

POSTANOWIENIE

Dnia 30 lipca 2020 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Marek Dobrowolski (przewodniczący)

SSN Adam Redzik (sprawozdawca)

SSN Maria Szczepaniec

w sprawie z protestu wyborczego J. W.
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 30 lipca 2020 r.,

pozostawia protest bez dalszego biegu.

UZASADNIENIE

I.

J. W. (dalej: Wnoszący protest) 16 lipca 2020 r. wniósł protest przeciwko wyborowi Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej (dalej: Prezydent RP) formułując zarzuty:

1. naruszeń, którymi są niezgodne z prawem (w zakresie treści i procedury) zmiany prawa wyborczego w okresie 6 miesięcy przed głosowaniem;
2. ustanowienia przez ustawodawcę dodatkowych przesłanek czynnego prawa wyborczego w postaci cenzusów, m.in.: zamieszkiwania w odpowiedniej części świata; nieprzebywania na kwarantannie, w placówkach medycznych, domach pomocy społecznej; stałości pobytu w jednym miejscu; umiejętności

- pisania; składania oświadczeń o głosowaniu tajnym; konieczności zapłacenia za dostarczenie na czas głosu do odpowiedniej placówki w wyborach korespondencyjnych za granicą;
3. braku możliwości dopisania się do spisu wyborców w niektórych krajach z powodu niefunkcjonowania systemu rejestracji;
 4. niedoręczenia dużej części pakietów wyborczych na czas;
 5. odbywania się wyborów w niektórych miejscach wyłącznie w formie korespondencyjnej;
 6. konieczności doręczenia protestów wyborczych z zagranicy do konsulatu w terminie 3 dni (nierówność reguł względem wyborców w aspekcie terminu i formy wniesienia protestu);
 7. niezorganizowania wyborów w standardzie konstytucyjnym (m.in. ze względu na nierówność szans kandydatów z powodu: braku konieczności ponownego zbierania podpisów poparcia na potrzeby rejestracji przez większość kandydatów w wyborach zarządzonych na 28 czerwca 2020 r.; różny czas trwania kampanii; zróżnicowanego limitu wydatków na kampanię; ograniczenia możliwości organizowania zgromadzeń; prowadzenia kampanii wyborczej A. D. za pieniądze publiczne; prowadzenia przez Rządowe Centrum Bezpieczeństwa w czasie ciszy wyborczej agitacji skierowanej do wyborców, którzy w największym odsetku popierają A. D.; nieobiektywnego relacjonowania przebiegu kampanii i jawnego wspierania jednego kandydata; niezorganizowania obowiązkowej obiektywnej debaty kandydatów; możliwej przynależności członków obwodowych komisji wyborczych do partii politycznych);
 8. braku możliwości głosowania przez wyborców znajdujących się w placówkach medycznych, domach pomocy społecznej czy skierowanych na kwarantannę na kilka dni przez głosowaniem (m.in. z powodu nieutworzenia obwodu wyborczego);
 9. braku informacji przy składaniu wniosku o wydanie zaświadczenia o prawie do głosowania, że na jego podstawie trzeba głosować w tym samym miejscu w obu turach;

10. błędów komisji wyborczych polegających na: nieostemplowaniu kart do głosowania; uznawaniu za nieważne głosów oddanych poprzez postawienie znaku X na granicy kratki; uznawaniu za nieważne głosów oddanych korespondencyjnie tylko dlatego, że nie złożono lub źle złożono oświadczenia o tajności głosowania lub głosy były pozbawione koperty zwrotnej lub znajdowały się w niezaklejonej kopercie zwrotnej;
11. niewprowadzenia stanu wyjątkowego z powodu epidemii.

Wnoszący protest wskazał, że opisane przez niego naruszenia miały wpływ na wynik wyborów (zwłaszcza uwzględniając niewielką różnicę głosów).

II.

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

Prokurator Generalny wyraził pogląd, że protest powinien zostać pozostawiony bez dalszego biegu.

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).

Sąd Najwyższy podkreśla, że zawarte w art. 129 ust. 2 Konstytucji RP upoważnienie ustrojodawcy do określenia zasad zgłaszania protestów przeciwko ważności wyboru Prezydenta RP zostało przez ustawodawcę zrealizowane w ten sposób, że ukształtował on zamknięty – przytoczony wyżej – katalog podstaw wniesienia protestu (art. 82 § 1 k.wyb.). Jedynie zarzut mieszczący się w tak określonym zakresie jest dopuszczalny i – przy spełnieniu innych przesłanek – może okazać się skuteczny. O ewentualnej niezgodności przepisów Kodeksu wyborczego z Konstytucją RP orzec może jedynie Trybunał Konstytucyjny (art. 188 Konstytucji RP)

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 niespełniającą 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.). Nie sformułowano w nim bowiem zarzutów dopuszczenia się przestępstwa przeciwko wyborom, ani naruszenia konkretnych, wyraźnie wskazanych, przepisów Kodeksu wyborczego. Poza tym zarzuty wymienione w pkt 7 i 11 nie dotyczą naruszenia przepisów Kodeksu wyborczego dotyczących głosowania, ustalania wyników głosowania lub wyników wyborów i w ocenie Sądu Najwyższego wykraczają poza ustawowy przedmiot i granice 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).

Niezależnie od tego, Wnoszący protest nie dostarczył dowodów na poparcie stawianych zarzutów, gdyż za takie nie można uznać wklejonych linków i ogólnych wniosków o zobowiązanie pewnych podmiotów do dostarczenia pewnych informacji. W świetle orzecznictwa Sądu Najwyższego dowodami w sprawie z protestu wyborczego są takie środki, które świadczą o istnieniu lub nieistnieniu pewnych faktów, i które zarazem umożliwiają przekonanie, że zarzucane w proteście działanie lub zaniechanie jest przestępstwem przeciwko wyborom w myśl przepisów Kodeksu karnego albo postępowaniem sprzecznym z przepisami Kodeksu wyborczego dotyczącymi głosowania (np. postanowienia Sądu Najwyższego z: 25 października 2011 r., III SW 22/11; 10 lipca 2019 r., I NSW 34/19, a także postanowienie Sądu Najwyższego z 17 listopada 2015 r., III SW 119/15). W licznych orzeczeniach i od wielu lat Sąd Najwyższy wskazywał na ten zasadniczy obowiązek Wnoszącego protest. W postanowieniu z 8 grudnia 1995 r. (III SW 437/95) podkreślił, że skutki rozkładu ciężaru dowodu, zwłaszcza z uwagi na okoliczność, iż odpowiednie zastosowanie ma do protestów procedura cywilna, są takie, że dopóki nie zostanie wykazane, iż określone uchybienia mogły wywrzeć wpływ na wynik wyborów nie ma podstaw, by uznać, że protest jest uzasadniony.

Zgodnie ze wskazanym art. 321 § 3 k.wyb., ciężar udowodnienia faktów, na których oparte są zarzuty protestu wyborczego spoczywa na wnoszącym protest. Przy tym, przepisy Kodeksu postępowania cywilnego stosuje się w postępowaniu z protestu wyborczego odpowiednio – z uwzględnieniem specyfiki

tego postępowania. Ono natomiast cechuje się pewnym zwiększonym rygoryzmem m.in. ze względu na to, że po rozpoznaniu protestów wyborczych, w ustawowo określonym terminie, Sąd Najwyższy orzeka w przedmiocie ważności wyboru Prezydenta RP. W tym kontekście Sąd Najwyższy uznaje, że Wnoszący protest – formułując wiele ogólnych wniosków o zobowiązanie innych podmiotów do przedstawienia dowodów na poparcie zarzutów – w istocie usiłował na te podmioty i Sąd Najwyższy przerzucić spoczywający na nim ciężar dowodu.

Ponadto, wiele zarzutów sformułowanych przez Wnoszącego protest (pkt 1, 2, 5, 6, 8 powyżej) sprowadza się do niedopuszczalnego w trybie protestu wyborczego kwestionowania regulacji ustawowych. Na marginesie należy wskazać, że Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 3 listopada 2006 r., K 31/06 wskazał wyraźnie, iż istnieją „nadzwyczajne okoliczności o charakterze obiektywnym” kiedy wskazany jako optymalny do zmian w prawie wyborczym okres 6 miesięcy może być skrócony (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 3 listopada 2006 r., K 31/06, pkt 6.5, s. 30 uzasadnienia). Taką okolicznością jest stan epidemii.

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.).

Natomiast całokształt czynności wyborczych – nie tylko sam akt głosowania czy ustalania wyniku wyborów – badany jest przy ocenie ważności wyboru

Prezydenta RP (zob. np. 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; P. Czarny, *Komentarz do art. 129 Konstytucji RP*, [w:] P. Tuleja (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2019, pkt 4). 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, rzutowały na ważność wyboru.

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.