

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 M.M.B.
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.,

- 1. wydaje opinię, że zarzut naruszenia art. 107 Kodeksu
wyborczego jest niezasadny;**
- 2. w pozostałej części pozostawia protest bez dalszego biegu.**

UZASADNIENIE

I.

M.M.B. (dalej: Wnoszący protest) 16 lipca 2020 r. wniósł protest przeciwko wyborowi Prezydenta RP, w którym sformułował zarzuty naruszenia w czasie kampanii wyborczej art. 127 ust. 1, art. 128 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (dalej: Konstytucja RP), art. 90 § 1, art. 126, art. 326 § 2, art. 327 Kodeksu wyborczego (dalej: k.wyb.) oraz popełnienia przestępstw z art. 231, art. 250, art. 250a § 2 Kodeksu karnego (dalej: k.k.). Wnoszący sformułował również zarzut

nielegalności wyborów ze względu na ich niekonstytucyjny termin i zarzut dotyczący braku przedłużenia przez Państwową Komisję Wyborczą (dalej: PKW) ciszy wyborczej 12 lipca 2020 r. (art. 107 k.wyb.). Następnie wskazał, że wymienione naruszenia miały bezpośredni wpływ na zachowania milionów wyborców i wniósł o podjęcie uchwały o stwierdzeniu nieważności wyboru Prezydenta RP dokonanego 12 lipca 2020 r.

W uzasadnieniu Wnoszący protest podniósł m.in., że wybory zarządzane na 28 czerwca 2020 r. w fundamentalny sposób naruszyły zasadę równości kandydatów i przedstawił okoliczności na poparcie tej tezy.

II.

Państwowa Komisja Wyborcza (dalej: PKW) wyraziła opinię, że wniesiony protest nie spełnia wymogów formalnych przewidzianych dla protestu wyborczego i w związku z tym powinien pozostać bez dalszego biegu.

Prokurator Generalny wniósł o stwierdzenie, że zarzut dotyczący nieprzedłużenia przez PKW ciszy wyborczej 12 lipca 2020 r. jest niezasadny oraz o pozostawienie protestu bez dalszego biegu w pozostałej części.

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). Natomiast zgodnie z art. 323 k.wyb., w wyniku merytorycznego rozpoznania protestu Sąd Najwyższy wydaje opinię zawierającą ustalenia co do zasadności zarzutów protestu

W odniesieniu do zarzutu naruszenia przepisów Kodeksu wyborczego dotyczących ciszy wyborczej (art. 107 k.wyb.), Sąd Najwyższy wskazuje, że zgodnie z art. 107 § 1 k.wyb., w dniu głosowania oraz na 24 godziny przed tym dniem prowadzenie agitacji wyborczej, w tym zwoływanie zgromadzeń, organizowanie pochodów i manifestacji, wygłaszanie przemówień oraz rozpowszechnianie materiałów wyborczych jest zabronione. Ponadto art. 115 k.wyb. stanowi, że na 24 godziny przed dniem głosowania aż do zakończenia głosowania zabrania się podawania do publicznej wiadomości wyników przedwyborczych

badań (sondaży) opinii publicznej dotyczących przewidywanych zachowań wyborczych i wyników wyborów oraz wyników sondaży wyborczych przeprowadzanych w dniu głosowania. Zakaz ten stosuje się na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

Natomiast zgodnie z art. 39 § 4 k.wyb., o godzinie zakończenia głosowania przewodniczący obwodowej komisji wyborczej ds. przeprowadzenia głosowania w obwodzie zarządza zakończenie głosowania. Od tej chwili mogą głosować tylko wyborcy, którzy przybyli do lokalu wyborczego przed godziną zakończenia głosowania. Wobec poważnego sytuacja, w której wyborcy przybyli do lokalu wyborczego przed godziną zakończenia głosowania oczekują na oddanie głosu nie oznacza, że głosowanie się nie zakończyło i cisza wyborcza powinna zostać przedłużona. Chociaż w art. 107 k.wyb. mowa o dniu głosowania, a nie zakończeniu głosowania (jak w art. 115 k.wyb.), to jednak przewidziany w nim zakaz kończy się z chwilą zamknięcia lokali wyborczych, a ta następuje z momentem zakończenia głosowania (zob. F. Rymarz, J. Zbieranek, *Komentarz do art. 107 k.wyb.*, [w:] K. W. Czaplicki i in. (red.), *Kodeks wyborczy. Komentarz*, Warszawa 2018). Zarzut ten jest zatem niezasadny.

W odniesieniu do zarzutu popełnienia przestępstwa z art. 250 k.k. (Kto, przemocą, groźbą bezprawną lub przez nadużycie stosunku zależności, wywiera wpływ na sposób głosowania osoby uprawnionej albo zmusza ją do głosowania lub powstrzymuje od głosowania, podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5), Sąd Najwyższy stwierdza, że opisane przez Wnoszącego protest działania – niezależnie od ich oceny – nie mogą wypełniać znamion wskazanego przestępstwa. Nie były one bowiem realizowane przemocą, przy użyciu groźby bezprawnej lub przez nadużycie stosunku zależności. W związku z tym Sąd Najwyższy nie może przejść do oceny zasadności podniesionego zarzutu – nie jest to zarzut, o którym mowa w art. 82 § 1 k.wyb. Podobnie sąd Najwyższy ocenia zarzut popełnienia przestępstwa z art. 250a § 2 k.k., gdyż „składane samorządom obietnice w postaci «czeków»” nie mogą być uznane za „korzyść majątkową lub osobistą udzielaną osobie uprawnionej do głosowania, aby skłonić ją do głosowania w określony sposób lub za głosowanie

w określony sposób”. Samorządy nie są bowiem osobami uprawnionymi do głosowania.

W zakresie pozostałych zarzutów Sąd Najwyższy wskazuje, 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 konkretnych przepisów Kodeksu wyborczego dotyczących głosowania, ustalania wyników głosowania lub wyników wyborów. Protest wykracza więc poza granice podstaw protestu określone 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). Sąd Najwyższy wielokrotnie i od wielu lat wskazywał, że podstawę protestu wyborczego stanowi tylko naruszenie przepisów dotyczących głosowania i ustalenia wyników wyborów i podkreśla, że chodzi o ścisłe i konkretne regulacje Kodeksu wyborczego dotyczące głosowania w lokalu wyborczym i ustalania wyników głosowania przez właściwe komisje (zob. np. postanowienia Sądu Najwyższego z: I NSW 26/19; 3 marca 2011 r., III SW 64/11; 16 lipca 2014 r., III SW 35/14; 10 czerwca 2015 r., III SW 36/15; 11 lipca 2019 r.,). Stwierdził też, że przepisy dotyczące głosowania, ustalenia wyników głosowania lub wyników wyborów można traktować tylko jako przepisy regulujące formalne procedury, znajdujące zastosowanie do postępowania przed ustawowymi organami wyborczymi (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z 11 czerwca 2015 r., III SW 54/15).

W ocenie Sądu Najwyższego zakres okoliczności badanych w postępowaniu z protestu wyborczego nie jest tożsamy z zakresem okoliczności 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.

Z tego względu, na podstawie art. 322 § 1 i art. 323 § 2 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.