

Agata Pyrzyńska¹

**Glosa do postanowienia Sądu Najwyższego
z 23 marca 2020 r., I NSW 4/20**

I. Wstęp

Postanowieniem z 5 lutego 2020 r. Marszałek Sejmu RP zarządziła wybory na urząd Prezydenta RP, wyznaczając datę głosowania na dzień 10 maja 2020 r.² Fakt ten stał się podstawą do realizacji kolejnych czynności przewidzianych kalendarzem wyborczym. W momencie podpisania przedmiotowego aktu, nie sposób było jednak przewidzieć, jak poważne problemy wynikną na tle zarządzonych wyborów w związku z rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2, powodującego chorobę zwaną COVID-19. Ten bowiem wpłynął nie tylko na zachwianie poczucia bezpieczeństwa obywateli, ale także na cały proces przygotowania i organizacji wyborów prezydenckich, w których głosowanie miało zostać przeprowadzone – jak wskazano wyżej – 10 maja 2020 r. Choć oddziaływanie SARS-CoV-2 było najbardziej dostrzegalne w niemożności prowadzenia kampanii wyborczej³, w rozlicznych dyskusjach na temat możliwości zapewnienia bezpieczeństwa wyborców i członków komisji pod-

¹ ORCID ID: 0000-0002-4573-4310, doktor, Instytut Nauk Prawnych, Uniwersytet Szczeciński. E-mail: agata.pyrzynska@usz.edu.pl.

² Postanowienie Marszałka Sejmu RP z 5 lutego 2020 r. w sprawie zarządzenia wyborów Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. poz. 184).

³ A. Rakowska-Trela, *Wybory 10 maja złamią konstytucję i Kodeks wyborczy*, <http://monitorkonstytucyjny.eu/archiwa/13134> (17.05.2020).

czas głosowania⁴, czy wreszcie w nieprzeprowadzeniu głosowania w dniu 10 maja 2020 r.⁵, to warto odnotować, że wpływ ten uwidocznił się *de facto* już dużo wcześniej, bowiem na etapie składania Państwowej Komisji Wyborczej zawiadomień o utworzeniu komitetów wyborczych. W tym zakresie warto poświęcić uwagę rozstrzygnięciu Sądu Najwyższego, jakie zapadło na tym właśnie etapie organizacji wyborów. Chodzi tu o postanowienie SN z 23 marca 2020 r. wydane na skutek rozpatrzenia skargi pełnomocnika wyborczego na uchwałę PKW w sprawie odmowy przyjęcia zawiadomienia o utworze-

⁴ W celu wprowadzenia „bezpiecznego” głosowania rządzący forsowali wprowadzenie – na zasadzie wyłączności – głosowania korespondencyjnego, powołując się na doświadczenia Bawarii, zob. uzasadnienie do poselskiego projektu ustawy o szczególnych zasadach przeprowadzania wyborów powszechnych na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych w 2020 r., druk sejmowy nr 328, s. 1; <https://www.sejm.gov.pl/Sejm9.nsf/druk.xsp?nr=328> (05.2020). Rozwiązanie to – pomimo znaczącego sprzeciwu środowiska naukowego, dostrzegającego w nim naruszenie niemal wszystkich z tzw. podstawowych zasad prawa wyborczego – zostało przyjęte w ustawie z 6 kwietnia 2020 r. o szczególnych zasadach przeprowadzania wyborów powszechnych na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych w 2020 r. (Dz.U. poz. 827). Ustawa ta weszła w życie 9 maja 2020 r., a zatem na dzień przed głosowaniem, co przy jednoczesnym ograniczeniu kompetencji PKW na mocy art. 102 ustawy z 16 kwietnia 2020 r. o szczególnych instrumentach wsparcia w związku z rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2 (Dz.U. poz. 696) – czyniło przeprowadzenie głosowania w dniu 10 maja 2020 r. w praktyce niemożliwym. Przykładem sprzeciwu środowiska naukowego wobec wspomnianej ustawy było m.in. Stanowisko pracowników wydziałów prawa polskich uczelni wyższych w sprawie wyborów korespondencyjnych, zob. *Naukowcy z wydziałów prawa apelują o odstąpienie od prowadzenia wyborów korespondencyjnych*, <https://www.rp.pl/Prawnicy/304279899-Naukowcy-z-wydzialow-prawa-apeluja-o-odstapienie-od-prowadzenia-wyborow-korespondencyjnych.html> (17.05.2020).

⁵ Proces wyborczy został niejako „zakończony” na skutek wydania przez PKW uchwały z 10 maja 2020 r. w sprawie braku możliwości głosowania na kandydatów, https://wybory.gov.pl/prezydent2020/statics/prezydent_2020_uchwały/uploaded_files/1589173994_uchwała-nr-129.pdf (17.05.2020). PKW – powołując się na art. 293 § 1 w zw. z § 3 k.w. – uznała, że w wyborach zarządzonych na 10 maja 2020 r. zastosowanie mogły znaleźć, na zasadzie analogii, przepisy dotyczące braku kandydatów w wyborach. Takie rozwiązanie z kolei – w myśl art. 293 § 2 k.w. – wiąże się z wydaniem przez Komisję stosownej uchwały i implikuje konieczność zarządzenia przez Marszałka Sejmu kolejnych wyborów. Było to jednak rozwiązanie dyskusyjne z uwagi na fakt, iż trudno uznać, że w głosowaniu, które powinno się odbyć 10 maja 2020 r. nie było żadnego kandydata, skoro żaden ze zgłoszonych wcześniej kandydatów do dnia głosowania nie zrezygnował. Jest to jednak odrębny problem, pozostający poza głównym nurtem rozważań niniejszego opracowania.

niu Komitetu Wyborczego Kandydata na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej Sławomira Grzywy⁶. Choć w obliczu szeregu innych problemów natury konstytucyjnoprawnej związanych z organizacją wyborów prezydenckich w maju 2020 r. kwestia ta nie została szerzej skomentowana w nauce, wydaje się, że z uwagi na treść tego postanowienia i kontrowersyjną argumentację Sądu, warto poświęcić mu uwagę.

II. Stan faktyczny

W dniu 4 marca 2020 r. do PKW wpłynęło zawiadomienie o utworzeniu Komitetu Wyborczego Kandydata na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej Sławomira Grzywy. Po dokonaniu jego analizy Komisja stwierdziła wystąpienie dwóch wad, uniemożliwiających – w jej ocenie – przyjęcie przedmiotowego zawiadomienia. Pierwszą z nich było niedołączenie do zawiadomienia co najmniej 1000 podpisów popierających zgłoszenie kandydata na Prezydenta RP, co wynikało z niewłaściwego kształtu kart wykazu poparcia, w którym Komitet zastosował klauzulę o brzmieniu innym niż określone w art. 303 § 1 pkt 3 k.w. Tym samym PKW zakwestionowała prawidłowość złożenia 753 podpisów widniejących na tych właśnie – niewłaściwie przygotowanych – kartach. Po wtóre, w zawiadomieniu podano adresy zamieszkania członków komitetu wyborczego oraz pełnomocnika wyborczego niespełniające wymogów określonych odpowiednio w art. 90 § 5 k.w. w zw. z art. 18 § 1 k.w. oraz w art. 299 § 2 pkt 2 w zw. z art. 18 § 1 k.w. W konsekwencji PKW, działając na podstawie art. 97 § 2 k.w., w uchwale z 9 marca 2020 r. wezwała pełnomocnika wyborczego Komitetu do usunięcia przedmiotowych wad w terminie 3 dni od dnia podania jej do publicznej wiadomości⁷. W dniu 11 marca 2020 r. do PKW doręczono 5 arkuszy wykazów podpisów zawierających łącznie 89 podpisów oraz pismo z oświadczeniem o usunięciu wad dotyczących adresów zamieszkania członków komi-

⁶ Postanowienie SN z 23 marca 2020 r., I NSW 4/20, LEX nr 2944354.

⁷ Uchwała PKW z 9 marca 2020 r. w sprawie wezwania pełnomocnika wyborczego komitetu wyborczego pod nazwą Komitet Wyborczy Kandydata na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej Sławomira Grzywy do usunięcia wad zawiadomienia o utworzenia komitetu wyborczego w wyborach Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych na dzień 10 maja 2020 r. (ZPOW-6020–23/20).

tetu, w tym pełnomocnika komitetu, a także wniosek o zmianę kalendarza wyborczego ze względu na brak możliwości realizowania uprawnień wyborczych. W uchwale z 26 marca 2020 r.⁸ PKW – mimo wszystko – odmówiła przyjęcia zawiadomienia. Co prawda stwierdziła usunięcie wad w zakresie dotyczącym niewłaściwych adresów zamieszkania członków komitetu, natomiast podtrzymała stanowisko co do nieusunięcia wady polegającej na niedołączeniu do zawiadomienia co najmniej 1 000 podpisów popierających zgłoszenie kandydata. Doręczenie nowych arkuszy mogło bowiem skutkować wyłącznie uzupełnieniem wykazu o 89 prawidłowych podpisów, co jednak wciąż było dalekie ustawowej liczbie 1 000 podpisów. Na przedmiotową uchwałę PKW pełnomocnik wyborczy Komitetu wniósł skargę do SN, zarzucając jej „zlekceważenie absolutnie wyjątkowego stanu faktycznego sprawy bez próby przełożenia go na ewentualną możliwość zawieszenia stosowania niektórych przepisów dotyczących wymogów formalnych dotyczących zawiadomienia PKW o utworzeniu Komitetu Wyborczego Kandydata na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej”. Ponadto pełnomocnik wskazał, że Kodeks wyborczy nie określa skutków prawnych umieszczenia na arkuszach poparcia adnotacji nieodpowiadającej ścisłemu brzmieniu art. 303 § 1 pkt 3 k.w., a co za tym idzie – podpisy takie uznać należało za prawidłowe. Pełnomocnik zaakcentował także, że w obliczu postępującej pandemii wirusa SARS-CoV-2 uzyskanie przez Komitet brakującej liczby podpisów byłoby obiektywnie niemożliwe, zaś Komisja powinna dokonać zmiany terminu wyborów. Jednocześnie podniósł, że wezwanie komitetu do zebrania dodatkowych podpisów „z narażeniem życia wyborców” stanowi działanie „bezprawne”. Sąd Najwyższy w postanowieniu z 23 marca 2020 r. uznał skargę za zasadną, zobowiązując PKW do przyjęcia zawiadomienia o utworzeniu Komitetu Wyborczego Kandydata na Prezydenta RP Sławomira Grzywy.

III. Problemy prawne na tle rozstrzygnięcia

We wskazanym wyżej postanowieniu uwagę należy skupić na dwóch kwestiach. Pierwszą z nich, zasługującą na aprobatę, jest sposób interpretacji przez

⁸ Uchwała PKW z 16 marca 2020 r. w sprawie odmowy przyjęcia zawiadomienia o utworzeniu Komitetu Wyborczego Kandydata na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej Sławomira Grzywy (ZPOW-6020-23/20).

SN art. 303 § 1 pkt 3 k.w. w zakresie, w jakim ustala on brzmienie klauzuli, która powinna znaleźć się na każdej stronie wykazu obywateli popierających zgłoszenie kandydata na Prezydenta RP. Drugim zaś zagadnieniem – tym razem wysoce dyskusyjnym – jest ocena, jaką sformułował Sąd wobec zobowiązania nałożonego przez PKW na pełnomocnika wyborczego w postaci konieczności zebrania dodatkowych podpisów, co mogłoby stanowić usunięcie odnotowanej przez Komisję wady zgłoszenia.

Jak wskazano wcześniej, problemem wyjściowym, który został poddany analizie przez Sąd jest to, czy zastosowanie przez Komitet na kartach wykazu poparcia klauzuli w brzmieniu innym niż ujęte w art. 303 § 1 pkt 3 k.w. (zawartym w cudzysłowie) umożliwi uwzględnienie złożonych na nich podpisów jako prawidłowych. Zgodnie bowiem z art. 303 § 1 pkt 3 k.w. każda strona takiego wykazu powinna zawierać po pierwsze nazwę komitetu wyborczego zgłaszającego kandydata, po drugie adnotację w brzmieniu: „Udzielam poparcia kandydatowi na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej... [imię (imiona) i nazwisko kandydata] w wyborach zarządzonych na... (dzień, miesiąc, rok)”. W przedmiotowej sprawie Komitet zastosował inne sformułowanie w brzmieniu „Udzielam poparcia Kandydatowi na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej Sławomirowi Grzywie w wyborach przypadających w 2020 r.”. Dodatkowo na kartach zamieszczono czerwoną pieczęć z datą „10 maja 2020 r.” oraz drugą klauzulę: „Komitet wyborczy kandydata na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej Adama Grzywy w wyborach przypadających w dniu 10 maja 2020 r.” Państwowa Komisja Wyborcza, kwestionując wykazy przedstawione przez Komitet, w swych uchwałach przywołała jako zasadniczy argument, iż ustawodawca nieprzypadkowo zastosował w art. 303 § 1 pkt 3 k.w. cudzysłów, wskazując, że jest to jedyna dopuszczalna treść, którą winien być opatrzony wykaz, zaś jakiegokolwiek odstępstwa uznać należy za „niedopuszczalne”. Co więcej dodać należy, że w podobnym duchu przygotowana została Informacja PKW z 6 lutego 2020 r. o tworzeniu komitetu wyborczego kandydata na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w wyborach zarządzonych na dzień 10 maja 2020 r., której załącznikiem jest wzór wykazu, w którym Komisja zawarła adnotację w brzmieniu kodeksowym. Oczywiście owa informacja z punktu widzenia formalnoprawnego nie jest dokumentem wiążącym komite-

ty⁹, tym niemniej z założenia winna ona stanowić instrument wsparcia dla uczestników rywalizacji wyborczej. Zdania PKW nie podzielił jednak SN wskazując, że „istotą regulacji przyjętej w art. 303 § 1 pkt 3 K.wyb. jest potrzeba zapewnienia każdemu wyborcy (ściślej obywatelowi mającemu czynne prawo wyborcze do Sejmu RP) precyzyjnej informacji na temat tego, komu i w jakim celu udziela swego poparcia przez złożenie własnoręcznego podpisu. Inaczej mówiąc, chodzi o to, aby obywatel składający swój podpis na określonym dokumencie (wykazie poparcia) dysponował pełną wiedzą odnośnie do tego, jakiej osobie (oznaczonej z imienia i nazwiska) udziela swego poparcia oraz w jakich wyborach popierany przez niego kandydat zamierza uczestniczyć”. Sąd podniósł, że PKW w przedmiotowej sprawie dokonała ścisłej (literalnej), a wręcz restrykcyjnej wykładni art. 303 § 1 pkt 3 zd. drugie k.w., zaś odczytanie normy prawnej w nim ujętej wymaga sięgnięcia do argumentów celowościowo-funkcyjnych¹⁰. W tym przypadku podejście Sądu uznać należy za racjonalne. Posłużenie się przez prawodawcę cudzysłowem w art. 303 § 1 pkt 3 zd. 2 k.w. *prima facie* powinno sugerować konieczność zastosowania na wykazie konkretnych, *expressis verbis* wskazanych przez prawodawcę słów. Jest to jednak ujęcie modelowe, które zapewne w założeniu samego ustawodawcy w istocie nie miało stanowić wzorca oceny legalności kształtu tego rodzaju wykazu, a raczej instrument wsparcia komitetów przygotowujących tego rodzaju dokumenty. Nie powinno bowiem zaskakiwać twierdzenie, że nie zawsze pełnomocnik wyborczy komitetu jest profesjonalistą, doskonale znającym problematykę prawa wyborczego. Bezsprzecznie natomiast art. 303 § 1 pkt 3 zd. 2 k.w. jasno stanowi, jakie obligatoryjne elementy powinna obejmować adnotacja. Są to: nazwa komitetu wyborczego oraz – co szczególnie ważne w kontekście analizowanej sprawy – oświadczenie o udzieleniu poparcia; wskazanie, że poparcie udzielane jest kandydatowi na Prezydenta RP; wskazanie z imienia i nazwiska konkretnego (popieranego) kandydata oraz określenie terminu głosowania poprzez podanie jego daty dziennej. Tym samym przyjąć należy, że jeśli adnotacja zawarta na karcie wykazu zawiera *iunctim* wszystkie ze wskazanych

⁹ Szerzej: A. Pyrzyńska, *Zadania nadzorcze Państwowej Komisji Wyborczej w polskim prawie wyborczym*, Warszawa 2019, s. 249–251.

¹⁰ Postanowienie SN z 23 marca 2020 r., I NSW 4/20.

elementów, to pozostaje ona w zgodzie z brzmieniem art. 303 § 1 pkt 3 zd. 2 k.w., nawet wtedy, gdy jej kształt dosłownie (literalnie) nie stanowi odbicia lustrzanego każdego ze słów ujętych w tym przepisie¹¹. Inaczej byłoby natomiast, gdyby choć jeden ze wskazanych przez ustawodawcę elementów adnotacji został przez komitet pominięty. Taka redakcja klauzuli nie mogłaby być wówczas zakwalifikowana jako zgodna z normą wynikającą z art. 303 § 1 pkt 3 zd. 2 k.w. Innymi słowy, nawiązując do rzymskiej paremii *falsa demonstratio non nocet* stwierdzić należy, że przy badaniu konkretnego przypadku to nie sformułowanie, lecz treść, którą ze sobą niesie, powinien być rozstrzygający. Do wniosków takich prowadzi silnie zaakcentowana przez SN w komentowanym postanowieniu konieczność uwzględnienia w przedmiotowej sprawie argumentów o charakterze celowościowo-funkcjonalnym. Nie ulega bowiem wątpliwości, że choć wykładnia literalna stanowi w naszej kulturze prawnej zasadę, to nie stwarza ona absolutnego porządku preferencji lecz tzw. porządek *prima facie*, który z kolei dopuszcza wyjątki uzasadnione istotnymi powodami¹². Jak wskazuje się w literaturze „przykładem sytuacji, która uzasadnia odstąpienie od wykładni językowej może być fakt, że *prima facie* jasny i niebudzący wątpliwości wynik wykładni językowej prowadzi albo do absurdów albo do rażąco niesprawiedliwych lub irracjonalnych konsekwencji”¹³. Należy zatem uznać, że w sytuacji, gdy adnotacja zastosowana przez Komitet zawiera wszystkie elementy wymagane Kodeksem, choć przy innym układzie językowym, nie może to stanowić przesłanki nieuwzględnienia zawartych w nich podpisów. Taka interpretacja, pomijająca racje celowościowe, prowadziłyby właśnie do konsekwencji irracjonalnych i niesprawiedliwych jednocześnie. W konsekwencji aprobując odnieść się należy do stanowiska Sądu, zgodnie z którym wszystkie osoby, które złożyły swoje podpisy na wykazie załączonym do zawiadomienia o utworzeniu komitetu wyborczego, po zapoznaniu się z treścią adnotacji figurującej

¹¹ Podobnie na aspekt celowościowy art. 330 § 1 pkt 3 zd. 2 k.w. zdaje się zwracać uwagę B. Dauter, zob. B. Dauter, *Komentarz do art. 303 k.w.*, [w:] *Kodeks wyborczy. Komentarz*, red. K.W. Czaplicki, B. Dauter, S.J. Jaworski, A. Kisielewicz, F. Rymarz, J. Zbieranek, Warszawa 2018, s. 631.

¹² L. Morawski, *Zasady wykładni prawa*, Toruń 2010, s. 75.

¹³ *Ibidem*, s. 76.

na poszczególnych kartach wykazu, miały świadomość, komu (jakiej osobie) udzielają poparcia i w jakim celu (w jakich wyborach). To zaś decyduje o tym, iż podpisy zawarte na wykazach nie powinny zostać z tego powodu zakwestionowane.

Drugim z problemów, który wyłania się na tle postanowienia SN z 23 marca 2020 r., jest kwestia oceny przez Sąd rozstrzygnięcia PKW w zakresie, w jakim nakazała ona pełnomocnikowi uzupełnienie brakujących (zakwestionowanych przez nią) podpisów. W tym zakresie bowiem stanowisko zajęte przez SN trudno przyjąć z aprobatą, tym bardziej, że może być ono ryzykowne w kontekście przyszłych procesów wyborczych. Sąd w postanowieniu stwierdził bowiem, że zobowiązanie przez PKW komitetu do zebrania dodatkowych podpisów w ramach usunięcia wady, w terminie od 9 do 12 marca 2020 r., „było czynnością nierealną (obiektywnie niemożliwą do wykonania)”, gdyż „stały temu na przeszkodzie obiektywne czynniki, usprawiedliwione nadzwyczajnymi okolicznościami, całkowicie niezależnymi od pełnomocnika wyborczego¹⁴”. Tymi „nadzwyczajnymi okolicznościami” – jak wskazał Sąd – było wystąpienie stanu realnego zagrożenia epidemią wirusa SARS-CoV-2. W konsekwencji przyjęcia takiej argumentacji, PKW została zobowiązana do przyjęcia zawiadomienia złożonego przez Komitet Wyborczy Kandydata na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej Sławomira Grzywy. Stanowczo należy jednak w tym miejscu podkreślić, że zobowiązanie takie zostało poczynione pomimo tego, że komitet ten nie zebrał wystarczającej liczby podpisów¹⁵, a zatem nie spełnił wymogu jasno statutowanego przez art. 299 § 1 k.w. Takie rozstrzygnięcie wydaje się wysoce dyskusyjne, przede wszystkim zważywszy na podstawowe zasady rządzące procesem wyborczym, określone nie tylko na poziomie Kodeksu wyborczego, ale przede wszystkim w Konstytucji RP. Nie ulega bowiem wątpliwości, że procedura zawiadomienia o utworzeniu komitetu, jako *de facto* pierwsza czynność wyborcza komitetu, jest ściśle skorelowana z realizacją konstytucyjnie umocowanego biernego pra-

¹⁴ Postanowienie SN z 23 marca 2020 r., I NSW 4/20.

¹⁵ Gdyby przyjąć, że liczba podpisów zawartych na zakwestionowanych przez PKW kartach wykazu była prawidłowa (753 podpisy) oraz, że Komitet uzupełnił po wezwaniu przez PKW zgłoszenie o kolejne 89 podpisów, to nadal do ustawowej ilości 1 000 podpisów brakowało ponad 150.

wa wyborczego w wyborach na urząd Prezydenta RP¹⁶. Nie ulega też wątpliwości, że zgodnie z art. 127 ust. 1 Konstytucji RP¹⁷, wybory głowy państwa muszą spełniać przymiot równości. Ta zaś powinna być rozumiana nie tylko jako równość formalna i materialna, kojarzone głównie z czynnym prawem wyborczym, ale także jako równość szans wyborczych immanentnie związana właśnie z biernym prawem wyborczym, o którym mowa w przedmiotowej sprawie¹⁸. Równość szans wyborczych oznacza, że wszystkie podmioty rywalizacji wyborczej powinny brać udział w wyborach na takich samych zasadach oraz, że nie ma podstaw, aby w procesie wyborczym traktować podmioty charakteryzujące się takimi samymi cechami (komitety) w sposób odmienny. Warto w tym zakresie także przywołać brzmienie Kodeksu dobrej praktyki w sprawach wyborczych przyjętego przez Komisję Wenecką, zgodnie z którym równość szans „winna skłaniać państwo do stosowania przepisów prawa jednolicie wobec wszystkich”¹⁹. Biorąc pod uwagę dyrektywę równości szans wyborczych trudno uznać, że SN podejmując rozstrzygnięcie o wskazanej wyżej treści zastosował wobec komitetu Sławomira Grzywy standard analogiczny do tego, którym objęte zostały pozostałe komitety uczestniczące w procesie wyborczym. Kwestia ta nie dotyczy bowiem tylko tych komitetów, których zawiadomienia zostały przyjęte, choć przecież i one musiały wykazać się szczególnym zaangażowaniem w zebranie ustawowej liczby podpisów, ale także takich, którym odmówiono przyjęcia notyfikacji, właśnie z uwagi

¹⁶ T. Gąsior wskazuje: „Dzięki nim [komitetom-A.P.] bowiem jest realizowane konstytucyjne prawo zgłaszania kandydatów w wyborach”; zob. T. Gąsior, *Kontrola finansowania komitetów wyborczych. Zagadnienia prawnoadministracyjne*, Warszawa 2015, s. 78.

¹⁷ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78 poz. 483 ze zm.).

¹⁸ Do problemu tego odnosi się A. Rakowska-Trela, zob. A. Rakowska-Trela, *Kampania wyborcza w regulacji prawnej i w praktyce*, Łódź 2015, s. 80–81. Na temat równości szans wyborczych piszą także J. Buczkowski (zob. J. Buczkowski, *Podstawowe zasady prawa wyborczego III Rzeczypospolitej*, Lublin 1998, s. 156), czy A. Sokala (zob. A. Sokala, *Równość wyborów zasada*, [w:] *Leksykon prawa wyborczego i referendalnego oraz systemów wyborczych*, red. A. Sokala, B. Michalak, P. Uziębło, Warszawa 2013, s. 209).

¹⁹ Zob. pkt 18 Raportu wyjaśniającego do Kodeksu dobrej praktyki w sprawach wyborczych przyjętego przez Komisję Wenecką na 52 sesji, Wenecja 18–19 października 2002 r., <https://rm.coe.int/090000168092af0190000168092af01> (17.05.2020).

na niespełnienie wymogów statuowanych przez art. 299 § 1 k.w.²⁰ Przyjęcie w tym zakresie przez Sąd wykładni funkcjonalnej, opartej na obiektywnej niemożności zebrania przepisów, musi spotkać się z krytyką ustanowienia podwójnego standardu dla komitetów uczestniczących w wyborach prezydenckich zarządzonych na 10 maja 2020 r. Obiektywnie rzecz ujmując, Komitet Wyborczy Sławomira Grzywy od początku procesu wyborczego był w dokładnie takiej samej sytuacji, jak pozostałe (od tego samego momentu mógł rozpocząć zbieranie podpisów, do tego samego momentu mógł złożyć PKW zawiadomienie o ukonstytuowaniu się). Wreszcie, podobnie jak inne komitety, został wezwany do usunięcia braków poprzez uzupełnienie podpisów, które powinien był zebrać w kodeksowo określonym trybie. Nie przekonuje także przywołanie przez SN argumentu, że już na kilka dni przed wydaniem przez PKW uchwały wzywającej komitet do usunięcia braków społeczeństwo było informowane o rozprzestrzenianiu się wirusa, gdyż formalnie stan zagrożenia epidemicznego wprowadzono dopiero 14 marca 2020 r.²¹, zaś zakaz przemieszczania obywateli – 25 marca 2020 r.²² Oba przywołane akty zostały zatem wydane po terminie wskazanym na uzupełnienie podpisów w uchwale PKW. Podobnie nie stanowi przekonującego uzasadnienia wskazanie przez Sąd, że 8 marca 2020 r. weszła w życie ustawa z 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych „wprowadzająca szereg rozwiązań normatywnych zezwalających organom administracji publicznej na ingerencję w konstytucyjne prawa i wolności obywatelskie”. Jej regulacje bowiem w żaden sposób nie zmodyfikowały

²⁰ Zob. np. uchwałę PKW z 18 marca 2020 r. w sprawie odmowy przyjęcia zawiadomienia o utworzeniu komitetu wyborczego pod nazwą Komitet Wyborczy Kandydata na Prezydenta RP Artura Głowackiego w wyborach Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych na dzień 10 maja 2020 r. (ZPOW-6020-40/20), czy uchwałę PKW z 18 marca 2020 r. w sprawie odmowy przyjęcia zawiadomienia o utworzeniu komitetu wyborczego pod nazwą Komitet Wyborczy Kandydata na Prezydenta RP Jolanta Duda w wyborach Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych na dzień 10 maja 2020 r. (ZPOW-6020-38/20).

²¹ Rozporządzenie Ministra Zdrowia z 13 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu zagrożenia epidemicznego (Dz.U. poz. 433).

²² Rozporządzenie Ministra Zdrowia z 24 marca 2020 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu epidemii (Dz.U. poz. 522).

obowiązków komitetów określonych w Kodeksie wyborczym. Co więcej SN słusznie zauważył w uzasadnieniu, że „terminy ustalone w kalendarzu wyborczym nie podlegają zawieszeniu ani wydłużeniu czy przesunięciu”. Przyjąć zatem należy, że tym bardziej Sąd nie powinien tego czynić w swoim rozstrzygnięciu. Wreszcie, trudno za trafiony uznać argument na poparcie stanowiska zawartego w postanowieniu, że w terminie określonym przez PKW na uzupełnienie brakujących podpisów pełnomocnik komitetu nie pozostawał bezczynny, gdyż zebrał 89 podpisów. Skoro ich pozyskanie było w tym czasie możliwe, to okoliczności wskazane przez SN wcale nie uczyniły zobowiązania PKW „niewykonalnym”.

IV. Podsumowanie

Reasumując, należy wskazać, że rozstrzygnięcie SN przyjęte w postanowieniu z 23 marca 2020 r., uznać należy za uzasadnione i wyważone w zakresie, w jakim rozstrzyga ono problem uznania adnotacji zawartej na wykazach podpisów za spełniającą wymogi ustawowe określone w art. 303 § 1 pkt 3 k.w. Skoro klauzula zastosowana przez komitet zawierała wszystkie elementy zawarte we wskazanym wyżej przepisie, nie było podstaw do zakwestionowania prawidłowości zebranych podpisów.

Trudno jednak z aprobatą odnieść się do drugiej części rozstrzygnięcia wydanego przez SN, odnoszącej się do uznania, iż komitet – z uwagi na ekstraordynaryjne okoliczności związane z rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2 – nie miał realnych możliwości usunięcia wad wskazanych przez PKW w uchwale z 9 marca 2020 r. Interpretacja ta jest zbyt daleko idąca, w sposób nieuzasadniony sięga do racji funkcjonalnych, a w konsekwencji narusza zasadę równości podmiotów rywalizacji wyborczej. Problem ten jest o tyle istotny, że przyjęty w glosowanym orzeczeniu kierunek interpretacji przepisów Kodeksu wyborczego może stanowić podstawę do podejmowania podobnych, trudnych do zaakceptowania, rozstrzygnięć w przyszłości. Prawo wyborcze jednak, z uwagi na swój wyjątkowy charakter i fundamentalne znaczenie dla demokratycznego państwa prawnego, w każdym przypadku powinno być interpretowane ściśle, w duchu wartości i zasad konstytucyjnych.

Literatura

- Buczkowski J., *Podstawowe zasady prawa wyborczego III Rzeczypospolitej*, Lublin 1998.
- Gąsior T., *Kontrola finansowania komitetów wyborczych. Zagadnienia prawnoadministracyjne*, Warszawa 2015.
- Czaplicki K.W., Dauter B., Jaworski S.J., Kisielewicz A., Rymarz F., Zbieranek J., *Kodeks wyborczy. Komentarz*, Warszawa 2018.
- Morawski L., *Zasady wykładni prawa*, Toruń 2010.
- Pyrzyńska A., *Zadania nadzorcze Państwowej Komisji Wyborczej w polskim prawie wyborczym*, Warszawa 2019.
- Rakowska-Trela A., *Kampania wyborcza w regulacji prawnej i w praktyce*, Łódź 2015.
- Rakowska-Trela A., *Wybory 10 maja złamią konstytucję i Kodeks wyborczy*, <http://monitorkonstytucyjny.eu/archiwa/13134>
- Sokala A., Michalak B., Uziębło P., *Leksykon prawa wyborczego i referendalnego oraz systemów wyborczych*, Warszawa 2013.