

POSTANOWIENIE

Dnia 31 lipca 2020 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Ewa Stefańska (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Paweł Czubik

SSN Marek Siwek

w sprawie z protestu wyborczego A. B.

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

A. B. wniosła protest wyborczy przeciwko wyborowi Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, zarzucając, że doszło do naruszenia przepisów Konstytucji RP oraz ustawy z 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy (t.j. Dz.U. z 2019 r., poz. 684 ze zm., dalej: „k.wyb.”) dotyczących przeprowadzenia wyborów, głosowania, ustalenia wyników głosowania i wyników wyborów, które to naruszenie miało wpływ na wynik wyborów. Skarżąca podniosła zarzuty:

1. naruszenia Konstytucji RP oraz orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego poprzez wprowadzenie istotnych zmian do prawa wyborczego na mniej niż 6 miesięcy przed wyborami prezydenckimi;

2. naruszenia Konstytucji RP poprzez przeprowadzenie wyborów prezydenckich w 2020 r. w faktycznym stanie klęski żywiołowej;
3. naruszenia Konstytucji RP poprzez narzucenie części wyborców wyłącznie głosowania korespondencyjnego, co narusza zasadę tajności i bezpośredniości wyborów;
4. znacznego ograniczenia kampanii wyborczej oraz
5. nierównego traktowania kandydatów przez nadawcę publicznego, tj. Telewizję [...].

Na tej podstawie skarżąca wniosła o stwierdzenie nieważności wyborów prezydenckich zarządzonych w 2020 r.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Protest należy pozostawić bez dalszego biegu.

Zasady wnoszenia protestów wyborczych określa Kodeks wyborczy. Zgodnie z art. 82 § 1 tej ustawy, 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.

Kodeks wyborczy w art. 321 § 3 nakłada przy tym na wnoszącego protest wyborczy przeciwko wyborowi Prezydenta Rzeczypospolitej obowiązek sformułowania zarzutów oraz przedstawienia lub wskazania dowodów, na których oparte są te zarzuty.

Powyższe oznacza, że w proteście wyborczym można podnieść tylko takie zarzuty, które przewiduje Kodeks wyborczy. Pomijając przestępstwa wymienione w art. 82 § 1 pkt 1 k.wyb., można więc podnieść jedynie naruszenia wyłącznie tych przepisów Kodeksu wyborczego, które dotyczą głosowania, ustalenia wyników głosowania lub wyników wyborów, co wynika *expressis verbis* z art. 82 § 1 pkt 2 k.wyb. Nie ulega zaś wątpliwości, że w ramach protestu nie można podnosić

zarzutu naruszenia innych przepisów Kodeksu wyborczego, aniżeli dotyczących głosowania, ustalenia wyników głosowania lub wyników wyborów, ani tym bardziej nie można skutecznie kwestionować samego obowiązywania określonych aktów prawnych. Nie jest także dopuszczalne kwestionowanie w proteście wyborczym innych etapów procesu wyborczego poza samym głosowaniem.

Taki charakter mają jednak podniesione w rozpoznawanym proteście zarzuty, które w istocie nie odnoszą się merytorycznie do naruszeń przewidzianych w art. 82 § 1 pkt 1 i 2 k.wyb.

Odnosząc się do pierwszego z zarzutów, dotyczącego w istocie naruszenia tzw. ciszy legislacyjnej poprzez wprowadzenie istotnych zmian do prawa wyborczego na mniej niż 6 miesięcy przez wyborami prezydenckimi, podkreślić należy, że nie może on stanowić podstawy do skutecznego wniesienia protestu wyborczego. Zważyć bowiem należy, że zarzut ten nie dotyczy przestępstwa przeciwko wyborom, ani naruszenia przepisów dotyczących samego przebiegu głosowania, ustalenia wyników głosowania lub ustalenia wyników wyborów. Zarzut ten wykracza zatem poza przedmiot i granice protestu wyborczego, wyznaczone treścią art. 82 § 1 pkt 1 i 2 k.wyb.

Ubocznie należy jedynie zasygnalizować, że prawdą jest, że Trybunał Konstytucyjny sformułował zasadę, że uchwalanie istotnych zmian w prawie wyborczym powinno następować co najmniej 6 miesięcy przed kolejnymi wyborami (tzw. cisza legislacyjna). Trybunał zastrzegł jednak, że ewentualne wyjątki od tak określonego wymiaru mogłyby wynikać z nadzwyczajnych okoliczności o charakterze obiektywnym. Za najbardziej istotne elementy prawa wyborczego Trybunał uznał przy tym sposób wyznaczania okręgów wyborczych, stosowane progi wyborcze oraz przyjęty system ustalania wyników wyborów (algorytmy wykorzystywane do przeliczania głosów na mandaty) – (zob. wyrok z 3 listopada 2006 r., sygn. K 31/06; wyrok z 28 października 2009 r., sygn. Kp 3/09). Oznacza to, że w przypadku wystąpienia takich szczególnych okoliczności ustawodawca może dokonywać istotnych zmian w prawie wyborczym w okresie krótszym niż owe 6 miesięcy przed wyborami. Zdaniem Sądu Najwyższego, niewątpliwie takie nadzwyczajne okoliczności umożliwiające uchwalanie istotnych zmian w prawie wyborczym w okresie krótszym niż 6 miesięcy przed kolejnymi wyborami,

zaszły w przypadku wyborów zarządzonych w 2020 r. Ustawa z 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”) została bowiem uchwalona w okresie stanu epidemii ogłoszonego w związku z pandemią COVID-19, co zdaniem Sądu Najwyższego oceniającego niniejszy protest, w zupełności wypełnia znamiona nadzwyczajnych okoliczności o charakterze obiektywnym

Nie może również stanowić podstawy do skutecznego wniesienia protestu wyborczego drugi z zarzutów, dotyczący przeprowadzenia wyborów prezydenckich w stanie faktycznym klęski żywiołowej. Również ten bowiem zarzut, jako obejmujący przepisy Konstytucji RP regulujące stany nadzwyczajne – a zatem nie dotyczące bezpośrednio materii samego głosowania, ustalenia wyników głosowania lub wyników wyborów – nie mieści się w granicach protestu wyborczego, wyznaczonych treścią art. 82 § 1 pkt 1 i 2 k.wyb. Należy jedynie nadmienić, że zgodnie z art. 228 ust. 7 Konstytucji RP jedynie w przypadku oficjalnego wprowadzenia stanu nadzwyczajnego (w tym stanu klęski żywiołowej) nie mogą być przeprowadzane wybory Prezydenta Rzeczypospolitej. Tymczasem taki stan do chwili obecnej na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej nie został wprowadzony.

Nie mógł również odnieść zamierzonych skutków podniesiony przez skarżącą zarzut dotyczący naruszenia konstytucyjnych zasad jawności i bezpośredniości wyborów poprzez narzucenie części wyborców możliwości oddania głosu jedynie w formie korespondencyjnej. Z analizy zarzutu wynika, że zmierza on w istocie do kwestionowania konstytucyjności rozwiązań zawartych w ustawie z 2 czerwca 2020 r. o szczególnych zasadach organizacji wyborów powszechnych na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych w 2020 r. z możliwością głosowania korespondencyjnego, która to ustawa w art. 2 ust. 4 przewiduje, że ze względu na sytuację epidemiczną w państwie przyjmującym dopuszcza się wskazanie na obszarze właściwości terytorialnej konsula obwodów, w których możliwe jest wyłącznie głosowanie korespondencyjne (ustawa ta reguluje także sposób przeprowadzenia głosowania w takiej formie, w tym zawartość

pakietu wyborczego). Tymczasem należy wyraźnie zaznaczyć, że niedopuszczalne jest formułowanie w ramach protestu zarzutów dotyczących ewentualnej niekonstytucyjności danych rozwiązań ustawowych. Niewątpliwie tego rodzaju zarzut nie mieści się bowiem w zamkniętym katalogu przesłanek, określonych w art. 82 § 1 k.wyb., na których można skutecznie oprzeć protest wyborczy.

Tak samo niedopuszczalne jest formułowanie w proteście wyborczym zarzutów dotyczących oceny i prawidłowości kampanii wyborczej – sposób jej prowadzenia nie może być oceniany z punktu widzenia przestępstw przeciwko wyborom określonych w Kodeksie karnym, jak również z punktu widzenia przepisów dotyczących głosowania, ustalenia wyników głosowania ani wyników wyborów

Wreszcie, nie mógł odnieść zamierzonych skutków zarzut dotyczący kwestionowania sposobu prezentowania obu kandydatów na Prezydenta RP w mediach publicznych. Zależy zaznaczyć, że sygnalizowane w protestach działania telewizji publicznej – niezależnie od ich oceny ze strony protestującej – nie mogą być kwalifikowane jako naruszenia przepisów Kodeksu wyborczego dotyczących głosowania, ustalenia wyników głosowania lub wyników wyborów, mającego wpływ na wynik wyborów (art. 82 § 1 pkt 2 k.wyb.). Jak już wielokrotnie wskazywano w orzecznictwie Sądu Najwyższego, audycje telewizyjne emitowane w okresie kampanii wyborczej nie mogą zakłócać, utrudniać bądź uniemożliwiać udziału w głosowaniu lub oddania głosu w dniu wyborów, czyli po zakończeniu kampanii wyborczej (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z 14 listopada 2019 r., I NSW 161/19). W tym zakresie protesty można uznać jedynie za wyrażające krytykę dotyczącą sposobu prezentowania w mediach publicznych informacji na temat kandydatów. Wypowiedziane w ten sposób stanowisko protestującej nie może być jednak traktowane jako zarzut, mogący stanowić podstawę protestu wyborczego.

Z tych wszystkich powodów należało uznać, iż żaden z podniesionych zarzutów nie mógł uruchomić skutecznej merytorycznej kontroli wniesionego protestu wyborczego.

Z powyższych względów, działając na podstawie art. 322 § 1 k.wyb., Sąd Najwyższy postanowił jak w sentencji.

