

Sygn. akt I NSW 5568/20

POSTANOWIENIE

Dnia 28 lipca 2020 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Krzysztof Wiak (przewodniczący)

SSN Leszek Bosek (sprawozdawca)

SSN Tomasz Demendecki

w sprawie z protestu wyborczego M.L.

przeciwko wyborowi Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej,

przy udziale Prokuratora Generalnego i Przewodniczącego Państwowej Komisji
Wyborczej,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw
Publicznych w dniu 28 lipca 2020 r.

pozostawia protest bez dalszego biegu.

UZASADNIENIE

W dniu 16 lipca 2020 r. M.L. złożył do Sądu Najwyższego protest wyborczy przeciwko ważności wyborów na Prezydenta Rzeczypospolitej, które odbyły się w dniach 28 czerwca i 12 lipca 2020 r. W uzasadnieniu zarzucił naruszenie przepisów Kodeksu wyborczego przez bezpodstawne dopisanie go do spisu wyborców w innym obwodzie bez jego wiedzy i zgody, co doprowadziło do pozbawienia go zagwarantowanego w Konstytucji RP czynnego prawa wyborczego. Na poparcie swojego twierdzenia załączył dowód w postaci zaświadczenia Burmistrza Miasta C. z dnia 16 lipca 2020 r., z którego wynika, że Pan M.L. w dniu 28 czerwca był wpisany do spisu wyborców sporządzanego przez Burmistrza Miasta C. dla

obwodu głosowania nr [...] w C. a w dniu 12 lipca 2020 r. był skreślony ze spisu wyborców sporządzanego przez Burmistrza Miasta C..

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 129 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej „wyborcy przysługuje prawo zgłoszenia do Sądu Najwyższego protestu przeciwko ważności wyboru Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej na zasadach określonych w ustawie”. Przepis ten znajduje się w jednostce redakcyjnej przypisującej Sądowi Najwyższemu kompetencję do stwierdzania ważności wyboru Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej (art. 129 ust. 1) oraz określającej skutki stwierdzenia przez Sąd Najwyższy nieważności wyboru Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej (art. 129 ust. 3). Z brzmienia Konstytucji RP wynika, że ustawodawca konstytucyjny przypisuje tylko jednemu konstytucyjnemu organowi kompetencję do stwierdzenia z urzędu ważności albo nieważności wyborów: Sądowi Najwyższemu.

Genezy uregulowania konstytucyjnego upatrywać należy w ustawie z 27 września 1990 r. o wyborze Prezydenta Rzeczypospolitej (Dz. U. Nr 67, poz. 398 ze zm.). Zgodnie z jej art. 72 ust. 1 protesty przeciwko ważności wyborów można składać z powodu naruszenia przepisów ustawy oraz popełnienia przestępstwa przeciwko wyborom, z ograniczeniem wymagającym wykazania, iż „to naruszenie lub przestępstwo mogło wywrzeć wpływ na wynik wyborów”. Artykuł 73 ust. 1 stanowił, że protest wnosi się na piśmie do Sądu Najwyższego nie później niż w ciągu 3 dni od dnia podania wyników wyborów do wiadomości publicznej przez Państwową Komisję Wyborczą. Także Sąd Najwyższy w uchwale z 9 grudnia 1995 r., III SW 1102/95 badając ważność wyboru Prezydenta RP przedmiotem postępowania uczynił prawidłowość całego procesu wyborczego, choć stwierdził, że „jedynie wiarygodny, udokumentowany i sprawdzalny wpływ naruszeń prawa na wynik wyborów daje podstawę do ich unieważnienia”.

Systemowa analiza przepisów Konstytucji RP wskazuje, że podstawą protestu przeciwko ważności wyboru Prezydenta RP są naruszenia konkretnej procedury wyborczej zainicjowanej postanowieniem Marszałka Sejmu mogące mieć wpływ na wynik wyborów. Konstytucja RP przyznaje każdemu wyborcy prawo podmiotowe do wnoszenia protestów przeciwko ważności wyborów.

Ma ono samodzielny i gwarancyjny charakter wobec praw wyborczych obywateli (biernego i czynnego) w wyborach do Sejmu, Senatu, na urząd Prezydenta RP oraz do organów jednostek samorządu terytorialnego: art. 62 ust. 1, art. 99 ust. 1 i 2 oraz art. 127 ust. 3 Konstytucji RP (postanowienie Sądu Najwyższego z 21 listopada 2019 r., I NSW 253/19; postanowienie Sądu Najwyższego z 10 czerwca 2020 r., I NSW 26/20).

Teza o dopuszczalności ograniczenia zakresu protestu i związanej z tym kontroli wyborów przez Sąd Najwyższy wyłącznie do niektórych czynności przebiegu głosowania oraz ustalenia wyników wyborów została zanegowana wprost w uchwale składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 18 października 2012 r., III SW 4/12. Stwierdzono w niej, że podstawą protestu wyborczego może być naruszenie przepisów Kodeksu wyborczego dotyczących wydania przez Państwową Komisję Wyborczą zaświadczenia, o jakim mowa w art. 210 § 3 (w brzmieniu sprzed dnia 26 sierpnia 2014 r.) tego Kodeksu, uprawniającego komitet wyborczy, który zarejestrował listy kandydatów na posłów w co najmniej połowie okręgów wyborczych, do zgłoszenia dalszych list bez poparcia zgłoszenia podpisami wyborców. W uzasadnieniu uchwały podkreślono, że niedopuszczalne jest, aby jakakolwiek faza procedury wyborczej, mająca umożliwiać wyborcom głosowanie na określonych kandydatów, pozostawała poza kontrolą i uchylała się spod oceny Sądu Najwyższego co do jej wpływu na wynik wyborów (art. 101 ust. 2 Konstytucji RP oraz art. 242 § 2 Kodeksu wyborczego) i ich ważności (art. 101 ust. 1 Konstytucji RP oraz art. 244 Kodeksu wyborczego). Celem i przedmiotem protestu wyborczego jest ważność wyborów, bo w myśl art. 101 ust. 2 Konstytucji RP jest on przeciwko tej ważności skierowany. Termin „wybory” w pojęciu art. 101 Konstytucji RP powinien być rozumiany szeroko i obejmować zarówno akt zbiorowej woli wyborców prowadzącej do wyłonienia Sejmu (Senatu), jako organu władzy ustawodawczej oraz posłów (senatorów) wyposażonych w określone kompetencje, jak również procedurę, która wyrażenie tej woli umożliwi. Pojęcie ważności wyborów, przeciwko której może zostać wniesiony protest, rozumieć należy zatem jako odnoszące się do wszystkich elementów składających się na postępowanie wyborcze i decydujące o jego prawomocności, co powinno być uwzględnione przy wykładni art. 82 § 1 pkt 2 Kodeksu wyborczego. Z treści tego

przepisu nie wynika bowiem, że przedmiotem protestu wyborczego może być jedynie naruszenie przepisów odnoszących się do przebiegu głosowania (oraz ustalenia wyników głosowania i wyborów), bo mowa w nim o przepisach dotyczących głosowania (ustalenia wyników głosowania lub wyników wyborów). Celem weryfikacji wyborów przez Sąd Najwyższy jest stwierdzenie, czy konkretny organ został wyłoniony zgodnie z prawem, a więc zgodnie z przewidzianą przez przepisy procedurą. Pojęcie „przepisy dotyczące głosowania” jest bez wątpienia szersze od pojęcia „przepisów odnoszących się do przebiegu głosowania”.

Sformułowane w przywołanej uchwale składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego wnioski należy odnieść w pełni do wyborów na urząd Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, ponieważ nie istnieją wystarczające literalne, systemowe ani aksjologiczne podstawy do ograniczenia zakresu przedmiotowego konstytucyjnego prawa do oprostowania wyborów prezydenckich. Obowiązek wykładni przepisów wyznaczających ramy prawne dla korzystania z praw wyborczych przez obywateli w zgodzie z Konstytucją RP został sformułowany także w wielu innych orzeczeniach Sądu Najwyższego (np. postanowienia Sądu Najwyższego z: 9 sierpnia 2004 r., III SW 42/04; 14 kwietnia 2016 r., III SW 4/16; 21 listopada 2019 r., I NSW 253/19; 10 czerwca 2020 r., I NSW 26/20). Z ustaleń orzecznictwa oraz nauki prawa wynika, że Konstytucja RP wymaga, aby kontrola ważności wyborów sprawowana przez Sąd Najwyższy obejmowała wszystkie etapy konkretnej procedury wyborczej od zarządzenia wyborów do ustalenia i ogłoszenia ich wyników, ale tylko w zakresie tych czynności, które mogą mieć bezpośredni związek i wpływ na ważność wyborów (L. Garlicki, uwaga nr 6 do art. 101, w: L. Garlicki (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. I, Warszawa 1999).

Podstawą przeprowadzenia wyborów na urząd Prezydenta RP w dniu 28 czerwca i 12 lipca 2020 r. jest 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. poz. 979, dalej jako: u.wyb.2020). Na mocy jej art. 15 ust. 2, protest przeciwko wyborowi Prezydenta Rzeczypospolitej wnosi się na piśmie do Sądu Najwyższego nie później niż w ciągu 3 dni od dnia podania wyniku wyborów do

publicznej wiadomości przez Państwową Komisję Wyborczą. W zakresie nieuregulowanym w powyższej ustawie, na podstawie art. 1 ust. 2 u.wyb.2020, odpowiednie zastosowanie znajdują przepisy ogólne zawarte w ustawie z 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy (tekst jedn. Dz. U. z 2019 r., poz. 684).

Przechodząc do szczegółowej analizy zarzutów protestującego, Sąd Najwyższy stwierdził w pierwszej kolejności, że protest *prima facie* spełnia warunki formalne (stosowane odpowiednio art. 82 i 321 Kodeksu wyborczego), w szczególności zawiera skonkretyzowany zarzut wraz uzasadnieniem wykazującym naruszenie własnego, aktualnego i rzeczywistego interesu wyborcy. Pozbawienie obywatela Rzeczypospolitej Polskiej prawa do głosowania jest oczywistym naruszeniem jego interesu jako wyborcy chronionego przez konstytucyjne przepisy gwarantujące czynne prawo wyborcze. Skarżący poparł także swoje stwierdzenia dowodem w postaci zaświadczenia Burmistrza Miasta C., z którego wynika, że w dniu 12 lipca 2020 r. był skreślony ze spisu wyborców sporządzanego przez Burmistrza Miasta C..

Jednakże, z art. 322 § 2 Kodeksu wyborczego wynika, że Sąd Najwyższy pozostawia bez dalszego biegu protest dotyczący sprawy, co do której w Kodeksie przewiduje się możliwość wniesienia przed dniem głosowania skargi lub odwołania do sądu lub do Państwowej Komisji Wyborczej.

Zgodnie z art. 29 Kodeksu wyborczego spis wyborców w szpitalach sporządza się na podstawie wykazu osób, które będą w nich przebywać w dniu wyborów. Osoba kierująca szpitalem przekazuje wykazy tych osób do urzędu gminy najpóźniej w 5 dniu przed dniem wyborów. Zgodnie z art. 31 Kodeksu wyborczego o dopisaniu lub wpisaniu do spisu wyborców osób, o których mowa w art. 29 Kodeksu niezwłocznie zawiadamia się urząd gminy właściwy ze względu na miejsce ich stałego zamieszkania lub ostatniego zameldowania na pobyt stały. Natomiast z art. 36 i 37 Kodeksu wyborczego wynika zasada jawności spisu, w tym gwarancja dla każdego wyborcy sprawdzenia w urzędzie gminy, w której spis wyborców został sporządzony, czy został w spisie uwzględniony oraz prawo do reklamacji, którą można wnieść odpowiednio do wójta albo do organu, który sporządził spis wyborców w sprawie nieprawidłowości sporządzenia spisu.

Prawo to zostało wzmocnione przez przyznanie każdemu wyborcy prawa do wniesienia skargi do sądu rejonowego w terminie 2 dni.

Z powyższego wynika, że oczekiwanie protestującego co do poinformowania go o zmianach w spisach wyborczych musi być realizowane przez niego samego w trybie art. 36 i 37 Kodeksu wyborczego. Można zrozumieć oczekiwanie wyborcy, aby zawsze był indywidualnie informowany o zmianie jego sytuacji prawnej w sferze prawa wyborczego, ale oczekiwanie to traktować należy jako postulat do ustawodawcy. Na gruncie obowiązującego prawa to wyborca zobowiązany jest do aktów staranności i sprawdzenia, czy znajduje się w spisie wyborców. Jest to szczególnie uzasadnione w sytuacji takiej jak sytuacja protestującego. Protestujący znajdował się na liście planowych zabiegów lekarskich w podmiocie leczniczym, którego kierownik zobowiązany był z mocy prawa do sporządzenia spisu wyborców w szpitalu na podstawie wykazu osób, które będą w nich przebywać w dniu wyborów. Kierownik podmiotu leczniczego i urząd gminy wywiązały się z ciążących na nich obowiązków. Protestujący wbrew art. 36 i 37 Kodeksu wyborczego nie sprawdził jednak prawidłowości spisów wyborców, nie wniósł w terminie reklamacji, ani skargi do sądu rejonowego.

Z powyższych względów Sąd Najwyższy pozostawił protest bez dalszego biegu.