

Warszawa, 29 października 2020 r.

Naczelnny Sąd Administracyjny
ul. Gabriela Piotra Boduena 3/5
00-011 Warszawa

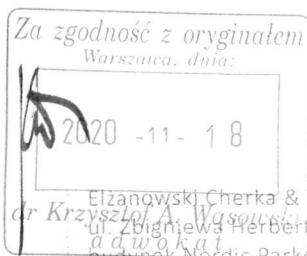
za pośrednictwem

**Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w
Warszawie**
VII Wydział
ul. Jasna 2/4
00-013 Warszawa

Skarżący w I Instancji:
Rzecznik Praw Obywatelskich
REGON: 012093073
adres do korespondencji:
Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich
Al. Solidarności 77
00-090 Warszawa

Organ:
Prezes Rady Ministrów
reprezentowany przez:
r. pr. Marka Kieszczyńskiego
adres do korespondencji:
Kancelaria Prezesa Rady Ministrów
Al. Ujazdowskie 1/3
00-583 Warszawa

Skarżący kasacyjnie
(Uczestnik w I Instancji):
Poczta Polska S.A.
ul. Rodziny Hiszpańskich 8
00-940 Warszawa
NIP: 525-000-73-13



KRS: 0000334972

reprezentowany przez:

adw. Krzysztofa Wąsowskiego

adres do korespondencji:

Elżanowski Cherka & Wąsowski

Kancelaria Prawna sp. k.

ul. Leona Kruczkowskiego 8

00-380 Warszawa

Sygnatura akt I Instancji: VII SA/Wa 992/20

wps: nie dotyczy

wpis 200 zł


**SKARGA KASACYJNA POCZTY POLSKIEJ S.A. NA WYROK WOJEWÓDZKIEGO SĄDU
ADMINISTRACYJNEGO W WARSZAWIE Z DNIA 15 WRZEŚNIA 2020 R.**

Niniejszym, działając jako pełnomocnik Poczty Polskiej S.A. (pełnomocnictwo wraz z dowodem uiszczenia opłaty skarbowej przedkładam w załączeniu), w związku z doręczeniem w dniu 2 października 2020 r. wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie wydanego w sprawie o sygn. akt VII SA/Wa 992/20 w dniu 15 września 2020 r. (dalej jako „**Wyrok**”) w przedmiocie stwierdzenia nieważności Decyzji Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 kwietnia (znak BPRM.4820.2.3.2020; dalej jako „**Decyzja**”) polecającej Poczcie Polskiej S.A. realizację działań w zakresie przeciwdziałania COVID-19, polegających na podjęciu i realizacji niezbędnych czynności zmierzających do przygotowania przeprowadzenia wyborów powszechnych na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w 2020 r. w trybie korespondencyjnym i oddalającego skargę Fundacji Wolne Społeczeństwo z siedzibą w Poznaniu, na podstawie art. 3 § 2 ust. 1 Ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 2325 z późn. zm.; dalej jako „**PPSA**”) w zw. z art. 173 § 1 PPSA zaskarżam Wyrok w części, tj. zaskarżam w całości pkt 1 Wyroku (stwierdzający nieważność Decyzji).

Na podstawie art. 174 pkt 1 i 2 PPSA skarżonemu Wyrokowi zarzucam:

- 1) naruszenie art. 127 ust. 1 ustawy z dnia 2 kwietnia 1997 r. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 1997 r., Nr 78, poz. 483 ze zm., dalej jako „**Konstytucja**”) poprzez błędną wykładnię przymiotników wyborczych powodującą przyjęcie, iż wybory korespondencyjne przeprowadzone z udziałem wszystkich posiadających czynne prawo wyborcze będą sprzeczne z Konstytucją;

Za zgodność z oryginałem
Warszawa, dnia:

2020 -11- 18

dr Krzysztof A. Wąsowski
a d w o k a t

wyborczy (t. jedn. Dz.U. z 2020 r., poz. 1319, dalej jako „KW”) poprzez ich niewłaściwe zastosowanie i przyjęcie, iż Decyzja przyznawała Poczcie Polskiej S.A. kompetencje i właściwość organu wyborczego właściwego w sprawach przeprowadzania wyborów w Rzeczpospolitej Polskiej;

- 3) naruszenie art. 7 Konstytucji, art. 6 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t. jedn. Dz.U. z 2020 r., poz. 256, dalej jako „KPA”), art. 5 ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Radzie Ministrów (t. jedn. Dz.U. z 2019 r., poz. 1171 ze zm.), art. 11 ust. 2 w zw. z art. 11 ust. 2a, ust. 3 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz.U. z 2020 r., poz. 374 ze zm., dalej jako: „Ustawa Covid”) poprzez ich błędną wykładnię polegającą na uznaniu, iż przepisy Ustawy Covid nie upoważniają Prezesa Rady Ministrów do wydania polecenia podjęcia czynności zmierzających do przygotowania wyborów Prezydenta Rzeczpospolitej Polskiej.

W związku z powyższym, na podstawie art. 175 § 1pkt 3 PPSA wnoszę:

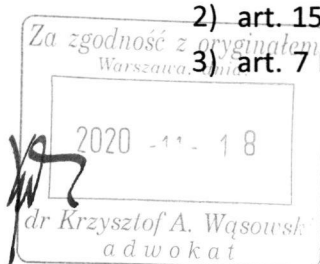
- 1) na podstawie art. 188 PPSA o uchylenie Wyroku w zaskarżonym zakresie i oddalenie skargi przez Naczelnego Sąd Administracyjny z uwagi na dostateczne wyjaśnienie istoty sprawy,
- 2) ewentualnie o uchylenie pkt 1 zaskarżonego Wyroku i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Wojewódzkiemu Sądowi Administracyjnemu w Warszawie;
- 3) zasądzenie na rzecz Skarżącego kasacyjnie kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego, według norm przepisanych.

Jednocześnie stosownie do wymogu z art. 176 § 2 PPSA wnoszę o rozpoznanie skargi kasacyjnej na rozprawie.

UZASADNIENIE

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie (dalej jako „WSA”) uznał skargę Rzecznika Praw Obywatelskich (dalej jako „RPO”) z dnia 29 kwietnia 2020 r. (dalej jako „Skarga RPO”) za zasadną uznając, iż Decyzja nie tylko została wydana bez podstawy prawnej, ale i rażąco naruszała:

- 1) art. 127 ust. 1 ustawy z dnia 2 kwietnia 1997 r. Konstytucji;
- 2) art. 157 § 1 i art. 187 § 1 i § 2 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. KW;
- 3) art. 7 Konstytucji R.P., art. 6 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania



administracyjnego (t. jedn. Dz.U. z 2020 r., poz. 256, dalej jako „KPA”), art. 5 ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Radzie Ministrów (t. jedn. Dz.U. z 2019 r., poz. 1171 ze zm.), art. 11 ust. 2 w zw. z art. 11 ust. 2a, ust. 3 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz.U. z 2020 r., poz. 374 ze zm., dalej jako: „specustawa Covid”).

Zgodnie z wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 8 listopada 1995 r., sygn. akt I SA 1690/94, o wydaniu decyzji bez podstawy prawnej można mówić, gdy została ona wydana w sprawach innych, niż administracyjne, na podstawie „nieistniejących”, nieobowiązujących w dniu jej wydawania przepisów. Decyzja została wydana na podstawie powszechnie obowiązujących przepisów i dotyczyła sprawy administracyjnej – należącej do właściwości Prezesa Rady Ministrów i rozstrzyganej w drodze decyzji administracyjnej.

Rażące naruszenie art. 127 ust. 1 Konstytucji przez Prezesa Rady Ministrów zdaniem WSA polega na zleceniu Skarżącej kasacyjnie Poczcie Polskiej przygotowania wyborów Prezydenta Rzeczypospolitej wyłącznie w formie korespondencyjnej, tj. w sposób, który nie gwarantował wyborcom wyborów: równych, bezpośrednich i w głosowaniu tajnym, oraz był sprzeczny z obowiązującym prawem. Oczywistym dla Skarżącej kasacyjnie jest, iż wprowadzenie zasad wyborów w Konstytucji przesądza o tym, że nie mogą być one zmienione aktem prawnym niższego rzędu. Jednakże, zmiana formy przeprowadzenia wyborów (z przeprowadzanych w lokalach wyborczych na przeprowadzane w formie korespondencyjnie) nie ma wpływu na zagwarantowanie poszanowania Konstytucji i zapewnienie, aby proces wyborczy był powszechny, równy, bezpośredni i tajny.

Po pierwsze, o powszechności wyborów przesądza ich dostępność dla każdej osoby posiadającej czynne prawo wyborcze. Istniejący od lat obowiązek posiadania oddawczych skrzynek pocztowych wraz z podawaniem organom administracji państwowej adresów korespondencyjnych umożliwia sprawne komunikowanie się państwa z obywatelami, w tym przekazanie pakietów wyborczych w sposób zapewniających ich integralność. Ponadto, doręczenie kart do głosowania „pod drzwi” (a wręcz minimalizacja wysiłku obywateli) może skłonić wyborców niechętnych do wizyt w lokalach wyborczych, do skorzystania z ich praw.

Po drugie, o równości wyborów przesądza nie sama procedura weryfikacji osoby ubiegającej się o wydanie karty do głosowania, lecz wpływ oddanego głosu na wynik wyborów. Forma przeprowadzenia wyborów pozostaje bez znaczenia prawnego odnośnie wagi poszczególnych głosów. Nie przyznaje ona konkretnym np. grupom społecznym większego wpływu na politykę państwa. Wbrew sugestiom WSA wykonanie urny wyborczej z przezroczystego materiału nie przesądza o równości wyborów. Również podczas

Za zgodność z oryginałem
Warszawa, dnia:
2020 -11- 18
dr Krzysztof A. Wąsowski
adwokat

przeprowadzania wyborów korespondencyjnych istnieją możliwości prawne i faktyczne zabezpieczenia głosów i wprowadzenia obserwatorów społecznych podczas ich liczenia.

WSA stoi na stanowisku, iż bezpośredniość wyborów oznacza konieczność osobistego dokonania wyboru, co do zasady w lokalu wyborczym po dopełnieniu formalności. Należy podkreślić, iż zgodnie z komentarzem K. W. Czaplickiego (A. Kisielewicz, J. Zbieranek [w:] K. W. Czaplicki, B. Dauter, S. J. Jaworski, F. Rymarz, A. Kisielewicz, J. Zbieranek, Kodeks wyborczy. Komentarz, wyd. II, Warszawa 2018, art. 2) według L. Garlickiego „*bezpośredniość wyborów oznacza jedynie jednostopniowość aktu wyborczego i nie oznacza konieczności głosowania osobistego* (L. Garlicki [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, t. 1, red. L. Garlicki, Warszawa 1999, s. 15; J. Buczkowski, Podstawowe zasady prawa wyborczego III Rzeczypospolitej, Lublin 1998, s. 176 i n.*)”. Warto zauważyć, iż zarówno zaprezentowany pogląd, jak i komentarz powstały przed zmianą treści art. 2 KW. O bezpośredniości głosowania winna przesądzać samodzielność wyboru kandydata i oddania głosu, a nie kwestia wizyty w lokalu wyborczym.

Zgodnie z komentarzem do Konstytucji „*Treścią zasady tajności jest zapewnienie wyborcy odpowiednich warunków do uczestniczenia w akcie wyborczym, w szczególności zagwarantowanie mu swobody podejmowania decyzji i możliwości głosowania w warunkach wyłączających jawność.*” (P. Radziejewicz [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, red. P. Tuleja, Warszawa 2019, art. 96*). Należy podkreślić, iż wybory przeprowadzane w formie korespondencyjnej zapewniają zachowanie zasady tajności.


Niezależnie od powyższego należy zauważyć, iż od lat w polskim porządku prawnym dopuszczalne było oddawanie głosów przez określone grupy wyborców w formie korespondencyjnej. Argumenty podawane przez WSA jako przesądzające o sprzeczności z Konstytucją Decyzji i wyborów Prezydenta RP w formie korespondencyjnej podważają spójność i konstytucyjność dotychczasowego porządku prawnego. Nie sposób bowiem znaleźć argumenty popierające twierdzenie, iż dotychczas dopuszczalne wybory korespondencyjne dla części społeczeństwa były zgodne z Konstytucją, a identyczne wybory przeprowadzone z udziałem wszystkich posiadających czynne prawo wyborcze już nie będą konstytucyjne.

Zgodnie z art. 157 § 1 KW „*Państwowa Komisja Wyborcza jest stałym najwyższym organem wyborczym właściwym w sprawach przeprowadzania wyborów i referendów.*”, natomiast art. 187 § 1 i § 2 KW brzmią: „*§ 1. Krajowe Biuro Wyborcze zapewnia obsługę Państwowej Komisji Wyborczej, komisarzy wyborczych, Korpusu Urzędników Wyborczych oraz innych organów wyborczych w zakresie określonym w kodeksie oraz innych ustawach, z zastrzeżeniem art. 191g. § 2. Do zadań Krajowego Biura Wyborczego należy zapewnienie warunków organizacyjno-administracyjnych, finansowych i technicznych, związanych z organizacją i przeprowadzaniem wyborów i referendów w zakresie określonym w kodeksie oraz innych ustawach.*”. W treści w/w przepisów nie sposób znaleźć potwierdzenie tezy

Za zgodność z oryginałem
Warszawa
2020 -11- 18
Krzysztof A. Wąsowski
adwokat


przywoływanej przez WSA jakoby zadania Państwowej Komisji Wyborczej były szersze niż to wynika z art. 157 § 1 KW. Interpretacja (nawet ta sądowa) może co prawda doprecyzować wykładnię danego przepisu, jego znaczenie, ale nie może przyznać nieprzewidzianych w nim uprawnień, kompetencji czy rozszerzać jego stosowanie o kwestie całkowicie w nim nieprzewidziane. Państwowa Komisja Wyborcza nie jest organem konstytucyjnym. System organów wyborczych dotychczas przyjęty w Polsce zakłada ich niezależność od organów administracji rządowej. Powierzenie Poczcie Polskiej S.A. realizacji „działań w zakresie przeciwdziałania COVID-19, polegających na podjęciu i realizacji niezbędnych czynności zmierzających do **przygotowania przeprowadzenia** wyborów Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w 2020 r., w trybie korespondencyjnym, w szczególności poprzez przygotowanie struktury organizacyjnej, zapewnienie niezbędnej infrastruktury oraz pozyskanie koniecznych zasobów materialnych i kadrowych” nie stanowi w żadnym wypadku o powierzeniu Skarżącej kasacyjnie kompetencji Państwowej Komisji Wyborczej, czy też kompetencji Krajowego Biura Wyborczego. Decyzja dotyczyła wyłącznie przygotowania przeprowadzenia wyborów, a nie ich przeprowadzenia. Nie sposób odnaleźć w jej treści ustanowienia Poczty Polskiej organem wyborczym. Co więcej, Prezes Rady Ministrów polecając Skarżącej kasacyjnie przygotowanie przeprowadzenia wyborów nie wkroczył w kompetencje Państwowej Komisji Wyborczej czy Krajowego Biura Wyborczego. Wbrew twierdzeniom WSA nie doszło do wyłączenia stosowania art. 157 czy art. 187 KW ani zmiany prawa. Nie sposób zgodzić się z twierdzeniem WSA, iż wyłącznie KW określa zasady przeprowadzania i ważności wyborów, skoro przymiotniki wyborcze określa Konstytucja, a zasady przysługiwania obywatelstwa polskiego (będącego przecież jednym z kluczowych warunków dopuszczenia do udziału w wyborach) Ustawa z dnia 2 kwietnia 2009 r. o obywatelstwie polskim (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 347).

WSA zarzucił Organowi rażące naruszenie art. 11 ust. 2 w zw. z art. 11 ust. 2a, ust. 3 Ustawy Covid. W ocenie Skarżącej kasacyjnie Sąd I Instancji dokonał błędnej wykładni tych przepisów uznając, iż nie upoważniają Prezesa Rady Ministrów do wydania polecenia podjęcia czynności zmierzających do przygotowania wyborów Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej. Po pierwsze, nie sposób w działaniu Organu dostrzec naruszenia przepisów nakładających na niego obowiązek działania na podstawie i w granicach przepisów prawa. Po drugie, Prezes Rady Ministrów w treści Decyzji przywołał przepisy rangi ustawowej upoważniające go do nałożenia na Poczta Polską S.A. polecenia podjęcia konkretnych czynności. Wbrew twierdzeniom WSA w dniu wydawania Decyzji istniała do tego obowiązująca podstawa prawna – tj. Ustawa Covid – nie uznana za niezgodną z Konstytucją RP. W istocie można dostrzec pozorną zbieżność zadań z KW uprawnieniami przyznanymi Poczcie Polskiej S.A., jednak nie sposób uznać, iż wydając Decyzję Premier wyłączył stosowanie KW. Nie sposób dopatrzeć się sprzeczności Ustawy Covid z Ustawą z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Radzie Ministrów (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 1171 ze zm.). Należy podkreślić, iż w naszym porządku prawnym nie istnieje **hierarchia ustaw** (poza oczywiście Ustawą Zasadniczą), która przyznawałaby ustawie o Radzie

Za zgodność z oryginałem
Warszawa, dnia
2020 -11- 18

Krzysztof A. Wąsowski
a d w o k a t

Ministrów pierwszeństwo przed Ustawą Covid lub wyłączałyby możliwość zmiany jednej ustawy przez drugą. Okoliczności pandemii wymusiły pewną reorganizację krajowego porządku prawnego, przyjęto ustawy zmieniające wiele równorzędnych aktów prawnych. Niezbędne jest szerokie i celowościowe analizowanie podejmowanych przez organy decyzji.

W związku z powyższym wnoszę jak na wstępie.


dr Krzysztof Wąsowski
ADWOKAT

Załączniki:

- pełnomocnictwo;
- dowód uiszczenia opłaty skarbowej od pełnomocnictwa;
- dowód uiszczenia wpisu,
- dwa odpisy skargi wraz z załącznikami.

