

POSTANOWIENIE

Dnia 29 lipca 2020 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Marek Dobrowolski (przewodniczący)

SSN Adam Redzik (sprawozdawca)

SSN Maria Szczepanec

w sprawie z protestu wyborczego L.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 29 lipca 2020 r.,

pozostawia protest bez dalszego biegu.

UZASADNIENIE

I.

L.H. (dalej: Wnoszący protest) 15 lipca 2020 r. wniósł protest przeciwko
wyborowi Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej (dalej: Prezydent RP), w którym
sformułował następujące zarzuty:

1. „naruszenie przepisów Konstytucji RP w zakresie ustanowienia terminu
wyborów po upływie terminu ustalonego na dzień 10 maja 2020 r. w trybie
postanowień art. 128 ust. 2 Konstytucji RP zatwierdzonej przez Suwerena
w powszechnym referendum stanowiącym, że «Wybory Prezydenta
Rzeczypospolitej zarządza Marszałek Sejmu na dzień przypadający
nie wcześniej niż na 100 dni i nie później niż na 75 dni przed upływem

kadencji urzędującego Prezydenta Rzeczypospolitej, a w razie opróżnienia urzędu Prezydenta Rzeczypospolitej nie później niż w czternastym dniu po opróżnieniu urzędu, wyznaczając datę wyborów na dzień wolny od pracy przypadający w ciągu 60 dni od dnia zarządzenia wyborów». Z uwagi na fakt, że przepisy Konstytucji ustalają tylko jeden termin wyborów, który nie może być dowolnie przesuwany w okresie kiedy wybór dotyczy urzędującego prezydenta, z wyjątkiem przypadków określonych w postanowieniach art. 131 oraz Rozdziału XI art. 228 i następne Konstytucji”.

2. „naruszenie postanowień ustawy dotyczących głosowania, a mianowicie art. 6 ust. 2 poprzez nie doręczenie wielu osobom głosującym za granicą Rzeczypospolitej Polskiej demokratycznego państwa prawnego jak stanowi w art. 2 Konstytucji RP pakietu wyborczego, co doprowadziło do pozbawienia tych osób możliwości skorzystania z gwarantowanego w Konstytucji czynnego prawa wyborczego, ale miało wpływ na wynik wyborów, bo kilkanaście tysięcy osób szczególnie w Wielkiej Brytanii zostało pozbawionych prawa do oddania głosu”.

II.

Państwowa Komisja Wyborcza (dalej: PKW) wyraziła opinię, że wniesiony protest nie spełnia wymogów formalnych przewidzianych dla protestu wyborczego – co do pierwszej grupy zarzutów i w związku z tym powinien pozostać bez dalszego biegu. Zaś co do zarzutu podniesionego w punkcie drugim protestu wskazała, że jest on bezzasadny.

Prokurator Generalny wniósł o pozostawienie protestu bez dalszego biegu, z uwagi na niespełnienie wymogów ustawowych.

III.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

W świetle art. 129 ust. 2 Konstytucji RP, wyborcy przysługuje prawo zgłoszenia do Sądu Najwyższego protestu przeciwko ważności wyboru Prezydenta Rzeczypospolitej na zasadach określonych w ustawie. W przypadku wyborów przeprowadzonych w 2020 r. ustawą do której odsyła Konstytucja jest Kodeks

wyborczy oraz 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. poz. 979; dalej: u.wyb.2020).

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 Państwową Komisję Wyborczą. Na podstawie art. 1 ust. 2 u.wyb.2020, w zakresie w niej nieuregulowanym stosuje się odpowiednio przepisy Kodeksu wyborczego (dalej: k.wyb.).

Zgodnie z 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. 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.

Sąd Najwyższy zwraca 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 postępowaniu wszczętym wniesieniem protestu wyborczego nie podlegają więc 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).

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 Prezydenta RP, badając 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).

Mając powyższe na uwadze Sąd Najwyższy stwierdza, że zarzut pierwszy nie spełnia on wymogów formalnych umożliwiających jego merytoryczne rozpatrzenie (art. 321 § 3 w zw. z art. 82 § 1 k.wyb.). W ocenie Sądu Najwyższego niedopuszczalne jest kwestionowanie regulacji ustawowych w trybie protestu wyborczego, a do tego sprowadzał się zarzut dotyczący zarządzenia wyborów w niekonstytucyjnym terminie. Zarządzenie to zostało bowiem wydane m.in. na podstawie ww. ustawy z 2 czerwca 2020 (u.wyb.2020).

Należy przy tym zauważyć, że dokonując wykładni art. 2 Konstytucji RP w kontekście terminów zmian prawa wyborczego, Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 3 listopada 2006 r., K 31/06 wskazał, że mogą zaistnieć „nadzwyczajne okoliczności o charakterze obiektywnym”, kiedy wskazany okres sześciu miesięcy ciszy legislacyjnej przed wyborami, czyli zakazu dokonywania istotnych zmian w prawie wyborczym na sześć miesięcy przed wyborami, może być skrócony (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 3 listopada 2006 r., K 31/06, pkt 6.5, s. 30 uzasadnienia). Za taką okoliczność może zostać uznana pandemia wywołana wirusem SARS-CoV-2 wraz z jej licznymi wielopłaszczyznowymi konsekwencjami.

W zarzucie drugim Wnoszący protest podnosi, że doszło do naruszenia prawa wyborczego wobec wielu osób (niedostarczenie pakietu wyborczego), których jednak nie wskazuje. Wnoszący protest nie wskazał dowodów na potwierdzenie tych abstrakcyjnych zarzutów.

W licznych orzeczeniach i od wielu lat Sąd Najwyższy wskazywał na ten zasadniczy obowiązek Wnoszącego protest. W postanowieniu z 8 grudnia 1995 r. (III SW 437/95) podkreślił, że skutki rozkładu ciężaru dowodu, zwłaszcza z uwagi na okoliczność, iż odpowiednie zastosowanie ma do protestów procedura cywilna, są takie, że dopóki nie zostanie wykazane, iż określone uchybienia mogły wywrzeć wpływ na wynik wyborów nie ma podstaw, by uznać, że protest jest uzasadniony. Dowodami zaś są takie środki, które świadczą o istnieniu lub nieistnieniu pewnych faktów i przekonują, że zarzucane w proteście działanie lub zaniechanie jest przestępstwem przeciwko wyborom w myśl przepisów Kodeksu karnego albo postępowaniem sprzecznym z przepisami Kodeksu wyborczego dotyczącymi głosowania (np. postanowienia Sądu Najwyższego z: 25 października 2011 r., III SW 22/11; 10 lipca 2019 r., I NSW 34/19 a także postanowienie Sądu Najwyższego z 17 listopada 2015 r., III SW 119/15).

Nawiązując do powyższego, Sąd Najwyższy zauważa, że orzekając w przedmiocie ważności wyboru Prezydenta RP, w drugim etapie postępowania, 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 zarzutu dotyczącego terminu przeprowadzenia wyborów Prezydenta RP w 2020 r., 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.

Zgodnie z art. 322 § 1 k.wyb., Sąd Najwyższy pozostawia bez dalszego biegu protest wniesiony przez osobę do tego nieuprawnioną lub niespełniający

warunków określonych w art. 321 k.wyb. Z tego względu, na podstawie 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.