

*Jakub Zieliński*

Uniwersytet Śląski w Katowicach

jazielski@us.edu.pl

<https://orcid.org/0009-0000-9168-7351>

## Czy Andrzej Duda jest Prezydentem RP? Wybrane aspekty legalności wyborów na Prezydenta RP w 2020 roku

### Wprowadzenie

U podstaw każdej zdrowej demokracji stoją dwa aspekty: wybory i akceptacja ich wyników przez przegranych. Wybory muszą zostać przeprowadzone zgodnie ze wszystkimi zasadami ujętymi w obowiązujących normach prawnych, tak aby przegrani przyjęli wyniki. Uznanie wyników, jakiegokolwiek by one były, jest sprawą nie mniej ważną niż sama elekcja – wszak cóż to za demokracja, gdzie po każdym wyborach przegrani organizują manifestacje, protesty i zamachy stanu?

W 2015 roku w wyniku wyborów prezydenckich i parlamentarnych Prawo i Sprawiedliwość wraz z koalicjantami *de facto* przejęło pełnię władzy ustawodawczej i wykonawczej. Z ramienia koalicji<sup>1</sup> zostali wybrani: Prezydent RP Andrzej Duda<sup>2</sup>, 235 posłów na Sejm oraz 61 senatorów. Dodatkowo Prezydent A. Duda

---

<sup>1</sup> W wyborach Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w 2015 roku Andrzej Duda był kandydatem KW Kandydata na Prezydenta RP Andrzeja Dudy, nie koalicji PiS, lecz jego ówczesna partia wspierała go w kampanii wyborczej, a jej członkowie znaleźli się również w samym Komitecie kandydata na prezydenta.

<sup>2</sup> Konstytucja nie wskazuje wprost, że Prezydent nie może być członkiem partii politycznej. Artykuł 132 mówi, że Prezydent nie może „[...] pełnić żadnej funkcji publicznej, z wyjątkiem tych, które są związane ze sprawowanym urzędem”. Istnieje spór prawny, czy oznacza to

po wyborach parlamentarnych misję utworzenia rządu powierzył Beacie Szydło – posłance PiS. W grudniu 2017 roku po dymisji rządu B. Szydło nowym Prezesem Rady Ministrów został Mateusz Morawiecki – w rządzie B. Szydło minister rozwoju, od 2016 roku członek PiS. Od 2015 roku rządy B. Szydło i M. Morawieckiego, Sejm (głosami posłów PiS) oraz Prezydent A. Duda wprowadzili w życie wiele decyzji, co do których istnieją wątpliwości dotyczących ich zgodności z prawem. Jednakże zarówno wybory samorządowe w 2018 roku, jak i parlamentarne w 2019 roku odbyły się bez większych problemów, a ich wyniki zostały powszechnie zaakceptowane.

Kiedy 5 lutego 2020 roku Marszałek Sejmu Elżbieta Witek zarządziła wybory prezydenckie na 10 maja, prawdopodobnie nikt nie spodziewał się, ile problemów z ich organizacją przyniesie ogólnoswiatowa epidemia wirusa SARS-CoV-2. Jeszcze przed dotarciem wirusa do Polski, mając na uwadze sytuację epidemiczną w Europie, Sejm zaczął procedować nad tzw. specustawą covidową<sup>3</sup>. Gdy wirus 4 marca dotarł do Polski<sup>4</sup>, zaczął szybko się rozprzestrzeniać. W związku z nowym zagrożeniem 13 marca 2020 roku Minister Zdrowia Łukasz Szumowski ogłosił na terenie całego kraju stan zagrożenia epidemicznego<sup>5</sup>, a zaledwie tydzień później, 20 marca, odwołał swoje rozporządzenie<sup>6</sup>, by tego samego dnia ogłosić stan epidemii<sup>7</sup>.

Rząd pod przewodnictwem M. Morawieckiego wraz z jego partią musiał znaleźć rozwiązanie problemu wyborów – jak powinny zostać przeprowadzone, aby nie narażać wyborców na potencjalne zakażenie koronawirusem? Zobowiązywał go do tego art. 38. Konstytucji RP: „Rzeczpospolita Polska zapewnia każdemu człowiekowi prawną ochronę życia”. Jeśli nawet zdecydowano by się

---

również zakaz łączenia prezydentury i członkostwa w partii politycznej. Istnieje jednak zwyczaj opuszczania struktur swojej partii po wygraniu wyborów. Uczynili tak kolejno Aleksander Kwaśniewski, Lech Kaczyński, Bronisław Komorowski i Andrzej Duda. Nie oznacza to jednak braku zaangażowania Prezydenta w walkę polityczną – jest dokładnie odwrotnie. *Vide* R. Głajcar, *Demokratyczny reżim polityczny. Relacje między legislatywą i egzekutywą w III Rzeczypospolitej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego, Katowice 2015, s. 447–486.

<sup>3</sup> „Dziennik Ustaw” 2020, poz. 374, „Ustawa 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”.

<sup>4</sup> Ministerstwo Zdrowia, <https://www.gov.pl/web/zdrowie/pierwszy-przypadek-korona-wirusa-w-polsce>, „Pierwszy przypadek korona wirusa w Polsce” [dostęp: 4.01.2023].

<sup>5</sup> „Dziennik Ustaw” 2020, poz. 433, „Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 13 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu zagrożenia epidemicznego”.

<sup>6</sup> „Dziennik Ustaw” 2020, poz. 490, „Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 20 marca 2020 r. w sprawie odwołania na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu zagrożenia epidemicznego”.

<sup>7</sup> „Dziennik Ustaw” 2020, poz. 491, „Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 20 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu epidemii”.

na pozostanie przy wyborach w formie tradycyjnej, tj. własnoręczne wrzucenie swojego głosu do urny w lokalu wyborczym, problem pojawiłby się na poziomie formowania obwodowych komisji wyborczych<sup>8</sup>, do których zgłosiło się wyjątkowo mało chętnych. Trudno było się temu dziwić, wszak unikanie chorób jest rzeczą naturalną. W związku z tym praktycznie wykonalne pozostały dwie opcje: wprowadzenie stanu klęski żywiołowej i tym samym odpowiednie wydłużenie kadencji Prezydenta RP lub przeprowadzenie powszechnych wyborów korespondencyjnych. Stanu nadzwyczajnego nie wprowadzono, pozostała więc tylko jedna możliwość.

Niniejszy artykuł porusza problematykę przestrzegania prawa przez władze państwowe w kontekście przeprowadzenia wyborów. Czy wybory prezydenckie zostały przeprowadzone tak, jak wymagały Kodeks wyborczy i Konstytucja RP? W związku z akceptacją wyników wyborów przez najważniejsze ugrupowania polityczne oraz społeczeństwo można wysunąć hipotezę, że wymogi Kodeksu i Konstytucji zostały zachowane, a legitymacja sprawowania urzędu Prezydenta RP przez A. Dudę jest niezachwiana. Aby to sprawdzić, artykuł bada zgodność z prawem poszczególnych działań w związku z organizacją wyborów prezydenckich w 2020 roku, zarówno tych, które *de facto* się nie odbyły, jak i tych, na podstawie których A. Duda został zaprzysiężony na drugą kadencję, a kolejnym celem badawczym jest sprawdzenie, jakie konsekwencje ciągną za sobą potencjalne niezgodności z prawem poszczególnych działań.

W ramach artykułu posłużono się przede wszystkim metodą instytucjonalno-prawną. Dokonano analizy m.in. przepisów zawartych w ustawach, Konstytucji RP, orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego oraz decyzji Państwowej Komisji Wyborczej.

#### Ustawa z dnia 6 kwietnia o szczególnych zasadach przeprowadzenia wyborów powszechnych na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych w 2020 roku

Pojęcie domniemania konstytucyjności nie jest niczym nowym w doktrynie prawa konstytucyjnego. Do czasu rozpoczęcia afery z TK za rządów PiS pojęcie to było dość proste – jak twierdzi Marcin Matczak w swojej opinii z 2018 roku, a więc na długo przed pandemią COVID-19: „Domniemanie konstytucyjności zatem to założenie, że akty wydawane przez władzę uznaje się za ważne, a więc

---

<sup>8</sup> M. Rażny, *Ciągłość władzy państwowej w razie nieprzeprowadzenia wyborów przed upływem kadencji Prezydenta RP*, [w:] *Państwo i prawo w czasach COVID-19*, red. K. Stępiak, Wydawnictwo Think&Make, Warszawa 2020, s. 24–38.

wiążące adresatów, dopóki nie zostaną uznane za niewiążące”<sup>9</sup>. Aleksandra Dębowska i Monika Florczak-Wątor wyjaśniają: „ustawa cieszy się domniemaniem konstytucyjności od momentu jej uchwalenia przez parlament, a zatem przed jej podpisaniem przez Prezydenta i ogłoszeniem w Dzienniku Ustaw”<sup>10</sup>. Orzeczenia TK mówią tylko o momencie rozpoczęcia i zakończenia obowiązywania ochrony prawnej w postaci omawianego domniemania, natomiast milczą na temat sposobu procedowania projektu ustawy<sup>11</sup>. Czy ustawa, która została uchwalona przez parlament, ale była procedowana niezgodnie z prawem, zasługuje na domniemanie zgodności z Konstytucją?

Takie pytanie należy zadać wobec ustawy z dnia 6 kwietnia 2020 roku o szczególnych zasadach przeprowadzenia wyborów powszechnych na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych w 2020 roku (dalej zwana ustawą z 6 kwietnia). Została ona uchwalona z pogwałceniem przepisów Regulaminu Sejmu, a tym samym przepisów Konstytucji.

Po pierwsze, Marszałek Sejmu nie przeprowadziła odpowiednich konsultacji nad projektem ustawy, do przeprowadzenia których była zobligowana na mocy art. 34 ust. 3 Regulaminu Sejmu. Jak pisze Piotr Uziębło: „Marszałkowi nie przysługuje bowiem prawo odstąpienia od tego wymogu, o czym świadczy kategoryczność powyższego przepisu. Przeprowadzenie konsultacji było więc warunkiem *sine qua non* poprawności postępowania legislacyjnego”<sup>12</sup>.

Po drugie, nie został zachowany odpowiedni termin procedowania ustawy. Artykuł 37 ust. 4 Regulaminu Sejmu stanowi, że: „Pierwsze czytanie może się odbyć nie wcześniej niż siódmego dnia od doręczenia posłom druku projektu, chyba że Sejm lub komisja postanowią inaczej”. Rzeczywiście, Sejm postanowił inaczej, natomiast uczynił to w drugim głosowaniu po zarządzaniu reasumpcji<sup>13</sup>. Zarządzenie reasumpcji należy ocenić jako niezgodne z art. 189 ust. 1 Regula-

---

<sup>9</sup> M. Matczak, <https://marcinmatczak.pl/2018/07/08/dlaczego-w-polsce-nie-obowiazuje-juz-tradycyjne-domniemanie-konstytucyjnosci>, „Dlaczego w Polsce nie obowiązuje już tradycyjne domniemanie konstytucyjności?” [dostęp: 6.02.2023].

<sup>10</sup> A. Dębowska, M. Florczak-Wątor, *Domniemanie konstytucyjności ustawy w świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, „Przegląd Konstytucyjny”, 2017, nr 2, s. 12; cyt. za: A. Grabowski, *Domniemanie konstytucyjności to nie domniemanie obowiązywania*, <https://konstytucyjny.pl/domniemanie-konstytucyjnosci-to-nie-domniemanie-obowiazywania-andrzej-grabowski> [dostęp: 6.02.2023].

<sup>11</sup> „Dziennik Ustaw” 2008, nr 122, poz. 797, „Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 27 czerwca 2008 r. sygn. akt K 51/07”, s. 13.

<sup>12</sup> P. Uziębło, *Jak nie stanowić prawa, czyli uwagi na marginesie procesu uchwalania ustawy z 6.04.2020 r. o szczególnych zasadach przeprowadzania wyborów powszechnych na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w 2020 r.*, „E-Palestra”, 2020.

<sup>13</sup> *Vide* głosowania nr 34 oraz 38 na 9. posiedzeniu Sejmu IX kadencji.

minu Sejmu, gdyż wynik nie budził „uzasadnionych wątpliwości”, wymaganych dla przeprowadzenia reasumpcji głosowania.

Po trzecie zaś, doszło do złamania przepisu art. 89 ust. 2, w ramach którego „pierwsze czytanie projektu zmian kodeksu lub projektu zmian przepisów wprowadzających kodeks może się odbyć nie wcześniej niż czternastego dnia od doręczenia posłom druku projektu”<sup>14</sup>. Formalnie nie była to ustawa zmieniająca Kodeks wyborczy, a ustawa o wyborze Prezydenta RP, natomiast wprowadzono czasowe zmiany do stosowania Kodeksu wyborczego, dzięki czemu jak najbardziej można mówić o jego nowelizacji – *Wielki słownik języka polskiego* Polskiej Akademii Nauk mówi, że nowelizacja to „uchwalenie ustawy, która zmienia lub uzupełnia wcześniej obowiązującą ustawę”<sup>15</sup>. Ustawa z 6 kwietnia 2020 roku była więc co najmniej w językowym sensie nowelizacją Kodeksu wyborczego, a projekt nowelizacji kodeksu (jakiegokolwiek) zabrania Marszałkowi procedowanie nad nim zanim upłynie wymagany 14-dniowy termin. Dodatkowo nie istnieje żaden sposób skrócenia tego terminu, co jest efektem nadzwyczajnego charakteru kodeksów.

Regulamin Sejmu jest co prawda aktem wewnętrznym Sejmu RP, nie ustawą, lecz wyznacza zasady prawidłowego postępowania legislacyjnego. Złamanie tych zasad jest nie tylko złamaniem samego Regulaminu, ale też art. 2 Konstytucji RP i konstytucyjnej zasady zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa. W myśl orzecznictwa TK „jednostka winna mieć możliwość określenia zarówno konsekwencji poszczególnych zachowań i zdarzeń na gruncie obowiązującego w danym momencie stanu prawnego, jak też oczekiwać, że prawodawca nie zmieni ich w sposób arbitralny”, a treść zasady „można sprowadzić do zakazu zastawiania przez prawodawcę «pułapek» na obywateli, formułowania obietnic bez pokrycia albo też nagłego wycofywania się przez państwo ze złożonych obietnic lub ustalonych reguł postępowania”<sup>16</sup>. Ciężko uznać, że nie naruszono owego zaufania w sposób arbitralny – państwo w postaci rządu nie wprowadziło stanu klęski żywiołowej, pomimo istnienia wszystkich przesłanek, aby to uczynić, co prawdopodobnie miało związek z instrumentalnym użyciem

<sup>14</sup> Sejm RP, <https://www.sejm.gov.pl/prawo/regulamin/kon7.htm>, „Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r. – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej” [dostęp: 14.02.2023].

<sup>15</sup> Strona internetowa *Wielkiego słownika języka polskiego* PAN, <https://wsjp.pl/haslo/podglad/7486/novelizacja/3843545/uchwalenie-ustawy,„Nowelizacja”> [dostęp: 14.02.2023].

<sup>16</sup> TK wielokrotnie w swoim orzecznictwie opisywał zasadę zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa. *Vide* „Dziennik Ustaw” 2000, nr 50, poz. 600, „Wyrok TK z dnia 14 czerwca 2000 r. sygn. akt P. 3/2000”, s. 13 (pierwszy cytat), czy stanowisko Prokuratora Generalnego PG VIII TK 135/15 (K 36/15), s. 5.

tzw. efektu gromadzenia się przy fladze w celu zapewnienia A. Dudzie drugiej kadencji prezydenckiej<sup>17</sup> (nagle wycofanie się z ustalonych reguł postępowania). W związku z tym należy ocenić proces legislacyjny, a tym samym ustawę, jako niekonstytucyjny<sup>18</sup>.

Dodatkowo, ustawa wydaje się nie spełniać wymogów odpowiednio długiej przerwy pomiędzy zmianą prawa wyborczego a wyborami. Artykuł b rozdziału 2 działu II wskazówek wyborczych<sup>19</sup> oraz art. 65 rozdziału 2 działu II ogólnych zasad<sup>20</sup> Kodeksu dobrej praktyki w sprawach wyborczych Komisji Weneckiej stanowią, że tzw. wyborcza cisza legislacyjna powinna trwać co najmniej rok od następnych wyborów<sup>21</sup>, a orzecznictwo TK stanowi, że należy zachować 6-miesięczną ciszę legislacyjną<sup>22</sup> pomiędzy wejściem w życie istotnych zmian a „wyborami rozumianymi nie tylko jako akt głosowania, lecz także jako całość czynności objętych kalendarzem wyborczym”<sup>23</sup>. Co do kwestii istotności zmiany prawa wyborczego TK w wyroku z dnia 3 listopada 2006 roku uznał, że za istotne zmiany należy uznać: „a) wielkość okręgów wyborczych, b) wysokość ewentualnych „progów wyborczych” w systemie proporcjonalnym, c) przyjęty system ustalania wyników wyborów (przeliczania głosów na mandaty)”<sup>24</sup> – nie wszystkie zmiany prawa wyborczego są więc łamiące ciszę legislacyjną, w tym zmiana sposobu oddania głosu z tradycyjnego wrzucenia karty do głosowania do urny na głosowanie za pomocą rozesłanych przez pocztę pakietów wyborczych<sup>25</sup>. Jednakże decyzje Komisji oraz TK nie muszą być zawsze stosowane. Komisja Wenecka jest organem doradczym Rady Europy i choć jej decyzje,

<sup>17</sup> D. Tatarczyk, W. Wojtasik, *The Incumbency Advantage during the COVID-19 Pandemic: Examining the 2020 Polish Presidential Election*, „East European Politics and Societies”, 0(0), s. 5.

<sup>18</sup> *Vide* druk senacki nr 99 Senatu RP X kadencji, s. 1–4.

<sup>19</sup> Kodeks dobrych praktyk w sprawach wyborczych Komisji Weneckiej, s. 10.

<sup>20</sup> *Ibidem*, s. 26.

<sup>21</sup> Artykuł 66 Kodeksu dobrych praktyk podaje możliwą alternatywę, która zapobiega instrumentalnemu procedowaniu nowelizacji prawa wyborczego, a jednocześnie gwarantuje ciągłość obowiązywania dobrze stanowionego prawa. Gdyby stosować tę alternatywę, cisza legislacyjna byłaby stosowana tylko do najbliższych wyborów, lecz nie istniałaby blokada zmian prawa wyborczego – ew. zmiany w trakcie obowiązywania ciszy legislacyjnej miałyby zastosowanie do następnych wyborów po najbliższych.

<sup>22</sup> „Dziennik Ustaw” 2006, nr 202, poz. 1493, „Wyrok TK z dnia 3 listopada 2006 r. sygn. akt K 31/06”, s. 30–31.

<sup>23</sup> „Monitor Polski” 2009, nr 72, poz. 917, „Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 października 2009 r. sygn. akt Kp 3/09”, s. 2–3.

<sup>24</sup> „Dziennik Ustaw” 2006, nr 202, poz. 1493, „Wyrok TK z dnia 3 listopada 2006 r. sygn. akt K 31/06”, s. 29.

<sup>25</sup> „Dziennik Ustaw” 2020, poz. 827, art. 2, „Ustawa z dnia 6 kwietnia 2020 r. o szczególnych zasadach przeprowadzania wyborów powszechnych na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z 2020 r.”.

w tym Kodeks dobrej praktyki, nie są wiążące w taki sam sposób jak ratyfikowane umowy międzynarodowe<sup>26</sup>, to jednak TK orzekł, że decyzje Komisji „nie mogą być ignorowane w procesie stanowienia prawa wyborczego przez państwa członkowskie Rady Europy”<sup>27</sup> – należy zadać pytanie, w jaki sposób ta decyzja TK ma być stosowana, skoro Kodeks dobrej praktyki nie jest ratyfikowaną umową międzynarodową, a Konstytucja RP nie przewiduje obowiązywania *soft law* stanowionego przez organ międzynarodowy. TK z kolei w tym samym wyroku, w którym ustanowił półroczną ciszę legislacyjną stwierdził także, że „ewentualne wyjątki od tak sformułowanego wymiaru niedokonywania zmian w prawie wyborczym mogłyby wynikać jedynie z nadzwyczajnych okoliczności o charakterze obiektywnym”<sup>28</sup>. Trudno nie uznać nagłej zarazy wirusa SARS-CoV-2 za nadzwyczajną okoliczność, stąd procedowanie ustawy z 6 kwietnia należy uznać za niełamające ciszy legislacyjnej.

Jedną z ostatnich czynności kalendarza wyborczego i powszechnie uważaną za najważniejszą (a czasami nawet błędnie utożsamianą z samymi wyborami) jest przeprowadzenie głosowania. Artykuł 62 ust. 1 Konstytucji RP stanowi, że „obywatel polski ma prawo [...] wybierania Prezydenta Rzeczypospolitej, posłów, senatorów i przedstawicieli do organów samorządu terytorialnego, jeżeli najpóźniej w dniu głosowania kończy 18 lat”<sup>29</sup>. Ta konstytucyjna norma prawna przewiduje dla obywateli polskich możliwość – nie przymus – skorzystania z czynnego prawa wyborczego w głosowaniu.

Artykuł 18 omawianej ustawy z 6 kwietnia przewiduje sankcję karną dla każdego, „kto kradnie kartę do głosowania lub oświadczenie, o którym mowa w art. 3 ust. 3 pkt 5” w wysokości do 3 lat pozbawienia wolności. Na pierwszy rzut oka nie wydaje się, że ten przepis ma łamać Konstytucję, jednak dogłębna analiza dowodzi inaczej.

Kluczem tutaj jest samo pojęcie kradzieży. O kradzieży mówią artykuły: 278 §1 Kodeksu karnego – „Kto zabiera w celu przywłaszczenia cudzą rzecz ruchomą [...]”, 119 §1 Kodeksu wykroczeń – „Kto kradnie lub przywłaszcza sobie cudzą rzecz ruchomą, jeżeli jej wartość nie przekracza 500 złotych [...]” oraz 126

<sup>26</sup> Prof. Marek Safjan, ówczesny Prezes TK, w zdaniu odrębnym do wyroku K 31/06 stwierdził, że zalecenia Komisji Weneckiej są wiążące dla polskiego systemu prawnego. *Vide* P. Jakubowski, *Cisza legislacyjna – zasada prawa wyborczego w Rzeczypospolitej Polskiej*, „Przegląd Sejmowy”, 2015, nr 4(129), s. 16.

<sup>27</sup> „Dziennik Ustaw” 2011, nr 149, poz. 889, „Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 lipca 2011 r. sygn. akt K 9/11”, s. 77.

<sup>28</sup> „Dziennik Ustaw” 2006, nr 202, poz. 1493, „Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 listopada 2006 r. sygn. akt K 31/06”, s. 30.

<sup>29</sup> „Dziennik Ustaw” 1997, nr 78, poz. 483, „Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.”.

§1 Kodeksu wykroczeń – „Kto zabiera w celu przywłaszczenia, przywłaszcza sobie albo umyślnie niszczy lub uszkadza cudzą rzecz przedstawiającą wartość niemajątkową [...]”. Innymi słowy, „kradzież to zabór cudzej rzeczy ruchomej w celu przywłaszczenia”<sup>30</sup>.

Żeby wiedzieć, kiedy może dojść do kradzieży karty do głosowania, a w przypadku tych wyborów także i reszty pakietu wyborczego, należy sobie zadać pytanie, w którym momencie – i czy w ogóle – głosujący staje się właścicielem karty do głosowania. Ustawa z 6 kwietnia nie wprowadziła zmian w tym zakresie, więc aby znaleźć odpowiedź na to pytanie, i prawnego właściciela kart, należy się odwołać do przepisów „normalnych” wyborów. Jeśli wyborca po dopełnieniu formalności i otrzymaniu karty „do ręki” chciałby ją wynieść poza lokal wyborczy, naraża się na karę grzywny, ograniczenia wolności lub pozbawienia wolności do lat 2 (art. 497a Kodeksu wyborczego). Oznacza to, że wyborca nigdy nie staje się właścicielem karty do głosowania, wszak gdyby nim był, to za wyjście z nią poza lokal wyborczy nie otrzymałby kary – właścicielami karty do głosowania są więc organy wyborcze, a ogólnie ujmując – państwo. Wydanie karty do głosowania „do ręki” zamierzano zastąpić dostarczeniem pakietu z kartą do skrzynki wyborczej, natomiast z powodu braku zmian prawa w tym zakresie przesyłka podczas całej nowej procedury wyborczej nadal pozostawałaby „w posiadaniu” państwa. Odesłanie nawet nienaruszonego pakietu wyborczego oznaczałoby wzięcie udziału w wyborach i oddanie nieważnego głosu, zatem niewzięcie udziału – nieodesłanie pakietu – należy traktować jako kradzież, wszak, aby skorzystać ze swojego konstytucyjnie zagwarantowanego prawa niebrania udziału w głosowaniu, „wyborca” przywłaszcza sobie pakiet z kartą do głosowania. Artykuł 18 ustawy z 6 kwietnia łamie zatem art. 62 ust. 1 Konstytucji, gdyż karze za niewzięcie udziału w wyborach i tym samym wprowadza ukryty przymus wyborczy. Ustawa ta wyszła jednak poza prace parlamentu i trafiła „na biurko” Prezydenta RP. W myśl orzecznictwa TK należy się jej więc konstytucyjna ochrona domniemania jej zgodności z najwyższym aktem prawnym i tylko TK może w sposób wiążący ocenić ją inaczej.

<sup>30</sup> A. Rakowska-Trela, <https://konstytucyjny.pl/anna-rakowska-trela-nieglosowanie-kradziez-czy-wybor>, „Niegłosowanie: Kradzież czy wybór?” [dostęp: 23.02.2023].



## Ustawa z dnia 16 kwietnia o szczególnych instrumentach wsparcia w związku z rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2

Kolejną ustawą nowelizującą prawo wyborcze była ustawa z dnia 16 kwietnia 2020 roku o szczególnych instrumentach wsparcia w związku z rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2<sup>31</sup> (dalej zwana ustawą z 16 kwietnia). Większość przepisów ustawy rzeczywiście skupiała się na dostosowaniu prawa do realiów epidemicznych, natomiast ustawa zawierała również artykuły nowelizujące prawo wyborcze (art. 99), w tym Kodeks wyborczy (art. 102). Ponownie nie zastosowano się m.in. do art. 89 ust. 2 Regulaminu Sejmu (wymóg 14-dniowej przerwy pomiędzy dostarczeniem posłom projektu a początkiem procedowania)<sup>32</sup>, więc już na tym etapie ustawa jest niezgodna z Konstytucją i zasadą zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa.

Omawiana w poprzednim punkcie ustawa z 6 kwietnia stanowiła, że głosowanie odbędzie się wyłącznie w formie korespondencyjnej. Stało się oczywiste, że Poczta Polska jako operator wyznaczony przez prawo pocztowe i tym samym podmiot, którego zadaniem będzie dostarczenie pakietów wyborczych do ich adresatów, będzie potrzebować danych wyborców, aby mieć wiedzę, ile pakietów należy dostarczyć i pod jaki adres. Co ciekawe, Poczta Polska została do tego zobligowana w ustawie z 6 kwietnia, lecz do danych zawartych w spisach i rejestrach wyborców oraz rejestrze PESEL, w celach związanych z organizacją wyborów na Prezydenta RP oraz po złożeniu przez siebie wniosku, dostęp otrzymała na podstawie ustawy z 16 kwietnia. Niemniej za Klaudią Baran, Wiktoria Burek oraz Martyną Gibek należy zadać pytanie – czy przekazanie danych osobowych o wyborcach nie narusza sfery prywatności obywatela?<sup>33</sup>

Artykuł 99 ustawy z 16 kwietnia stanowi, że dane przekazane Poczcie Polskiej mogą być wykorzystywane „wyłącznie w celu, w jakim otrzymał(a) te dane”, czyli w celu organizacji wyborów prezydenckich oraz „w celu wykonania innych obowiązków nałożonych przez organy administracji rządowej”.

Pierwsza część uprawnień odnosi się bezpośrednio do organizacji wyborów. Na mocy art. 102 ustawy z 16 kwietnia Państwowa Komisja Wyborcza została

<sup>31</sup> „Dziennik Ustaw” 2020, poz. 695, „Ustawa z dnia 16 kwietnia 2020 r. o szczególnych instrumentach wsparcia w związku z rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2”.

<sup>32</sup> Strona internetowa Sejmu RP, <https://www.sejm.gov.pl/Sejm9.nsf/PrzebiegProc.xsp?nr=330>, „Rządowy projekt ustawy o szczególnych instrumentach wsparcia w związku z rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2” [dostęp: 24.02.2023].

<sup>33</sup> K. Baran, W. Burek, M. Gibek, *Wpływ Covid-19 na społeczeństwo i prawo. Wybrane aspekty polskich i europejskich regulacji prawnych*, „Rocznik Administracji Publicznej”, 2020, nr 6, s. 8–9.

pozbawiona kompetencji w zakresie m.in. ustalania wzorów kart do głosowania i ich druku. Uprawnienia te na mocy art. 3 pkt 9 i 10 ustawy z 6 kwietnia zostały przekazane na rzecz Ministra Aktywów Państwowych<sup>34</sup>. Na mocy art. 3 pkt. 1. ustawy z 6 kwietnia Poczta Polska została zobowiązana do dostarczenia wszystkim wyborcom pakietów wyborczych z kartą do głosowania, jednocześnie nie otrzymując żadnych dodatkowych uprawnień do korzystania ze spisów i rejestrów wyborców – uprawnienia te otrzymała dopiero na mocy art. 99 ustawy z 16 kwietnia. W związku z tym, że bez tych dodatkowych uprawnień organizacja wyborów byłaby niemożliwa, wprowadzenie tej normy prawnej należy ocenić pozytywnie, choć z zastrzeżeniem, że powinna ona się znaleźć nie w ustawie z 16 kwietnia, a tej z 6 kwietnia.

Druga część obowiązków jest sformułowana dość enigmatycznie, co utrudnia jednoznaczną ocenę, natomiast przydatne jest wykorzystanie dość prostej dychotomii – coś albo jest legalne, albo nie jest legalne – nie ma gruntu pomiędzy. Jeśli ów „inny obowiązek” nie będzie zgodny z prawem, to legalność użycia danych w tym celu nie ma znaczenia, skoro sam cel już nie jest legalny. Jeśli Poczta Polska nie będzie potrzebowała danych z rejestrów, to zwyczajnie ich nie użyje, gdyż potrzeba ich użycia nie wystąpiła. Jeśli zaś otrzyma nowe, zgodne z prawem obowiązki i będzie potrzebowała dane z rejestru PESEL, to przekazanie wymaganych danych należy ocenić jako rzecz niezbędną do ich wykonania, czyli pozytywnie. Można się jedynie domyślać, do jakich celów dane z rejestru PESEL byłyby Poczcie Polskiej potrzebne, skoro jest jedynie pośrednikiem przesyłek, natomiast sama regulacja prawna nie wydaje się naruszać prywatności obywateli.

W tym samym dniu, w którym ustawa z 16 kwietnia została ostatecznie uchwalona – 16 kwietnia – premier M. Morawiecki wydał decyzję, w której polecił Poczcie Polskiej „podjęcie i realizację niezbędnych czynności zmierzających do przygotowania przeprowadzenia wyborów Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w 2020 r., w trybie korespondencyjnym”<sup>35</sup>. Na podstawie tej decyzji Poczta Polska wystąpiła do wszystkich wójtów, burmistrzów i prezydentów miast z żądaniem przekazania danych osobowych obywateli. To żądanie od początku wzbudziło wiele kontrowersji.

Po pierwsze, ustawa z 16 kwietnia weszła w życie dzień później, 17 kwietnia. O ile dopuszcza się wydawanie aktów wykonawczych, zanim ustawa wejdzie

<sup>34</sup> Warto zwrócić uwagę na fakt, że gdyby czas procedowania obu ustaw byłby taki sam, to na pewien czas ważne byłyby dwie wzajemnie wykluczające się normy prawne.

<sup>35</sup> Decyzja Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 kwietnia 2020 r. nr BPRM.4280.2.3.2020; warto dodać, że decyzja została upubliczniona dopiero po zapytaniu poselskim (nr 829).

w życie, o tyle musi dany akt wykonawczy wejść w życie po wejściu w życie ustawy, na podstawie której akt został wydany<sup>36</sup>. Decyzja premiera M. Morawieckiego miała wejść w życie natychmiast, a więc przed wejściem w życie ustawy. Żądanie Poczty Polskiej przekazania danych ze spisów należy uznać za pozbawione podstaw prawnych, a zatem niezgodne z prawem.

Po drugie, Prezes RM nie miał prawa wydać decyzji w tej sprawie. „Tylko ustawa może być podstawą prawną działania wójta lub innego organu administracji publicznej. Ponad wszelką wątpliwość podstawą prawną działania wójta nie może być samoistna decyzja Prezesa Rady Ministrów. Prezes Rady Ministrów nie miał prawa polecać Poczcie Polskiej gromadzenia spisów wyborców i przetwarzania danych w nich zawartych, ponieważ żaden przepis ustawy nie upoważniał Poczty do tego. Gdyby uznać, że Prezes Rady Ministrów ma prawo do podobnych decyzji, równie dobrze mógłby wskazać każdy inny podmiot do dysponowania personaliami i adresami wyborców – dorosłych obywateli RP”<sup>37</sup>.

Żądanie Poczty Polskiej zaadresowane do wójtów, burmistrzów i prezydentów miast zostało wydane za wcześnie oraz bezpodstawnie. Pomimo tego część wójtów, burmistrzów i prezydentów miast udostępniła żądane dane Poczcie Polskiej. W ich sprawie pod koniec 2022 roku została podpisana ustawa amnestyjno-abolicyjna<sup>38</sup>. Samo istnienie tej ustawy jest wystarczającym dowodem na to, że przy organizacji wyborów zostały popełnione czyny rażąco niezgodne z prawem.

Państwowa Komisja Wyborcza powstała po raz pierwszy jeszcze w okresie II RP<sup>39</sup>. Od tego czasu sprawuje kontrolę nad przeprowadzaniem wyborów, a do wykonywania swych obowiązków miała różne, zmienne w czasie kompetencje. Obecny zakres jej obowiązków jest zawarty w Kodeksie wyborczym. Jak stanowi art. 157, „Państwowa Komisja Wyborcza jest stałym najwyższym organem wyborczym właściwym w sprawach przeprowadzania wyborów i referendów”. Rzeczywiście, od początku transformacji ustrojowej PKW działała przy organizacji prawie każdego wyborów. Można więc przyjąć, że PKW od ponad wieku jest elementem polskiego systemu wyborczego<sup>40</sup>.

---

<sup>36</sup> Opinia Biura Legislacyjnego Kancelarii Senatu do druku senackiego nr 885 Senatu RP X kadencji, s. 5.

<sup>37</sup> *Ibidem*, s. 5.

<sup>38</sup> „Dziennik Ustaw” 2022, poz. 2698, „Ustawa z dnia 1 grudnia 2022 r. o zaniechaniu ścigania za niektóre czyny związane z organizacją wyborów Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, zarządzonych na dzień 10 maja 2022 r.”

<sup>39</sup> „Dziennik Ustaw” 1922, nr 66, poz. 590, art. 17, „Ustawa z dnia 28 lipca 1922 r. – Ordynacja wyborcza do Sejmu”.

<sup>40</sup> Warto jednak zaznaczyć, że PKW nie zawsze istniała. Na przykład ordynacja wyborcza do Sejmu z 1935 r. („Dziennik Ustaw” 1935, nr 47, poz. 319, „Ustawa z dnia 8 lipca 1935 r. – Ordynacja wyborcza do Sejmu”) nie przewidywała jej istnienia.

Jednakże, początkowo na mocy ustawy z 6 kwietnia, a potem również na mocy art. 102 ustawy z 16 kwietnia organizacja głosowania została „przesunięta” z obowiązków PKW do obowiązków Ministra Aktywów Państwowych<sup>41</sup>. Celem takiego rozwiązania była zapewne chęć ustawodawcy sprawniejszej organizacji głosowania. Minister miał za zadanie ustalić wzór kart do głosowania i skład pakietów wyborczych, następnie zlecić ich druk podległemu mu podmiotowi, by na koniec polecić dostarczenie ich wyborcom przez kolejny podległy mu podmiot. Może się wydawać, że ostatnie kroki do przeprowadzenia wyborów zostały uproszczone, co w sytuacji nagłej epidemii zapewne byłoby na plus. Należy jednak zadać sobie pytanie – czy te zmiany były zgodne z prawem? Są to wszak istotne zmiany (choć nie w definicji TK), wprowadzone w pośpiechu przez ustawodawcę znanego już z uchwalenia niejednej, co najmniej wzbudzającej wątpliwości co do konstytucyjności ustawy.

Pomocna będzie tutaj przytaczana już zasada zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa. Orzecznictwo TK stanowi, że „bezpieczeństwo prawne jednostki związane z pewnością prawa umożliwia więc przewidywalność działań organów państwa, a także prognozowanie działań własnych”<sup>42</sup> oraz „wartości te, przy zmianie prawa, prawodawca narusza wtedy, gdy jego rozstrzygnięcie jest dla jednostki zaskoczeniem, bo w danych okolicznościach nie mogła była go przewidzieć, szczególnie zaś wtedy, gdy przy jego podejmowaniu prawodawca mógł przypuszczać, że gdyby jednostka przewidywała zmianę prawa, byłaby inaczej zadecydowała o swoich sprawach”<sup>43</sup>. Zmiana podmiotu organizacji wyborów na mniej niż miesiąc przed głosowaniem, swego rodzaju ukoronowaniem całego procesu wyborczego, z pewnością może spowodować zaskoczenie jednostki, czyli wyborcy. Wyborca powinien również móc przewidzieć, że PKW po raz kolejny będzie organizować wybory, wszak to PKW jest najwyższym organem wyborczym odpowiedzialnym za ich organizację, a nie Minister Aktywów Państwowych. O ile istnieją państwa, w których przedstawiciel rządu zajmuje się organizacją wyborów, np. Francja, w której tym organem jest minister spraw wewnętrznych<sup>44</sup>, o tyle w Polsce takie rozwiązania prawne nie

<sup>41</sup> Zdaniem Pierwszej Prezes SN Małgorzaty Gersdorf organ upoważniony do wydawania aktów wykonawczych wybrano błędnie. *Vide* druk senacki nr 99 Senatu RP X kadencji, s. 18–19.

<sup>42</sup> „Dziennik Ustaw” 2000, nr 50, poz. 600, „Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14 czerwca 2000 r. sygn. akt P. 3/2000”, s. 13.

<sup>43</sup> *Ibidem*.

<sup>44</sup> M. Strzymiński, *Uwagi na temat organizacji powszechnego głosowania korespondencyjnego w czasie trwania stanu epidemii*, „TEKA of Political Science and International Relations”, 2021, t. 16, nr 1, s. 9.

funkcjonują. W związku z powyższym tę normę prawną i *de facto* nowelizację należy uznać za niezgodną z Konstytucją<sup>45</sup>.

### Nierówne kampanie

Nie wszystkie przepisy prawa wprowadzonego w związku z pandemią koronawirusa gwarantowały jednak legalne wybory. Na szczególną uwagę zasługują przepisy zakazujące m.in. możliwości zgromadzenia. Co do ich celowości nie ma wątpliwości – aby zmniejszyć szansę zakażenia wirusem, należało ograniczyć tworzenie się wielkich skupisk ludzkich. W tym sensie przepis, a przynajmniej jego zamysł, należy ocenić pozytywnie.

Problem pojawia się w skutkach, biorąc pod uwagę zbliżające się wybory prezydenckie. Większość kampanii wyborczych kandydatów, a przynajmniej tych prowadzonych klasycznie, odbywa się w przestrzeni publicznej w postaci wieców, konferencji prasowych czy innego rodzaju „objazdówek”. Jednakże po ich zakazaniu kandydaci stanęli przed potencjalnie najważniejszym pytaniem swoich kampanii – jak je w ogóle prowadzić? Odpowiedzią było jak najszybsze dostosowanie się do nowych zasad gry – brak kampanii oznaczałby pogrzebanie szans na pozyskanie wyborców i bronienie się przed ich odpływem. Kampanie zostały więc przeniesione do cyberprzestrzeni.

Nie byłoby w nowych realiach nic zaskakującego, gdyby nie zachowanie inkumbenta, mianowicie Prezydent RP A. Duda po prostu prowadził swoją kampanię bez baczenia na nowe przepisy<sup>46</sup>. Przykładem może być wizyta nad rzeką Jeziorką 29 kwietnia<sup>47</sup>, podczas której mówił, że nakłady na retencję wzrosły z 660 mln do 2,2 mld zł – „To widać, jak ogromną rolę zaczęliśmy przywiązywać do tego, żeby rzeczywiście zapobiegać skutkom suszy, a przede wszystkim zapewnić wodę”. O ile taka wizyta sama w sobie nie musi stanowić elementu kampanii, o tyle należy mieć poważne zastrzeżenia czy nim nie jest, szczególnie gdy weźmie się pod uwagę czas wizyty i treść przemówienia.

Jest to potencjalne złamanie konstytucyjnej zasady równości wyborów wywodzącej się z art. 127 ust. 1. Choć doktryna równości wyborczej nie jest jednoli-

<sup>45</sup> Artur Biłgorajski, prawnik specjalizujący się w prawie konstytucyjnym, pracownik Instytutu Nauk Prawnych UŚ, z którym konsultowałem się w tej sprawie, uważa, że ta zmiana była jedynie „techniczną zmianą”.

<sup>46</sup> D. Tatarczyk, W Wojtasik, *op.cit.*, s. 8.

<sup>47</sup> Strona internetowa Prezydenta RP, <https://www.prezydent.pl/aktualnosci/wydarzenia/prezydent-naklady-na-nawadnianie-wzrastaja,1739>, „Prezydent: Nakłady na nawadnianie wzrastają” [dostęp: 1.02.2023].

ta<sup>48</sup>, to jednak przyjmuje się, „że w odniesieniu do praw politycznych, a zwłaszcza prawa wyborczego, brak jest przesłanek merytorycznie uzasadniających nierówne traktowanie różnych osób. Wszyscy ludzie w korzystaniu z przysługujących im praw politycznych powinni być traktowani jednakowo”<sup>49</sup>. W związku z prowadzeniem nieformalnej kampanii przez A. Dudę wykorzystując możliwości zarezerwowane tylko dla siebie, jako Prezydenta RP, należy mieć wątpliwości co do legalności jego kampanii wyborczej – sama wizyta prezydencka jeszcze nie jest złamaniem prawa, lecz wypowiedziane słowa w ówczesnym kontekście politycznym mogą być.

### Zmiana daty wyborów

Pomimo wszystkich starań strony rządowej, legalnych czy nie, do wyborów 10 maja 2020 roku *de facto* nie doszło. PKW w dniu 7 maja 2020 roku wydała komunikat, w którym poinformowała m.in., że głosowanie stało się niemożliwe ze względu na ówczesną regulację prawną<sup>50</sup>, 10 maja zaś wydała uchwałę nr 129/2020, w której stwierdziła, „że w wyborach Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych na dzień 10 maja 2020 r. brak było możliwości głosowania na kandydatów”<sup>51</sup>. Ocena odpowiedzialności za niedoprowadzenie do głosowania wykracza poza temat pracy, co zresztą nie jest łatwe, zważywszy na tworzone *ad hoc* prawo zmieniające organy odpowiedzialne za realizację poszczególnych etapów wyborów. Niemniej warto się przyjrzeć wspomnianej uchwale nr 129/2020. Jej §2 stanowi, że „fakt wskazany w §1 równoważny jest w skutkach z przewidzianym w art. 293 §3 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy brakiem możliwości głosowania ze względu na brak kandydatów”.

Każdy przypadek braku możliwości głosowania, z jakiegokolwiek powodu, ma ten sam skutek – nieprzeprowadzenie głosowania. Artykuł 293 Kodek-

---

<sup>48</sup> Vide T. Kowalczyk, *Znaczenie zasady równości prawa wyborczego w prawie polskim przed wejściem w życie Kodeksu wyborczego*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego”, 2013, nr 2(14), s. 121–124.

<sup>49</sup> *Parlament Republiki Federalnej Niemiec*, red. J. Isensee, P. Kirchhof, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 1995, s. 18; cyt. za: M. Brzeziński, *Równość wyborów na przykładzie Polski oraz niektórych krajów Ameryki Południowej*, s. 3, [https://repozytorium.uni.wroc.pl/Content/89813/PDF/02\\_1\\_M\\_Brzezinski\\_Rownosc\\_wyborow\\_na\\_przykladzie\\_Polski.pdf](https://repozytorium.uni.wroc.pl/Content/89813/PDF/02_1_M_Brzezinski_Rownosc_wyborow_na_przykladzie_Polski.pdf) [dostęp: 1.04.2023].

<sup>50</sup> Strona internetowa PKW, <https://pkw.gov.pl/aktualnosci/wyjasnienia-stanowiska-komunikaty/komunikat-panstwowej-komisji-wyborczej-z-dnia-7-maja-2020-roku>, „Komunikat Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 7 maja 2020 roku” [dostęp: 2.01.2023].

<sup>51</sup> „Dziennik Ustaw” 2020, poz. 967, „Uchwała nr 129/2020 Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 10 maja 2020 r. w sprawie stwierdzenia braku możliwości głosowania na kandydatów w wyborach Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej”.

su wyborczego przewiduje następne kroki w przypadku nieprzeprowadzenia głosowania w sytuacjach rejestracji jednego kandydata lub ich braku. W tych przypadkach PKW wydaje uchwałę stwierdzającą ten fakt, a Marszałek Sejmu ponownie zarządza wybory. Problem z wyborami zarządzonymi na 10 maja 2020 roku polega na tym, że brak możliwości głosowania nie wynikał z liczby kandydatów, gdyż kandydatów zarejestrowanych było dziesięcioro<sup>52</sup>.

Głosowania nie przeprowadzono z dwóch powodów. Pierwszym było odebranie PKW kompetencji wymaganych do przeprowadzenia głosowania, drugim zaś fizyczne niedostarczenie (a może nawet i niewydrukowanie) pakietów wyborczych przez organ podległy Ministrowi Jackowi Sasinowi – Poczcie Polską.

W tej sytuacji PKW musiała wydać uchwałę stwierdzającą fakt braku możliwości głosowania, co uczyniła. Problematyczny jest natomiast §2 uchwały. W Kodeksie wyborczym po prostu nie przewidziano procedur dla powstałej sytuacji. W zaistniałym przypadku wystąpienia rażącej luki prawnej zdecydowano o takiej interpretacji prawa, aby nie wystąpił paraliż prawny – gdyby nie zdecydowano o dostosowaniu przepisów art. 293 Kodeksu wyborczego, brak byłoby możliwości przeprowadzenia drugich wyborów w późniejszym terminie. Tą interpretacją PKW zapewniła *de facto* ciągłość obsadzenia stanowiska Prezydenta RP.

PKW poprzez §2 uchwały nr 129/2020 wyszła poza swoje ustawowe obowiązki. W związku z tym należy ocenić najważniejszą decyzję uchwały jako nieważną ze względu na brak podstawy prawnej do jej wydania<sup>53</sup>. Niemniej uchwała została wydana i nikt jej nie podważał. Dla strony rządowej było to bardzo wygodne, gdyż dawało szansę na lepsze przygotowanie wyborów i ich *de facto* przeprowadzenie w terminie na tyle nieodległym, aby tzw. efekt gromadzenia się przy fladze nadal zwiększał poparcie dla Prezydenta RP A. Dudy. Z drugiej strony, opozycja nie protestowała ze względu na ominięcie paraliżu prawnego, co jest obiektywnie niekorzystne dla wszystkich obywateli. W tej sytuacji kandydaci nastawili się na wznowienie walki o poparcie wyborców, tym razem w wyborach w dniu 28 czerwca 2020 roku.

---

<sup>52</sup> Strona internetowa PKW, [https://pkw.gov.pl/uploaded\\_files/1586463022\\_wykaz-kandydatow.pdf](https://pkw.gov.pl/uploaded_files/1586463022_wykaz-kandydatow.pdf), „Wykaz zgłoszonych kandydatów na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej (według kolejności zgłoszeń)” [dostęp: 13.03.2023].

<sup>53</sup> Confer M. Dobrowolski, *Wybory prezydenckie w czasie pandemii*, „Przegląd Sejmowy”, 2022, nr 6(173), s. 27–28. Zob. D. Dudek, *Ekspertyza prawna w sprawie Uchwały nr 129/2020 Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 10 maja 2020 r.*, „Przegląd Sejmowy”, 2021, nr 2(163), s. 234–241.

## Uznanie wyników wyborów przez Sąd Najwyższy

Ostatnią częścią procesu wyborczego jest ocena prawidłowości przeprowadzenia wyborów i ich ważności przez Sąd Najwyższy na podstawie art. 129 ust. 1 Konstytucji RP. W związku z przyjęciem, że wybory 10 maja nie odbyły się ze względu na brak kandydatów (pomimo tego, że byli zarejestrowani), SN nie wydał uchwały stwierdzającej ważność tych wyborów. Uchwała została wydana odnośnie do powtórzonych wyborów zarządzonych na 28 czerwca 2020 roku w dniu 3 sierpnia 2020 roku<sup>54</sup>. W uchwale tej SN uznał ważność wyboru A. Dudy na jego drugą kadencję prezydencką.

Problem stanowi skład SN, który tę uchwałę wydał. W skład orzekający weszło 18 sędziów SN, z których 17 zostało powołanych 10 października 2018 roku po otrzymaniu rekomendacji Krajowej Rady Sądownictwa, której skład jest co najmniej wątpliwy prawnie<sup>55</sup>. Ostatni, 18. sędzia – Aleksander Stępkowski – został powołany 30 stycznia 2019 roku<sup>56</sup>.

Kryzys sędziowski trwa w Polsce do dzisiaj i jest na tyle skomplikowany, że zasługuje na opracowanie poświęcone wyłącznie tej kwestii, a wybory prezydenckie w 2020 roku są zaledwie jednym z wielu etapów tego kryzysu. Do czasu rozwiązania sporu nie będzie możliwa jednoznaczna ocena m.in. ważności uchwały SN, do której przez cały ten czas należy mieć zastrzeżenia prawne. Warto zaznaczyć, że kryzys wokół organów władzy sędziowskiej przekreśla rozstrzygnięcie ważności jakichkolwiek wyborów – łącznie z tymi, które zostałyby przeprowadzone bez choćby jednego uchybienia.

## Podsumowanie

Pandemia koronawirusa zaskoczyła cały świat. Polska została rzucona od razu na głęboką wodę i znalazła się w jednej z najbardziej niekorzystnych sytuacji ze względu na planowane wybory prezydenckie. Polskie prawo wyborcze

<sup>54</sup> Strona internetowa Sądu Najwyższego, [http://www.sn.pl/aktualnosci/SitePages/komunikaty\\_o\\_sprawach.aspx?ItemSID=389=-6b3b804e2752-4-7cd-bc4b7586782-1315a&ListName=Komunikaty\\_o\\_sprawach](http://www.sn.pl/aktualnosci/SitePages/komunikaty_o_sprawach.aspx?ItemSID=389=-6b3b804e2752-4-7cd-bc4b7586782-1315a&ListName=Komunikaty_o_sprawach), „Sąd Najwyższy stwierdził ważność wyboru Andrzeja Sebastiana Dudy na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej” [dostęp: 14.03.2023].

<sup>55</sup> Strona internetowa TVN24, <https://tvn24.pl/polska/prezydent-andrzej-duda-powolal-nowych-sedziow-sadu-najwyzszego-ra874973-2583079>, „Prezydent powołał nowych sędziów Sądu Najwyższego. Mimo wstrzymania przez sąd uchwały” [dostęp: 15.03.2023].

<sup>56</sup> Strona internetowa Sądu Najwyższego, [http://www.sn.pl/informacjepraktyczne/SitePages/Lista\\_sedziow\\_SN.aspx](http://www.sn.pl/informacjepraktyczne/SitePages/Lista_sedziow_SN.aspx), „Informacja o pierwszych i kolejnych powołaniach sędziów Sądu Najwyższego na podstawie art. 88b ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych w związku z art. 10 § 1 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym” [dostęp: 15.03.2023].



zostało napisane na dobre czasy, przynajmniej w sensie epidemiologicznym. W 2014 roku wprowadzono możliwość głosowania korespondencyjnego dla wszystkich uprawnionych, lecz w 2018 roku została ona ograniczona do stanu z 2011 roku, czyli do osób niepełnosprawnych i przebywających za granicą. Ustawa z 6 kwietnia wprowadziła głosowanie korespondencyjne jako jedyną możliwą opcję oddania głosu, lecz praktyka pokazała, że nie było możliwe zorganizowanie wyborów w takiej formie w tak krótkim czasie. Sytuację musiała uratować PKW, wychodząc poza swoje ustawowe kompetencje. W związku z tym założona hipoteza została zweryfikowana negatywnie.

Nawet jeśli cały proces wyborczy zostałby przeprowadzony zgodnie z prawem, nie pozostawiając nawet cienia wątpliwości, i tak wybory nie byłyby ważne, a ich wynik wiążący. Stawia to pod znakiem zapytania nie tylko ważność wyboru Prezydenta RP, ale także wszystkie jego działania od 6 sierpnia 2020 roku. Szczególnie ważne w tym momencie wydają się prerogatywy odnośnie do podpisania ustawy i zarządzenia wyborów do Sejmu i Senatu. Skoro nie ma ważnie wybranego Prezydenta RP, co jest równoznaczne z jego brakiem, to podpisanie ustawy o wydłużeniu kadencji samorządów, przedłużającej kadencję organów jednostek samorządu terytorialnego do 30 kwietnia 2024 roku, również nie jest ważne. Oznacza to, że wybory samorządowe powinny odbyć się jesienią 2023 roku. Faktyczne prawdopodobieństwo zarządzenia wyborów samorządowych przez premiera M. Morawieckiego na jesień było jednak zerowe, gdyż sam głosował za ustawą przedłużającą kadencję samorządów<sup>57</sup>, więc *de iure* samorzady jesienią 2023 roku przestały istnieć. Taka sama sytuacja jest z Sejmem i Senatem. Na mocy art. 98 ust. 2 Konstytucji wybory do parlamentu zarządza Prezydent RP. Skoro *de iure* nie ma Prezydenta, to nie miał kto zarządzić wyborów parlamentarnych (a przynajmniej zgodnych z Konstytucją), skutkiem czego po 11 listopada 2023 roku Rzeczpospolita *de iure* przestała posiadać parlament. W związku z tym rząd Donalda Tuska, w skład którego wchodzi politycy Koalicji Obywatelskiej, Trzeciej Drogi i Lewicy, który 12 grudnia 2023 roku *de facto* otrzymał wotum zaufania<sup>58</sup> od Sejmu wybranego w wyborach 15 października 2023 roku, również *de iure* nie istnieje, a wszystkie jego działania należy uznawać za nigdy niemające miejsca. Taka sama sytuacja występuje z trzecim rządem M. Morawieckiego, który 11 grudnia 2023 roku nie uzyskał wotum zaufania<sup>59</sup>. Nadal

<sup>57</sup> Strona internetowa Sejmu RP, [https://orka.sejm.gov.pl/Glos9.nsf/nazwa/62\\_26/\\$file/62\\_26\\_20220929\\_154548.pdf](https://orka.sejm.gov.pl/Glos9.nsf/nazwa/62_26/$file/62_26_20220929_154548.pdf), „Głosowanie nr 26 na 62. posiedzeniu Sejmu” [dostęp: 29.03.2023]; [https://orka.sejm.gov.pl/Glos9.nsf/nazwa/65\\_69/\\$file/65\\_69\\_20221104\\_183554.pdf](https://orka.sejm.gov.pl/Glos9.nsf/nazwa/65_69/$file/65_69_20221104_183554.pdf); [https://orka.sejm.gov.pl/Glos9.nsf/nazwa/65\\_69/\\$file/65\\_69\\_20221104\\_183554.pdf](https://orka.sejm.gov.pl/Glos9.nsf/nazwa/65_69/$file/65_69_20221104_183554.pdf) [dostęp: 29.03.2023].

<sup>58</sup> *Vide* głosowanie nr 105 na 1. posiedzenie Sejmu X kadencji.

<sup>59</sup> *Vide* głosowanie nr 102 na 1. posiedzeniu Sejmu X kadencji.

de iure M. Morawiecki był jednak premierem, przy czym rząd jest w składzie z 19 sierpnia 2020 roku – wszystkie zmiany składu Rady Ministrów poczynwszy od 20 sierpnia 2020 roku<sup>60</sup> są nieważne.

Konstytucja w art. 131 ust. 2 wyznacza 5 przypadków, w których Marszałek Sejmu wykonuje obowiązki Prezydenta RP. Są nimi śmierć Prezydenta RP, zrzeczenie się urzędu, stwierdzenie nieważności wyboru Prezydenta RP lub „innych przyczyn nieobjęcia urzędu po wyborze”, uznanie przez Zgromadzenie Narodowe trwałej niezdolności do sprawowania urzędu ze względu na stan zdrowia oraz złożenie Prezydenta RP z urzędu orzeczeniem Trybunału Stanu. Punkt 3, mówiący o „innych przyczynach nieobjęcia urzędu po wyborze”, nie daje rozwiązania problemu, gdyż uchwała SN stwierdzająca ważność, choć niewymieniona w kalendarzu wyborczym, jest częścią wyborów – chodzi tu raczej np. o niestawienie się na zaprzysiężeniu. Warto jednak zwrócić uwagę na kilkugodzinne sprawowanie obowiązków Prezydenta RP przez Marszałka Senatu w 2010 roku. Sąd uznał, że nieobsadzenie urzędu Marszałka Sejmu po zrzeczeniu się urzędu przez Bronisława Komorowskiego jest podstawą, aby uznać, że Marszałek Sejmu „nie może wykonywać obowiązków Prezydenta Rzeczypospolitej”. Istnieje zatem pewna podstawa, aby orzec, że w przypadku braku Prezydenta RP Marszałek Sejmu powinien przejąć obowiązki prezydenckie. Trybunał Konstytucyjny nie wydał jednak orzeczenia w tej sprawie, więc nie ma podstawy do twierdzenia, że od 6 sierpnia 2020 roku p.o. Prezydenta RP jest Marszałek Sejmu lub Marszałek Senatu. „Pomysł, że pomimo wcześniejszego zarządzenia wyborów prezydenckich mogłoby po prostu nie dojść do głosowania, najwyraźniej przekraczał granice wyobraźni komentujących”<sup>61</sup>.

W nauce o państwie przyjmuje się trójelementową koncepcję państwa Georga Jellinka – państwo stanowią stale zamieszkała ludność, terytorium oddzielone granicą oraz władza zwierzchnia<sup>62</sup>. Artykuł 1 Konwencji z Montevideo z 1933 roku, której Polska nie jest stroną, dodaje czwartą część w postaci zdolności wchodzenia w stosunki prawne z innymi państwami. W obu tych koncepcjach państwo polskie już przestało istnieć, wszak nie ma osoby pełniącej obowiązki Prezydenta RP, a podstawa, by tak twierdzić od jesieni 2023 roku, wzrosła, gdyż RP nie posiada już nie tylko głowy państwa, ale także parlamentu i organów samorządowych.

<sup>60</sup> W tym dniu odwołano Łukasza Szumowskiego z urzędu Ministra Zdrowia. *Vide* „Monitor Polski” 2020 poz. 763, „Postanowienie Nr 1131.18.2020 Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 20 sierpnia 2020 r. o zmianie w składzie Rady Ministrów”.

<sup>61</sup> M. Rażny, *op.cit.*, s. 27.

<sup>62</sup> *Vide* Eugeniusz Zieliński, *Nauka o państwie i polityce*, Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 1999, s. 11–18.

Oczywiście, praktyka pokazuje, że państwo polskie istnieje i działa, a żaden sąd nie wydał orzeczenia, które dawałoby podstawę, aby twierdzić inaczej. Niemniej prawo a jego rzeczywiste stosowanie to dwie zupełnie inne sprawy.

## Bibliografia

### Źródła

- Druk senacki nr 885 Senatu RP X kadencji, <https://www.senat.gov.pl/gfx/senat/pl/senatekspertyzy/6633/plik/885o.pdf> [dostęp: 2.01.2023].
- Druk senacki nr 99 Senatu RP X kadencji, <http://www.sn.pl/aktualnosci/SiteAssets/Lists/Wydarzenia/AllItems/2020.04.27%20-%20PP%20I-0131-1416-20%20%20Uwagi%20SN%20do%20specustawy%20wyborczej%20-%20druk%20senacki%20nr%2099.pdf> [dostęp: 4.01.2023].
- „Dziennik Ustaw” 1952, nr 33, poz. 232, „Konstytucja Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej uchwalona przez Sejm Ustawodawczy w dniu 22 lipca 1952 r.”.
- „Dziennik Ustaw” 1997, nr 78, poz. 483, „Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.”.
- „Dziennik Ustaw” 2000, nr 50, poz. 600, „Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14 czerwca 2000 r. sygn. akt P. 3/2000”.
- „Dziennik Ustaw” 2006, nr 202, poz. 1493, „Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 listopada 2006 r. sygn. akt K 31/06”.
- „Dziennik Ustaw” 2008, nr 122, poz. 797, „Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 27 czerwca 2008 r. sygn. akt K 51/07”.
- „Dziennik Ustaw” 2008, nr 234, poz. 1570, „Ustawa z 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi”.
- „Dziennik Ustaw” 2019, poz. 684, „Obwieszczenie Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 22 lutego 2019 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy – Kodeks wyborczy”.
- „Dziennik Ustaw” 2020, poz. 1319, „Obwieszczenie Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 18 czerwca 2020 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy – Kodeks wyborczy”.
- „Dziennik Ustaw” 2020, poz. 184, „Postanowienie Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 5 lutego 2020 r. w sprawie zarządzenia wyborów Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej”.
- „Dziennik Ustaw” 2020, poz. 374, „Ustawa 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”.
- „Dziennik Ustaw” 2020, poz. 433, „Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 13 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu zagrożenia epidemicznego”.
- „Dziennik Ustaw” 2020, poz. 490, „Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 20 marca 2020 r. w sprawie odwołania na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu zagrożenia epidemicznego”.

- „Dziennik Ustaw” 2020, poz. 491, „Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 20 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu epidemii”.
- „Dziennik Ustaw” 2020, poz. 568, „Ustawa z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw”.
- „Dziennik Ustaw” 2020, poz. 695, „Ustawa z dnia 16 kwietnia 2020 r. o szczególnych instrumentach wsparcia w związku z rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2”.
- „Dziennik Ustaw” 2020, poz. 827, „Ustawa z dnia 6 kwietnia 2020 r. o szczególnych zasadach przeprowadzania wyborów powszechnych na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych w 2020 r.”.
- „Dziennik Ustaw” 2020, poz. 828, „Rozporządzenie Ministra Aktywów Państwowych z dnia 9 maja 2020 r. w sprawie przekazania spisu wyborców gminnej obwodowej komisji wyborczej oraz operatorowi wyznaczonemu w związku z przeprowadzeniem wyborów powszechnych na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych w 2020 r.”.
- „Dziennik Ustaw” 2020, poz. 967, „Uchwała nr 129/2020 Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 10 maja 2020 r. w sprawie stwierdzenia braku możliwości głosowania na kandydatów w wyborach Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej”.
- „Dziennik Ustaw” 2020, poz. 979, „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”.
- „Dziennik Ustaw” 2020, poz. 988, „Postanowienie Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 3 czerwca 2020 r. w sprawie zarządzenia wyborów Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej”.
- Kodeks dobrej praktyki w sprawach wyborczych Komisji Weneckiej, <https://rm.coe.int/090000168092af01> [dostęp: 21.02.2023].
- „Monitor Polski” 2021, poz. 483, „Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r. – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej”.
- Strona Prokuratury Krajowej, <https://pk.gov.pl/wp-content/uploads/2015/12/984681312a4b9e33e0bb47774054cc8b.pdf>, „Stanowisko Prokuratora Generalnego PG VIII TK 135/15 (K 36/15)” [dostęp: 4.01.2023].
- Strona internetowa Ministerstwa Zdrowia, <https://www.gov.pl/web/zdrowie/pierwszy-przypadek-koronawirusa-w-polsce>, „Pierwszy przypadek koronawirusa w Polsce” [dostęp: 4.01.2023].
- Strona internetowa PKW, [https://pkw.gov.pl/uploaded\\_files/1586463022\\_wykaz-kandydatow.pdf](https://pkw.gov.pl/uploaded_files/1586463022_wykaz-kandydatow.pdf), „Wykaz zgłoszonych kandydatów na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej (według kolejności zgłoszeń)” [dostęp: 13.03.2023].
- Strona internetowa PKW, <https://pkw.gov.pl/aktualnosci/wyjasnienia-stanowiska-komunikaty/komunikat-panstwowej-komisji-wyborczej-z-dnia-7-maja-2020-roku>, „Komunikat Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 7 maja 2020 roku” [dostęp: 2.01.2023].
- Strona internetowa Sądu Najwyższego, [http://www.sn.pl/aktualnosci/SitePages/komunikaty\\_o\\_sprawach.aspx?ItemSID=389-b6b3e804-2752-4c7d-bcb4-7586782a1315&ListName=Komunikaty\\_o\\_sprawach](http://www.sn.pl/aktualnosci/SitePages/komunikaty_o_sprawach.aspx?ItemSID=389-b6b3e804-2752-4c7d-bcb4-7586782a1315&ListName=Komunikaty_o_sprawach), „Sąd Najwyższy stwierdził ważność

- wyboru Andrzeja Sebastiana Dudy na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej” [dostęp: 14.03.2023].
- Strona internetowa Sądu Najwyższego, [http://www.sn.pl/informacjepraktyczne/SitePages/Lista\\_sedziow\\_SN.aspx](http://www.sn.pl/informacjepraktyczne/SitePages/Lista_sedziow_SN.aspx), „Informacja o pierwszych i kolejnych powołaniach sędziów Sądu Najwyższego na podstawie art. 88b ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych w związku z art. 10 § 1 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym” [dostęp: 15.03.2023].
  - Strona internetowa Sejmu RP, [https://orka.sejm.gov.pl/Glos9.nsf/nazwa/62\\_26/\\$file/62\\_26\\_20220929\\_154548.pdf](https://orka.sejm.gov.pl/Glos9.nsf/nazwa/62_26/$file/62_26_20220929_154548.pdf), „Głosowanie nr 26 na 62. posiedzeniu Sejmu” [dostęp: 29.03.2023].
  - Strona internetowa Sejmu, [https://orka.sejm.gov.pl/Glos9.nsf/nazwa/65\\_69/\\$file/65\\_69\\_20221104\\_183554.pdf](https://orka.sejm.gov.pl/Glos9.nsf/nazwa/65_69/$file/65_69_20221104_183554.pdf), [dostęp: 29.03.2023].
  - Strona internetowa Sejmu RP, <https://www.sejm.gov.pl/Sejm9.nsf/PrzebiegProc.xsp?nr=330>, „Rządowy projekt ustawy o szczególnych instrumentach wsparcia w związku z rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2” [dostęp: 24.02.2023].
  - Strona internetowa TVN24, <https://konkret24.tvn24.pl/polityka/glosowanie-korespondencyjne-kalendarium-zmian-w-polskim-prawie-ra1012661>, „Głosowanie korespondencyjne: kalendarium zmian w polskim prawie” [dostęp: 15.03.2023].
  - *Wielki słownik języka polskiego* PAN, <https://wsjp.pl/haslo/podglad/7486/nowelizacja/3843545/uchwalenie-ustawy,„Nowelizacja”> [dostęp: 14.02.2023].

## Literatura

- Baran K., Burek W., Gibek M., *Wpływ Covid-19 na społeczeństwo i prawo. Wybrane aspekty polskich i europejskich regulacji prawnych*, „Rocznik Administracji Publicznej”, 2020, nr 6.
- Brzeziński M., *Równość wyborów na przykładzie Polski oraz niektórych krajów Ameryki Południowej*, [https://repozytorium.uni.wroc.pl/Content/89813/PDF/02\\_1\\_M\\_Brzezinski\\_Rownosc\\_wyborow\\_na\\_przykladzie\\_Polski.pdf](https://repozytorium.uni.wroc.pl/Content/89813/PDF/02_1_M_Brzezinski_Rownosc_wyborow_na_przykladzie_Polski.pdf) [dostęp: 1.04.2023].
- Dobrowolski M., *Wybory prezydenckie w czasie pandemii*, „Przegląd Sejmowy”, 2022, nr 6(173).
- Dudek D., *Ekspertyza prawna w sprawie Uchwały nr 129/2020 Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 10 maja 2020 r.*, „Przegląd Sejmowy”, 2021, nr 2(163).
- Flis J., Ciszewski W., *Nieudane samobójstwo polityczne – ustawa o powszechnym głosowaniu korespondencyjnym w wyborach prezydenckich 2020*, „Studia Socjologiczno-polityczne. Seria nowa”, 2020, nr 1(12).
- Głajcar R., *Demokratyczny reżim polityczny. Relacje między legislatywą i egzekutywą w III Rzeczypospolitej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego, Katowice 2015.
- Grabowski A., *Domniemanie konstytucyjności to nie domniemanie obowiązywania*, <http://konstytucyjny.pl/domniemanie-konstytucyjnosci-to-nie-domniemanie-obowiazywania-andrzej-grabowski> [dostęp: 6.02.2023].
- Jakubowski P., *Cisza legislacyjna – zasada prawa wyborczego w Rzeczypospolitej Polskiej*, „Przegląd Sejmowy”, 2015, nr 4(129).

- Jankowska K.K., *Wybory (nie)demokratyczne – czy w czasach pandemii wybory mogą być demokratyczne?*, [w:] *Państwo i prawo w czasach COVID-19*, red. K. Stępnia, Wydawnictwo Think & Make, Warszawa 2020.
- Kowalczyk T., *Znaczenie zasady równości prawa wyborczego w prawie polskim przed wejściem w życie Kodeksu wyborczego*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego”, 2013, nr 2(14).
- Matczak M., *Dlaczego w Polsce nie obowiązuje już tradycyjne domniemanie konstytucyjności*, <https://marcinmatczak.pl/2018/07/08/dlaczego-w-polsce-nie-obowiazuje-juz-tradycyjne-domniemanie-konstytucyjnosci> [dostęp: 6.02.2023].
- Rakowska-Trela A., *Niegłosowanie: kradzież czy wybór?*, <http://konstytucyjny.pl/anna-rakowska-trela-nieglosowanie-kradziez-czy-wybor> [dostęp: 23.02.2023].
- Rakowska-Trela A., *Wybory 10 maja złamią konstytucję i kodeks wyborczy*, <https://konstytucyjny.pl/anna-rakowska-trela-wybory-10-maja-zlamia-konstytucje-i-kodeks-wyborczy> [dostęp: 21.02.2023].
- Raźny M., *Ciągłość władzy państwowej w razie nieprzeprowadzenia wyborów przed upływem kadencji Prezydenta RP*, [w:] *Państwo i prawo w czasach COVID-19*, red. K. Stępnia, Wydawnictwo Think & Make, Warszawa 2020.
- Suska M., *Zasada kadencyjności organów jednostek samorządu terytorialnego*, „Studia Polilogiczne”, 2021, t. 59.
- Strzymiński M., *Uwagi na temat organizacji powszechnego głosowania korespondencyjnego w czasie trwania stanu epidemii*, „TEKA of Political Science and International Relations”, 2021, t. 16, nr 1.
- Tatarczyk D., Wojtasik W., *The Incumbency Advantage during the COVID-19 Pandemic: Examining the 2020 Polish Presidential Election*, „East European Politics and Societies”, 0(0).
- Turek R., *Poszanowanie praw człowieka i obywatela w czasie pandemii COVID-19 na gruncie Konstytucji RP*, [w:] *Państwo i prawo w czasach COVID-19*, red. K. Stępnia, Wydawnictwo Think & Make, Warszawa 2020.
- Uziębło P., *Jak nie stanowić prawa, czyli uwagi na marginesie procesu uchwalania ustawy z 6.04.2020 r. o szczególnych zasadach przeprowadzania wyborów powszechnych na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w 2020 r.*, „E-Palestra”, 2020.
- Uziębło P., *Nowelizacje regulaminu Sejmu w czasie pandemii w 2020 roku. Zapewnienie efektywności działania izby czy próba ograniczenia praw opozycji?*, „Acta Iuris Stetinensis”, 2021, t. 34.
- Węglińska J., *Zasada ochrony zaufania obywateli do państwa i do stanowionego przez nie prawa jako dyrektywa poprawnej legislacji*, „Prawo w Działaniu”, 2020, t. 42.
- Zieliński E., *Nauka o państwie i polityce*, Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 1999.

**Streszczenie:** W artykule przedstawiono wyniki analizy prawnej najważniejszych działań związanych z organizacją wyborów prezydenckich w Polsce w 2020 roku. Wyniki badań wskazały, że o ile majowe wybory były legalne, to jednak przeprowadzenie czerwcowo-lipcowych nie ma ważnej podstawy prawnej. W podsumowaniu wyciągnięto teoretyczne wnioski polityczne. Jednym z nich jest, że w świetle koncepcji istnienia państwa Georga Jellinka Rzeczpospolita Polska być może nie istnieje.

**Słowa kluczowe:** wybory; Prezydent RP; pandemia wirusa SARS-CoV-2

#### Is Andrzej Duda the President of Poland? Legality of Presidential Elections in Poland in 2020 – Chosen Aspects

**Abstract:** The article presents results of a legal analysis of the most important actions aimed at holding presidential elections in Poland of 2020. The results show that although the May elections were legal, the June-July elections were carried out with no valid legal basis. At the end of the article theoretical political conclusions are drawn. One of them is that according to Georg Jellinek's theory of the state the Polish Republic may not exist anymore.

**Keywords:** elections; president of Poland; SARS-CoV-2 pandemic