.	Chorwacja	Zagrzeb	Konsul	1	1	0	0	0	0	0	
			Bezpośrednio	0	0	0	0	0	0	0	
			Konsul	1	0	0	0	0	0	1	0
			Bezpośrednio	1	0	0	0	0	0	1	0
8.	Czechy	Praga	Konsul	1	0	0	0	0	1	0	
			Bezpośrednio	1	0	0	0	0	0	1	0
			Konsul	2	2	0	0	0	0	0	0
			Bezpośrednio	0	0	0	0	0	0	0	0
8.	Czechy	Ostrawa	Konsul	1	1	0	0	0	0	0	0
			Bezpośrednio	1	0	1 – bez wpływu	0	0	0	0	0
			Konsul	3	3	0	0	0	0	0	0
			Bezpośrednio	1	0	1	0	0	0	0	0

Tabela statystyczna protestów zagranicznych w wyborach prezydenckich 2020 r.

Lp.	Kraj	Miasto	Doręczone za pośrednictwem	Liczba pro- testów	Połączo- no	Zasadny	Nieza- sadny	Pozosta- wiono bez rozpoznania	Pozosta- wiono bez dalszego biegu	Inne załatwie- nie
9.	Dania	Kopenhaga	Konsul	6	6	0	0	0	0	0
			Bezpośrednio	1	1	0	0	0	0	0
10.	Razem		Konsul	6	6	0	0	0	0	0
			Bezpośrednio	1	1	0	0	0	0	0
			Konsul	1	1	0	0	0	0	0
			Bezpośrednio	0	0	0	0	0	0	0
	Razem		Konsul	1	1	0	0	0	0	0
			Bezpośrednio	0	0	0	0	0	0	0
			Konsul	10	7	0	0	0	2	1
			Bezpośrednio	3	2	0	0	0	1	0
11.	Razem		Konsul	27	23	0	1	0	2	1
			Bezpośrednio	0	0	0	0	0	0	0
			Konsul	37	30	0	1	0	4	2
			Bezpośrednio	3	2	0	0	0	1	0
12.	Razem		Konsul	3	1	0	0	0	2	0
			Bezpośrednio	0	0	0	0	0	0	0
			Konsul	3	1	0	0	0	2	0
			Bezpośrednio	0	0	0	0	0	0	0
	Razem		Konsul	3	1	0	0	0	2	0
			Bezpośrednio	0	0	0	0	0	0	0
			Konsul	37	30	0	1	0	4	2
			Bezpośrednio	3	2	0	0	0	1	0

Tabela statystyczna protestów zagranicznych w wyborach prezydenckich 2020 r.

L.p.	Kraj	Miasto	Doręczone za pośrednictwem	Liczba pro- pro- testów	Połączo- no	Zasadny	Nieza- sadny	Pozosta- wiono bez rozpoznania	Pozosta- wiono bez dalszego biegu	Inne załatwie- nie	
13.	Hiszpania	Madryt	Konsul	40	36	0	2	0	2	0	
			Bezpośrednio	1	0	0	1	0	0	0	
		Barcelona	Konsul	33	30	1 – bez wpływu	0	0	2	0	
			Bezpośrednio	1	1	0	0	0	0	0	
14.	Irlandia	Dublin	Konsul	73	66	1	2	0	4	0	
			Bezpośrednio	2	1	0	1	0	0	0	
			Konsul	21	19	0	0	0	1	1	
			Bezpośrednio	0	0	0	0	0	0	0	
15.	Islandia	Reykjavik	Konsul	21	19	0	0	0	1	1	
			Bezpośrednio	0	0	0	0	0	0	0	
			Konsul	1	1	0	0	0	0	0	0
			Bezpośrednio	0	0	0	0	0	0	0	0
Razem	Razem	Konsul	1	1	0	0	0	0	0		
		Bezpośrednio	0	0	0	0	0	0	0	0	
Razem	Razem	Konsul	1	1	0	0	0	0	0	0	
		Bezpośrednio	0	0	0	0	0	0	0	0	

Tabela statystyczna protestów zagranicznych w wyborach prezydenckich 2020 r.

L.p.	Kraj	Miasto	Doręczone za pośrednictwem	Liczba pro- po- stów	Połączo- no	Zasadny	Nieza- sadny	Pozosta- wiono bez rozpoznania	Pozosta- wiono bez dalszego biegu	Inne załatwie- nie
16.	Japonia	Tokio	Konsul	1	1	0	0	0	0	0
			Bezpośrednio	0	0	0	0	0	0	
17.	Kanada	Razem	Konsul	1	1	0	0	0	0	0
			Bezpośrednio	0	0	0	0	0	0	
			Bezpośrednio	0	0	0	0	0	0	
		Montreal	Konsul	1	1	0	0	0	0	0
			Bezpośrednio	0	0	0	0	0	0	
			Bezpośrednio	12	12	0	0	0	0	
Toronto	Konsul	0	0	0	0	0	0	0		
	Bezpośrednio	0	0	0	0	0	0			
	Bezpośrednio	4	3	0	0	0	1	0		
Vancouver	Konsul	0	0	0	0	0	0	0		
	Bezpośrednio	0	0	0	0	0	0			
	Bezpośrednio	17	16	0	0	0	1	0		
18.	Niderlandy (Holandia)	Razem	Konsul	0	0	0	0	0	0	
			Bezpośrednio	0	0	0	0	0	0	
			Bezpośrednio	14	13	0	0	0	1	0
		Haga	Konsul	6	6	0	0	0	0	0
			Bezpośrednio	6	6	0	0	0	0	0
			Bezpośrednio	14	13	0	0	0	1	0
Razem	Konsul	6	6	0	0	0	0	0		
	Bezpośrednio	6	6	0	0	0	0	0		

Tabela statystyczna protestów zagranicznych w wyborach prezydenckich 2020 r.

L.p.	Kraj	Miasto	Doręczone za pośrednictwem	Liczba protestów	Połączone	Zasadny	Niezasadny	Pozostawiono bez rozpoznania	Pozostawiono bez dalszego biegu	Inne załatwienie
19.	Niemcy	Berlin	Konsul	27	24	0	0	0	3	0
			Bezpośrednio	7	6	0	0	0	1	0
		Hamburg	Konsul	13	12	0	0	0	0	1
			Bezpośrednio	2	2	0	0	0	0	0
		Kolonia	Konsul	11	10	0	0	0	1	0
			Bezpośrednio	7	6	1 – bez wpływu	0	0	0	0
			Konsul	12	10	0	1	0	0	1
20.	Norwegia	Oslo	Bezpośrednio	2	1	1 – bez wpływu	0	0	0	0
			Konsul	63	56	0	1	0	4	2
		Razem	Bezpośrednio	18	15	2	0	0	1	0
			Konsul	13	12	0	0	0	1	0
			Bezpośrednio	1	0	0	0	0	1	0
		Razem	Konsul	13	12	0	0	0	1	0
			Bezpośrednio	1	0	0	0	0	1	0

Tabela statystyczna protestów zagranicznych w wyborach prezydenckich 2020 r.

L.p.	Kraj	Miasto	Doręczone za pośrednictwem	Liczba pro- testów	Połączo- no	Zasadny	Nieza- sadny	Pozosta- wiono bez rozpoznania	Pozosta- wiono bez dalszego biegu	Inne załatwie- nie
21.	Nowa Zelandia	Wellington	Konsul	1	1	0	0	0	0	0
			Bezpośrednio	0	0	0	0	0	0	
22.	Portugalia	Lizbona	Konsul	1	1	0	0	0	0	0
			Bezpośrednio	0	0	0	0	0	0	
			Konsul	26	24	0	0	0	2	0
			Bezpośrednio	2	1	0	0	0	1	0
23.	Stany Zjednoczone Ameryki (USA)	Waszyngton	Konsul	26	24	0	0	0	2	0
			Bezpośrednio	2	1	0	0	0	1	0
			Konsul	13	12	0	0	0	1	0
			Bezpośrednio	1	1	0	0	0	0	0
23.	Stany Zjednoczone Ameryki (USA)	Nowy Jork	Konsul	24	23	0	1	0	0	0
			Bezpośrednio	3	1	0	0	0	2	0
		Los Angeles	Konsul	32	30	0	0	0	2	0
			Bezpośrednio	0	0	0	0	0	0	0
		Houston	Konsul	4	3	0	1	0	0	0
			Bezpośrednio	0	0	0	0	0	0	0
		Chicago	Konsul	8	8	0	0	0	0	0
			Bezpośrednio	0	0	0	0	0	0	0
	Razem	Konsul	81	76	0	2	0	3	0	
		Bezpośrednio	4	2	0	0	0	2	0	

Tabela statystyczna protestów zagranicznych w wyborach prezydenckich 2020 r.

I.p.	Kraj	Miasto	Doręczone za pośrednictwem	Liczba pro- testów	Połączo- no	Zasadny	Nieza- sadny	Pozosta- wiono bez rozpoznania	Pozosta- wiono bez dalszego biegu	Inne załatwie- nie	
24.	Szwajcaria	Bern	Konsul	8	6	0	1	0	1	0	
			Bezpośrednio	0	0	0	0	0	0		
	Razem		Konsul	8	6	0	1	0	1	0	
			Bezpośrednio	0	0	0	0	0	0		
			Konsul	2	2	0	0	0	0	0	
			Bezpośrednio	3	3	0	0	0	0	0	
25.	Szwecja	Sztokholm	Konsul	2	2	0	0	0	0	0	
			Bezpośrednio	3	3	0	0	0	0	0	0
	Razem		Konsul	2	2	0	0	0	0	0	
			Bezpośrednio	3	3	0	0	0	0	0	0
			Konsulat	5	5	0	0	0	0	0	0
			Bezpośrednio	0	0	0	0	0	0	0	0
26.	Tajlandia	Bangkok	Konsul	5	5	0	0	0	0	0	
			Bezpośrednio	0	0	0	0	0	0	0	0
			Konsul	2	2	0	0	0	0	0	0
			Bezpośrednio	0	0	0	0	0	0	0	0
27.	Ukraina	Kijów	Konsul	2	2	0	0	0	0	0	
			Bezpośrednio	0	0	0	0	0	0	0	0
	Razem		Konsul	2	2	0	0	0	0	0	
			Bezpośrednio	0	0	0	0	0	0	0	0

Tabela statystyczna protestów zagranicznych w wyborach prezydenckich 2020 r.

L.p.	Kraj	Miasto	Doręczone za pośrednictwem	Liczba pro- pro- testów	Połączo- no	Zasadny	Nieza- sadny	Pozosta- wiono bez rozpoznania	Pozosta- wiono bez dalszego biegu	Inne załatwie- nie
28.	Wielka Brytania (Anglia i Walia)	Londyn	Konsul	104	99	1 – bez wpływu	1	0	2	1
			Bezpośrednio	5	4	0	1	0	0	0
		Manchester	Konsul	24	20	0	3	0	0	1
			Bezpośrednio	2	2	0	0	0	0	0
29.	Wielka Brytania (Irlandia Północna)	Belfast	Konsul	128	119	1	4	0	2	2
			Bezpośrednio	7	6	0	1	0	0	0
			Konsul	2	2	0	0	0	0	0
			Bezpośrednio	1	0	0	0	0	1	0
30.	Wielka Brytania (Szkocja)	Edynburg	Konsul	2	2	0	0	0	0	0
			Bezpośrednio	1	0	0	0	0	1	0
			Konsul	11	11	0	0	0	0	0
			Bezpośrednio	1	0	0	0	0	1	0
	Razem		Konsul	11	11	0	0	0	0	0
			Bezpośrednio	1	0	0	0	0	1	0

Tabela statystyczna protestów zagranicznych w wyborach prezydenckich 2020 r.

L.p.	Kraj	Miasto	Doręczone za pośrednictwem	Liczba protestów	Połączono	Zasadny	Niezasadny	Pozostawiono bez rozpoznania	Pozostawiono bez dalszego biegu	Inne załatwienie
31.	Włochy	Rzym	Konsul	4	4	0	0	0	0	0
			Bezpośrednio	0	0	0	0	0	0	
		Mediolan	Konsul	2	1	0	0	0	0	1
			Bezpośrednio	0	0	0	0	0	0	0
Razem			Konsul	6	5	0	0	0	0	1
			Bezpośrednio	0	0	0	0	0	0	0
RAZEM			KONSULAT	604	549	2	13	0	31	9
			BEZPOŚREDNIO	55	39	3	3	0	10	0

