

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 D. 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 D.

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 D. poinformował, że Wnoszący protest był wpisany do spisu wyborców sporządzonego przez właściwego terytorialnie Konsula RP w D., 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 D.] 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 L., 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 konsulem.

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

