

Sygn. akt I NSW 5855/20

POSTANOWIENIE

Dnia 29 lipca 2020 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Krzysztof Wiak (przewodniczący)

SSN Leszek Bosek (sprawozdawca)

SSN Tomasz Demendecki

w sprawie z protestu wyborczego P.R.

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 29 lipca 2020 r.

**wyraża opinię, że protest był zasadny, ale stwierdzone
naruszenie prawa nie miało wpływu na wynik wyborów.**

UZASADNIENIE

W dniu 14 lipca 2020 r. P. R. wniósł za pośrednictwem Konsula RP w K. do Sądu Najwyższego protest wyborczy przeciwko ważności wyboru A.D. na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej. W uzasadnieniu protestu podniósł zarzut, że doręczony mu pakiet wyborczy do głosowania korespondencyjnego nie zawierał karty do głosowania, co stanowiło naruszenie art. 7 ust. 1 pkt 2 ustawy 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).

W odpowiedzi na protest Konsul RP w K. stwierdził, że jest on bezzasadny. Konsul wskazał, że pakiet wyborczy został wysłany do P. R. 2 lipca 2020 r., a doręczony został w dniu 9 lipca 2020 r. Protestujący nie poinformował konsula o jakichkolwiek nieprawidłowościach. Jednocześnie jednak konsul zwrócił uwagę, że pakiety wyborcze były przygotowywane przez członków obwodowej komisji wyborczej nr [...] w T., a nie przez urzędników Konsulatu RP w K.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

W pierwszej kolejności należy zważyć, czy protest wyborczy jest dopuszczalny, skoro odnosi się do sytuacji, która miała miejsce w K., czyli na terytorium znajdującym się poza jurysdykcją Rzeczypospolitej Polskiej.

Czynne prawo wyborcze jest konstytucyjnym prawem podmiotowym (art. 62 ust. 1 Konstytucji RP), podobnie jako uprawnienie do złożenia protestu przeciwko ważności wyborów (art. 129 ust. 2 Konstytucji RP). Do obu praw odnosi się zatem art. 37 ust. 1 Konstytucji RP, który stanowi, że z wolności i praw zapewnionych w Konstytucji korzysta ten, kto znajduje się pod władzą Rzeczypospolitej Polskiej.

Władztwo państwa nad jednostką ma wymiar terytorialny i personalny.

Władztwo terytorialne obejmuje wszystkich ludzi, którzy fizycznie przebywają na terenie podlegającym jurysdykcji Rzeczypospolitej Polskiej – nie tylko obywateli polskich, ale również cudzoziemców. W tym zakresie prawa i wolności zagwarantowane w Konstytucji RP przysługują co do zasady także cudzoziemcom znajdującym się pod jurysdykcją państwa polskiego – z wyłączeniem praw politycznych zastrzeżonych dla obywateli polskich. Władztwo personalne odnosi się zaś do obywateli polskich przebywających poza terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Państwo ma zatem obowiązek troszczyć się o prawa i wolności wszystkich, którzy pozostają pod jego władztwem terytorialnym lub personalnym, a więc nie tylko osób przebywających na jego terytorium, ale także obywateli przebywających za granicą. W szczególności dotyczy to stworzenia warunków przez konsułów i ambasadorów do oddania głosu w wyborach prezydenckich i parlamentarnych (M. Florczak-Wątor, uwaga z nb. 39 do art. 37, w: M. Safjan, L. Bosek (red.), *Konstytucja RP. Tom I. Komentarz do art. 1-86*, Warszawa 2016 –

Legalis). Obowiązek ten koresponduje z konstytucyjnym nakazem udzielania pomocy Polakom zamieszkałym za granicą w zachowaniu ich związków z narodowym dziedzictwem kulturalnym (art. 6 ust. 2 Konstytucji RP). Możliwość udziału w wyborach sprzyja bowiem pielęgnowaniu więzi Polonii z ojczyzną. Za prezentowaną wykładnią przemawia też uniwersalny charakter praw człowieka, których źródłem jest godność ludzka (art. 30 Konstytucji RP). Z natury rzeczy więc prawa i wolności przysługują człowiekowi niezależnie od tego, w jakim miejscu się znajduje.

Konstytucyjne prawa obywateli polskich obowiązują zatem także za granicą, ale mniejszy jest zakres pozytywnych obowiązków państwa polskiego w zapewnieniu ochrony tych praw za granicą niż na terytorium polskim. Z oczywistych względów państwo polskie ma obiektywnie mniejsze możliwości zapewnienia realizacji praw obywatelskich za granicą, skoro działa na terytoriach pod jurysdykcją państw obcych, a jego reprezentacja sprowadza się do ambasad i konsulatów, które muszą działać we współpracy z miejscową administracją i w zgodzie z miejscowym prawem mogącym stać w kolizji z prawem polskim. W przypadku praw wyborczych państwo polskie ma obowiązek postarać się stworzyć obywatelom minimalną możliwość głosowania za granicą – czy to w lokalu, czy to korespondencyjnie – w ramach istniejących ambasad i konsulatów. Państwo polskie nie może jednak ponosić odpowiedzialności za naruszenia praw i wolności obywatelskich spowodowane działaniami bądź zaniechaniami władz państwa obcego albo podmiotów prywatnych działających na terytorium tego ostatniego.

Odnosząc powyższe do niniejszej sprawy należy zaznaczyć, że konsul wywiązał się z obowiązku wysłania pakietu do głosowania korespondencyjnego w odpowiednim terminie. Pakiet jednak – jak twierdzi sam protestujący – był niepełny, bo nie zawierał karty do głosowania. Choć konsul uznał protest za bezzasadny, to jednocześnie przyznał, że za przygotowanie pakietu odpowiadała obwodowa komisja wyborcza nr [...] w T. – nie mógł więc mieć pewności, że pakiet wyborczy był kompletny. Jak się wydaje, informacji na ten temat nie mogłaby dostarczyć również wspomniana komisja wyborcza, trudno byłoby jej bowiem ponad wszelką wątpliwość ustalić, czy już wysłany pakiet do głosowania

korrespondencyjnego był kompletny. W tym kontekście Sąd Najwyższy uznaje oświadczenie protestującego za fakt niezaprzeczony, a zatem milcząco przyznany (per analogiam z art. 230 k.p.c.). Co prawda, w prawie procesowym obowiązuje zasada, że ciężar udowodnienia twierdzenia spoczywa na tym, kto wywodzi z niego skutki prawne (ei incumbit probatio, qui dicit, non ei, qui qui negat), ale z drugiej strony istnieje również zasada, która nakazuje traktować milczenie strony bądź uczestnika postępowania co do określonego twierdzenia przeciwnika jako przyznanie jego prawdziwości (tacens consentit, si contradicendo impedire poterat). W konsekwencji zarzut naruszenia art. 7 ust. 1 pkt 2 ustawy czerwcowej należy uznać za zasadny.

Naruszenie to z uwagi na jednostkowy charakter nie miało jednak wpływu na wynik wyborów. Nie można się tu zgodzić z twierdzeniem protestującego o „bardzo dużym wpływie” tego naruszenia na wynik wyborów, o czym miałyby świadczyć doniesienia medialne wskazujące na częste przypadki niedoręczenia pakietów. Doniesienia medialne były jednak w tym względzie nieścisłe – jak wynika z publicznie dostępnych danych Ministerstwa Spraw Zagranicznych, wyborcom przebywającym za granicą rozesłano około 480 000 pakietów do głosowania korespondencyjnego, z czego 83% (398 400) wróciło do Polski i zostało doliczonych do ogólnej puli głosów. Jedynie 17% (81 600) pakietów nie zostało odesłanych z powrotem, przy czym tylko w części przypadków przyczyną było ich niedoręczenie do adresata lub inne nieprawidłowości – nawet jeśli by jednak uznać, że we wszystkich 81 600 przypadkach doszło do naruszenia prawa, to nadal nie miałoby ono wpływu na wynik wyborów, skoro różnica między kandydatami wyniosła 422 385 głosów.

Mając na względzie powyższe, Sąd Najwyższy na podstawie art. 323 § 1 Kodeksu wyborczego orzekł, jak w sentencji.