

POSTANOWIENIE

Dnia 29 lipca 2020 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Marek Dobrowolski (przewodniczący)

SSN Adam Redzik (sprawozdawca)

SSN Maria Szczepaniec

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

pozostawia protest bez dalszego biegu.

UZASADNIENIE

I.

D. D. (dalej: Wnoszący protest) 16 lipca 2020 r. wniósł protest przeciwko wyborowi Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej (dalej: Prezydent RP), zarzucając naruszenie art. 127 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (dalej: Konstytucja RP) w zw. z art. 2 i art. 54 ust. 1 Konstytucji RP oraz art. 287 Kodeksu wyborczego (dalej: k.wyb.), tj. naruszenie zasady równości wyborów prezydenckich wynikające z nieuzasadnionego odmiennego traktowania kandydatów w mediach publicznych, co naruszało zasadę równości szans wyborczych w dwóch aspektach:

1. rażącej dysproporcji w czasie antenowym poświęconym A. D. w porównaniu do pozostałych kandydatów, w tym w szczególności względem R. T., oraz
2. nierzetelnego, stronniczego i szkalującego formułowania przekazu i informacji na temat R. T..

Wnoszący protest wskazał, że tak określone naruszenie miało istotny wpływ na wynik wyborów, gdyż media publiczne, które dla znacznej części obywateli stanowią jedyne lub główne źródło informacji, kształtują zachowania swoich odbiorców, a kandydatów dzieliła relatywnie mała liczba głosów.

Następnie Wnoszący protest wniósł o podjęcie przez Sąd Najwyższy uchwały stwierdzającej nieważność dokonanego 12 lipca 2020 r. wyboru Prezydenta RP.

II.

Państwowa Komisja Wyborcza (dalej: PKW) wniosła o pozostawienie protestu bez dalszego biegu z powodu niespełnienia wymogów formalnych przewidzianych dla protestu wyborczego.

Prokurator Generalny wniósł o pozostawienie protestu bez dalszego biegu, jako niespełniającego wymogów ustawowych.

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 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.

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 niespełniający 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).

Wobec powyższego 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 m.in. nie sformułowano w nim zarzutu dopuszczenia się przestępstwa przeciwko wyborom, ani naruszenia przepisów Kodeksu wyborczego dotyczących głosowania, ustalania wyników głosowania lub wyników wyborów. W ocenie Sądu Najwyższego protest wykracza więc poza ustawowy przedmiot i granice protestu zakreślone 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).

Niemniej jednak Sąd Najwyższy zaznacza, że zakres okoliczności badanych w postępowaniu z protestu wyborczego nie jest tożsamy z zakresem okoliczności, przesłanek branych pod uwagę przez Sąd Najwyższy w toku badania ważności wyboru Prezydenta RP przed podjęciem uchwały w tym przedmiocie. Zakres ten jest węższy, a kognicja Sądu Najwyższego ograniczona. W postępowaniu wszczętym w wyniku wniesienia protestu 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 (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z 25 lipca 2010 r., III SW 94/10). Należy zwrócić uwagę na art. 322 § 2 k.wyb., który stanowi, że 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. Prawo wniesienia takiej skargi przysługuje np. pełnomocnikom wyborczym na ustalenia dotyczące podziału czasu antenowego (art. 326 § 4 k.wyb.).

W opinii Sądu Najwyższego całokształt procedury wyborczej – nie tylko sam akt głosowania czy ustalania wyniku wyborów – badany jest przy ocenie ważności wyboru Prezydenta RP (zob. np. P. Czarny, *Komentarz do art. 129 Konstytucji RP*, [w:] P. Tuleja (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2019, pkt 4; 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). Orzekając w tym przedmiocie, Sąd Najwyższy realizuje kompetencję wynikającą wprost z Konstytucji RP i ma obowiązek zbadać, czy także inne okoliczności, niewymienione w art. 82 § 1 k.wyb., a więc nieobjęte protestami wyborczymi (w szczególności naruszenia przepisów Konstytucji RP), rzutowały na ważność wyboru.

Sąd Najwyższy zaznacza, że zarzuty Wnoszącego protest odnoszące się do przepisów Konstytucji RP, są co do zasady dopuszczalne, o ile łączą się z zarzutem naruszenia przepisów Kodeksu wyborczego określonych w art. 82 § 1

k.wyb. Normy wysłowne w przepisach Kodeksu wyborczego stanowią bowiem doprecyzowanie regulacji konstytucyjnej. Ich naruszenie może więc stanowić również naruszenie Konstytucji RP. Jeśli zatem wnoszący protest sformułuje zarzut naruszenia przepisów Kodeksu wyborczego i jednocześnie przepisu Konstytucji RP, w którym przepis kodeksowy jest zakorzeniony – zarzut taki może być skuteczny. Niemniej z uwagi na 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, nie jest dopuszczalny zarzut naruszenia Konstytucji RP bez wskazania wpływającego z niego przepisu Kodeksu wyborczego (por. postanowienie Sądu Najwyższego z 15 lipca 2010 r., III SW 94/10). Naruszenia przepisów Konstytucji RP są – jak wskazano wyżej – brane przez Sąd Najwyższy pod uwagę przy podejmowaniu uchwały w przedmiocie ważności wyboru Prezydenta RP.

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.