

POSTANOWIENIE

Dnia 31 lipca 2020 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Marek Dobrowolski (przewodniczący)

SSN Adam Redzik

SSN Maria Szczepaniec (sprawozdawca)

w sprawie z protestu wyborczego F.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 31 lipca 2020 r.,

pozostawia protest bez dalszego biegu.

UZASADNIENIE

F.S. (dalej: Wnoszący protest) wniósł do Sądu Najwyższego w terminie protest wyborczy przeciwko wyborowi Prezydenta Rzeczypospolitej, wskazując, że wnosi go z powodu nieprawidłowości, które m.in. polegały na przeprowadzeniu zmian w ustawie z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy (t.j. Dz.U. 2019, poz. 684, dalej: k.wyb.), które zdaniem Wnoszącego protest miały charakter istotny – nie były to zmiany o charakterze technicznym, a co więcej zmiana dokonana była „bez wymaganego 6 miesięcznego vacatio legis”.

Wnoszący protest wskazał, że przytoczone okoliczności, miały wpływ na wynik wyborów, w związku z czym wnioskuje o stwierdzenie nieważności wyborów.

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 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. 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.

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 podniósł zarzuty dotyczące konstytucyjności przyjętych unormowań ustawowych. Te zaś nie mogą stanowić podstawy protestu wyborczego. Jak już wskazywał Sąd Najwyższy, krytyka rozwiązań ustawowych odnoszących się do sposobu organizacji wyborów czy przeprowadzenia głosowania i formułowanie związanych z tym zarzutów niekonstytucyjności wykracza poza przedmiot i granice protestu wyborczego, co czyni go niedopuszczalnym. Kontrola zgodności ustaw z Konstytucją dokonywana jest bowiem w zupełnie innym postępowaniu, przed Trybunałem Konstytucyjnym (zob. postanowienia SN z: 6 listopada 2019 r., I NSW 126/19; 28 listopada 2019 r., I NSW 127/19). Zarzut niekonstytucyjności danej ustawy nie może być zatem zaliczony do któregośkolwiek z możliwych do podniesienia uchybień, określonych w zamkniętym katalogu, wyznaczonym treścią art. 82 § 1 pkt 1 i 2 k.wyb.

Trybunał Konstytucyjny rzeczywiście wskazał, że „uchwalanie istotnych zmian w prawie wyborczym” powinno następować „co najmniej sześć miesięcy przed kolejnymi wyborami” (tzw. cisza legislacyjna), a „ewentualne wyjątki od tak określonego wymiaru mogłyby wynikać jedynie z nadzwyczajnych okoliczności o charakterze obiektywnym”. Za „najbardziej istotne elementy” prawa wyborczego TK uznał sposób wyznaczania okręgów wyborczych, stosowane progi wyborcze oraz przyjęty system ustalania wyników wyborów (algorytmy wykorzystywane do przeliczania głosów na mandaty). Są to bowiem, „czynniki, które istotnie wpływają na ostateczny wynik wyborczy” (wyrok z 3 listopada 2006 r., sygn. K 31/06. OTK ZU nr 10/A/2006, poz. 147, wyrok TK z 28 października 2009 r., sygn. Kp 3/09. OTK ZU nr 9/A/2009, poz. 138). Nie znaczy to jednak, że wyłącznie zmiany prawa wyborczego we wskazanym zakresie mogą być uznane za istotne, gdyż kwestię „istotności zmiany” w przepisach prawa wyborczego należy – zdaniem TK – „oceniać w odniesieniu do konkretnej zmiany”.

W sprawie o sygn. akt K 9/11 przedmiotem kontroli była jedynie pierwsza z kilku kolejnych nowelizacji kodeksu wyborczego (zob. ustawy nowelizujące Kodeks wyborczy: z 3 lutego 2011 r., Dz. U. Nr 26, poz. 134; z 1 kwietnia 2011 r., Dz. U. Nr 94, poz. 550; z 15 kwietnia 2011 r., Dz. U. Nr 102, poz. 588; z 26 maja 2011 r., Dz. U. Nr 134, poz. 777 oraz z 27 maja 2011 r., Dz. U. nr 147, poz. 881), TK uznał, że „z powodu nie zakwestionowania kolejnych nowelizacji nie może orzec, czy zmiany wprowadzone przez te nowelizacje są istotnymi zmianami prawa wyborczego, a tym samym, czy są objęte zakazem ich dokonywania w terminie sześciu miesięcy przed dniem zarządzenia wyborów” (wyrok z 20 lipca 2011 r., sygn. akt K 9/11, OTK ZU nr 6/A/2011, poz. 61, pkt. 9.4). Chociaż więc w opinii wielu uczestników życia publicznego, w tym adresatów wprowadzonych w drodze powyższych nowelizacji zmian w prawie wyborczym, zmiany te zostały przyjęte w okresie tzw. ciszy legislacyjnej i dokonywały istotnych modyfikacji prawa wyborczego, to jednak TK przyjął ścisłą wykładnię swoich uprawnień w tym zakresie, uznając zasadnie, że może orzekać wyłącznie w zakresie objętym wnioskiem o zbadanie konstytucyjności nowelizacji prawa wyborczego. Zmiany prawa wyborczego w ten sposób wprowadzone, jako objęte domniemaniem

konstytucyjności ustaw, obowiązywały i były stosowane w wyborach parlamentarnych przeprowadzonych w 2011 r.

Z całokształtu przepisów k.wyb. wynika, że protest wyborczy jest środkiem procesowym o indywidualno-konkretnym charakterze. Przedmiotem mogą być tylko naruszenia, które protestujący jest w stanie udowodnić. A zatem protest wyborczy nie może mieć charakteru abstrakcyjnego, czyli stawiać ogólnych zarzutów co do potencjalnych naruszeń prawa wyborczego, które nie mają żadnego związku z osobą wnoszącą ten protest (zob. postanowienie SN z 18 lipca 2019 r., I NSW 39/19). Protest powinien dotyczyć przede wszystkim okoliczności związanych bezpośrednio z samym wyborem Prezydenta (postanowienie SN z 11 czerwca 2015 r., III SW 60/15).

Z uwagi na powyższe, na podstawie art. 322 § 1 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 oraz w zw. z art. 321 § 3 i art. 82 § 1 k.wyb., protest należało pozostawić bez dalszego biegu, o czym Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji.