

POSTANOWIENIE

Dnia 31 lipca 2020 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Marek Dobrowolski (przewodniczący)

SSN Adam Redzik (sprawozdawca)

SSN Maria Szczepaniec

w sprawie z protestu wyborczego B. D.
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 31 lipca 2020 r.,

pozostawia protest bez dalszego biegu.

UZASADNIENIE

I.

B.D. (dalej: Wnoszący protest), 16 lipca 2020 r. wniósł protest przeciwko wyborowi Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej (dalej: Prezydent RP), zarzucając rażące naruszenie przez Państwową Komisję Wyborczą (dalej: PKW) licznych 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. 2020, poz. 979; dalej: u.wyb.2020) oraz Kodeksu wyborczego (dalej: k.wyb.) poprzez podjęcie w okresie od 3 czerwca do 13 lipca 2020 r. wielu uchwał. Wnoszący protest wyjaśnił, że ww. zarzut wynika z podjęcia przez PKW uchwały nr 129/2020 z 20 maja 2020 r.

w sprawie stwierdzenia braku możliwości głosowania na kandydatów w wyborach Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, w której została zastosowana błędna podstawa prawna oraz z wadliwego zarządzenia wyborów Prezydenta RP przez Marszałka Sejmu 3 czerwca 2020 r. Zarządzenie bowiem zostało wydane w oparciu o ww. uchwałę, która została podjęta z rażącym naruszeniem prawa. Samo zarządzenie rażąco naruszało również art. 128 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (dalej: Konstytucja RP) oraz art. 289 § 2 k.wyb. – poprzez niewłaściwe zastosowanie art. 293 § 3 k.wyb.

Podsumowując, Wnoszący protest stwierdził, że wobec wskazanych naruszeń, zarówno ww. uchwała PKW, jak i zarządzenie Marszałek Sejmu są nieważne. Nieważność ta skutkuje wadami prawnymi wszystkich wymienionych przez niego uchwał PKW regulujących proces wyborczy.

Wnoszący protest wniósł o stwierdzenie przez Sąd Najwyższy nieważności wyboru Prezydenta RP.

II.

Państwowa Komisja Wyborcza wyraziła opinię, że protest nie spełnia warunków formalnych i powinien pozostać bez dalszego biegu, gdyż sformułowane zarzuty nie mogą stanowić podstawy do skutecznego wniesienia protestu wyborczego. Dotyczą one bowiem stanu prawnego oraz faktycznego, związanego z koniecznością przeprowadzenia wyborów w stanie epidemii.

Prokurator Generalny wniósł o pozostawienie protestu bez dalszego biegu, gdyż podniesione zarzuty nie mieszczą się w zakresie i granicach protestu wyborczego.

III.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

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.

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 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). Ponadto, zgodnie z art. 322 § 2 k.wyb., Sąd Najwyższy pozostawia bez dalszego biegu protest dotyczący sprawy, co do której w Kodeksie wyborczym przewiduje się możliwość wniesienia przed dniem głosowania skargi lub odwołania do sądu lub do PKW.

Zważywszy na powyższe Sąd Najwyższy stwierdza, że wniesiony protest nie spełnia wymogów formalnych umożliwiających jego merytoryczne rozpatrzenie (art. 321 § 3 w zw. z art. 82 § 1 k.wyb.), gdyż nie sformułowano w nim zarzutu dopuszczenia się przestępstwa przeciwko wyborom, ani naruszenia przepisów

Kodeksu wyborczego dotyczących głosowania, ustalania wyników głosowania lub wyników wyborów. Sformułowane przez Wnoszącego protest zarzuty mają bowiem na celu kwestionowanie stanu prawnego (PKW wydaje uchwały na podstawie ustawowych delegacji – zob. art. 161 § 3 k.wyb.), a nie sposobu stosowania prawa w ww. zakresie i wyniku wyborów. W ocenie Sądu Najwyższego protest wykracza więc poza ustawowy przedmiot i granice protestu (zob. postanowienia Sądu Najwyższego z: 8 listopada 2005 r., III SW 145/05; 28 listopada 2019 r., I NSW 127/19).

Ponadto Sąd Najwyższy wskazuje, że zgodnie z art. 161a § 1 k.wyb., pełnomocnikowi wyborczemu służy prawo wniesienia skargi do Sądu Najwyższego na uchwałę PKW w sprawach, o których mowa w art. 161 § 1 k.wyb. (tj. wytycznych wiążących komisarzy wyborczych, urzędników wyborczych i komisje wyborcze niższego stopnia oraz wyjaśnień dla organów administracji rządowej i organów jednostek samorządu terytorialnego, a także podległych im jednostek organizacyjnych wykonujących zadania związane z przeprowadzeniem wyborów, jak i dla komitetów wyborczych oraz nadawców radiowych i telewizyjnych). Wskazana skarga wnoszona jest przez uprawniony podmiot i powiązana jest bezpośrednio z realizacją biernego prawa wyborczego a tylko pośrednio czynnego prawa wyborczego.

Niezależnie od tego, Sąd Najwyższy w niniejszym składzie zauważa, że orzekając w przedmiocie ważności wyboru Prezydenta RP Sąd Najwyższy realizuje kompetencję wynikającą wprost z Konstytucji RP i ma obowiązek zbadać, czy także 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 będzieważenia 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.

W związku z powyższym 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. Jak wskazano, 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. W postępowaniu wszczętym 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). Natomiast przy ocenie ważności wyboru Prezydenta RP badany jest 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).

Z tego względu, na podstawie art. 322 § 1 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.