

Warszawa, 8 maja 2020 r.

dr hab. Adam Szafrński  
Zakład Administracyjnego Prawa Gospodarczego i Bankowego  
Wydział Prawa i Administracji  
Uniwersytet Warszawski

## OPINIA

w sprawie

**obowiązków Prezesa Rady Ministrów w procesie wyborczym w stanie epidemii dotycząca oceny prawnej decyzji administracyjnych Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 kwietnia (BPRM.4820.2.3.2020; BPRM.4820.2.4.2020) oraz uprawnień Prezesa Rady Ministrów, które pozwalałyby na działania umożliwiające organizację wyborów w terminie 10 maja 2020 r.**

tryb pilny

### 1. Wstęp

Decyzje i uprawnienia Prezesa Rady Ministrów determinowane są szeregiem aktów prawnych, poczynając od Konstytucji RP z 1997 r. Od dnia 13 marca 2020 r. dodatkowo i przede wszystkim zakres uprawnień Prezesa Rady Ministrów określają przepisy dotyczące stanu zagrożenia epidemicznego oraz stanu epidemii. W dniu 13 marca 2020 r. Minister Zdrowia wydał rozporządzenie w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu zagrożenia epidemicznego (Dz. U. poz. 433). Tydzień później wprowadzono w Polsce stan epidemii na podstawie rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 20 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu epidemii (Dz. U. poz. 491 ze zm.). Zgodnie z § 1 rozporządzenia o stanie epidemii w okresie od dnia 20 marca 2020 r. do odwołania na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej ogłasza się stan epidemii w związku z zakażeniami wirusem SARS-CoV-2. Stan ten trwa do dnia przygotowania niniejszej opinii, mimo zmieniającej się podstawy prawnej.

Poniżej zostanie przedstawiony bliżej stan prawa w czasie stanu epidemii, który odnosi się do uprawnień Prezesa Rady Ministrów w procesie wyborczym. Już jednak w tym miejscu należy podkreślić, że pierwszym obowiązkiem Prezesa Rady Ministrów w czasie stanu epidemii jest prowadzenie polityki wewnętrznej i zagranicznej (art. 146 ust. 1 Konstytucji RP) w taki sposób, aby chronić obywateli przed zakażeniem. Szereg innych wartości, praw lub wolności w czasie stanu epidemii podporządkowanych



jest w czasie zagrożenia podstawowej wartości dobra wspólnego, jaką jest zdrowie publiczne. Zgodnie z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP zdrowie publiczne stanowi jedną z przesłanek umożliwiających ograniczenie gwarantowanych konstytucyjnie praw i wolności, *lege non distinguente* także osobistych.

Zgodnie z zasadą legalizmu, będącą jednym z fundamentów państw praworządnych a wyrażoną w art. 7 Konstytucji RP, władza państwowa może działać jedynie w granicach i na podstawie prawa. Stan epidemii nie usprawiedliwia działań, które miałyby charakter nielegalny. Jednocześnie kwestią oczywistą jest, że w stanie epidemii zakres władzy dyskrecyjnej opartej bądź to na uznaniu administracyjnym, bądź na pojęciach niedookreślonych wzrasta w porównaniu ze stanem braku zagrożenia czy też epidemii.

## 2. Przedmiot opinii

Przedmiotem opinii, przygotowywanej w trybie pilnym (co może usprawiedliwiać brak pogłębionych analiz, ale nie zasadniczą linię argumentacyjną lub też konkluzje niniejszej opinii), są obowiązki Prezesa Rady Ministrów w procesie wyborczym w czasie epidemii dotyczące dwóch kwestii:

- 1) ocena legalności decyzji Prezesa Rady Ministrów, wydanych w dniu 16 kwietnia, skierowanych do Polskiej Wytwórni Papierów Wartościowych (sygn. BPRM.4820.2.4.2020) oraz do Poczty Polskiej S.A. (sygn. BPRM.4820.2.3.2020).
- 2) obowiązki i uprawnienia Prezesa Rady Ministrów, które pozwalałyby na działania umożliwiające organizację wyborów w terminie 10 maja 2020 r.

Wyżej wskazane decyzje administracyjne zostały wydane na tej samej podstawie prawnej – w oparciu o art. 11 ust. 2 w zw. z art. 11 ust. 2a i 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. poz. 374, 567 i 568, zwaną dalej **ustawą COVID-19**).

Prezes Rady Ministrów w decyzji skierowanej do Polskiej Wytwórni Papierów Wartościowych S.A. polecił realizację działań w zakresie przeciwdziałania COVID-19, polegających na wydrukowaniu odpowiedniej liczby kart do głosowania, instrukcji głosowania korespondencyjnego oraz oświadczeń o osobistym i tajnym oddaniu głosu na karcie do głosowania niezbędnych do przeprowadzenia głosowania korespondencyjnego w wyborach Prezydenta RP w 2020 r.

W dalszej treści decyzji Prezes Rady Ministrów wskazał, że realizacja polecenia miała na celu zapobieżenie rozprzestrzenianiu się wirusa w wyniku gromadzenia się ludzi w dużych grupach w następstwie realizacji przez nich czynnego prawa do głosowania w wyborach prezydenckich w formie wizyty w lokalu wyborczym. Prezes Rady Ministrów wyznaczył ministra właściwego do spraw

wewnętrznych jako odpowiedzialnego za zawarcie umowy z Polską Wytwórnią Papierów Wartościowych S.A. Następnie Prezes Rady Ministrów nadał decyzji rygor natychmiastowej wykonalności oraz powołując się na art. 11 ust. 2 ustawy COVID-19 odstąpił od uzasadnienia.

W decyzji skierowanej do Poczty Polskiej S.A. Prezes Rady Ministrów polecił realizację działań w zakresie przeciwdziałania COVID-19, polegających na podjęciu i realizacji niezbędnych czynności zmierzających do przygotowania i przeprowadzenia wyborów Prezydenta RP w 2020 r. w trybie korespondencyjnym, w szczególności poprzez przygotowanie struktury organizacyjnej, zapewnienie niezbędnej infrastruktury oraz pozyskanie koniecznych zasobów materialnych kadrowych.

Następnie Prezes Rady Ministrów wskazał, że realizacja polecenia ma zapobiec rozprzestrzenianiu się wirusa SARA-CoV-2 wyniku gromadzenia się ludzi w dużych grupach w następstwie realizacji przez nich czynnego prawa do głosowania w wyborach prezydenckich w formie wizyty w lokalu wyborczym.

Do realizacji umowy z Poczta Polska S.A. Prezes Rady Ministrów wskazał ministra właściwego ds. aktywów państwowych.

Dalej Prezes Rady Ministrów nadał decyzji rygor natychmiastowej wykonalności oraz powołując się na art. 11 ust. 2 ustawy COVID-19 odstąpił od uzasadnienia.

W obu decyzjach zawarto pouczenie o możliwości złożenia wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy oraz skargi na decyzję do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego. Decyzje zostały opatrzone podpisem Prezesa Rady Ministrów oraz datą 16 kwietnia 2020 r.

Drugim przedmiotem opinii są obowiązki i uprawnienia Prezesa Rady Ministrów z zakresie możliwego, skutecznego przeprowadzenia wyborów prezydenckich w terminie 10 maja 2020 r.

### **3. Stan prawa**

Określając stan prawa obecnie obowiązującego łatwo o pomyłki. Kolejne akty prawne z marca i kwietnia 2020 r. są obszernie i nie zawierają tekstów jednolitych. Częścią zatem pracy prawniczej jest obecnie ustalenie obowiązującego prawa i to z daty, w której podejmowane były opiniowane decyzje a w odniesieniu do uprawnień Prezesa Rady Ministrów co do organizacji wyborów z daty przygotowywania niniejszej opinii.

Niekwestionowanym zdarzeniem prawnym jest postanowienie o zarządzeniu wyborów, nadal obowiązujące i przewidujące wybory prezydenckie na dzień 10 maja 2020 r. Marszałek Sejmu postanowieniem z dnia 5 lutego 2020 r. w sprawie zarządzenia wyborów Prezydenta Rzeczypospolitej



Polskiej, na podstawie art. 128 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz art. 289 § 1 i art. 290 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy (Dz. U. z 2019 r. poz. 684 i 1504) zarządziła wybory Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, określając jako datę wyborów niedzielę, 10 maja 2020 r.

Zgodnie z Kodeksem wyborczym *gros* zadań związanych z organizacją wyborów spoczywa na Państwowej Komisji Wyborczej. Zgodnie z art. 160 § 1 kodeksu wyborczego PKW powołuje okręgowe i rejonowe komisje wyborcze oraz powołuje komisarzy wyborczych. Zgodnie z art. 182. § 1 Kodeksu wyborczego obwodowe komisje wyborcze powołuje spośród wyborców, najpóźniej w 21 dniu przed dniem wyborów, komisarz wyborczy. Dalej, w oparciu o art. 294 § 1 kodeksu wyborczego wybory Prezydenta Rzeczypospolitej przeprowadzają: Państwowa Komisja Wyborcza, okręgowe komisje wyborcze oraz obwodowe komisje wyborcze. Ważne przy tym są obowiązki organów jednostek samorządu terytorialnego. Na podstawie art. 186 § 1 kodeksu wyborczego lokale obwodowych komisji wyborczych, zapewnia wójt. Warto także zauważyć, że obsługę i techniczno-materialne warunki pracy obwodowych i terytorialnych komisji wyborczych oraz wykonanie zadań związanych z organizacją i przeprowadzeniem wyborów na obszarze gminy, powiatu lub województwa, zapewnia odpowiednio wójt, starosta lub marszałek województwa. Zadania wykonywane w tym zakresie są zadaniami zleconymi jednostek samorządu terytorialnego (Art. 156 § 1 kodeksu wyborczego).

Z punktu widzenia niniejszej opinii istotny jest także przepis art. 307, na podstawie którego Państwowa Komisja Wyborcza, po sporządzeniu listy kandydatów, zarządza wydrukowanie potrzebnej liczby kart do głosowania i wspólnie z okręgowymi komisjami wyborczymi zapewnia dostarczenie ich obwodowym komisjom wyborczym ds. przeprowadzenia głosowania w obwodzie.

Stan prawa w odniesieniu do wyborów uległ zmianie w wyniku kolejnych zmian ustawy COVID-19. Nowelizacją z 31 marca 2020 r. zmieniono kodeks wyborczy w ten sposób, aby minister właściwy do spraw łączności po zasięgnięciu opinii stosownych organów mógł w drodze rozporządzenia określić szczegółowo sposób dostarczenia pakietów wyborczych wyborcom podlegającym w dniu głosowania obowiązkowej kwarantannie, izolacji lub izolacji w warunkach domowych (art. 53j Kodeksu wyborczego po zmianach wprowadzonych powołaną nowelizacją). Zmiana ta była związana z pomysłem przeprowadzenia wyborów 10 maja z częściowym ograniczeniem obecności na nich osób objętych obowiązkową kwarantanną.

Kolejna nowelizacja ustawy COVID-19 z dnia 16 kwietnia 2020 r. (ustawa z dnia 16 kwietnia 2020 r. o szczególnych instrumentach wsparcia w związku z rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2, poz. 695) wprowadziła istotną zmianę w zakresie organizacji wyborów i drukowania kart do głosowania. Zgodnie z art. 102 powołanej wyżej nowelizacji w okresie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii przy przeprowadzaniu wyborów powszechnych na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych w 2020 r. nie stosuje się przepisów Kodeksu wyborczego w



4

zakresie m.in: 1) podawania w formie obwieszczenia do wiadomości wyborców niektórych informacji, 2) wydawania zaświadczeń o prawie do głosowania; 3) głosowania korespondencyjnego 4) głosowania przez pełnomocnika; 6) ustalania przez Państwową Komisję Wyborczą wzoru karty do głosowania i zarządzania przez nią druku tych kart. Dla niniejszej opinii istotna jest okoliczność, że ustawa nowelizująca ustawę COVID-19 weszła w życie 18 kwietnia 2020 r., a więc dwa dni po wydaniu decyzji wydanych przez Prezesa Rady Ministrów. Ponadto, warto zauważyć, że powołana nowelizacja ograniczyła kompetencje PKW w sprawie organizacji wyborów prezydenckich w 2020 r., jednocześnie nie powierzając ich innemu organowi państwa.

#### **4. Podstawy prawne wydania decyzji skierowanych do Polskiej Wytwórni Papierów Wartościowych S.A. oraz Poczty Polskiej S.A.**

Z punktu widzenia niniejszej opinii istotnym jest zdefiniowanie przesłanki wydania decyzji przez Prezesa Rady Ministrów czyli „przeciwdziałanie COVID-19”. Zgodnie z ustawą COVID-19 po nowelizacji z 31 marca 2020 r. ilekroć w ustawie jest mowa o „przeciwdziałaniu COVID-19” rozumie się przez to wszelkie czynności związane ze zwalczaniem zakażenia, zapobieganiem rozprzestrzenianiu się, profilaktyką oraz zwalczaniem skutków, w tym społeczno-gospodarczych, choroby, o której mowa w ust. 1. (art. 2 ust. 2 ustawy COVID-19).

Tą samą nowelizacją zmieniono treść art. 11 ustawy COVID-19. Po zmianach w art. 11 ust. 2 zd 1 otrzymało brzmienie: *Prezes Rady Ministrów, z własnej inicjatywy lub na wniosek wojewody, po poinformowaniu ministra właściwego do spraw gospodarki może, w związku z przeciwdziałaniem COVID-19, wydawać polecenia obowiązujące inne, niż wymienione w ust. 1, osoby prawne i jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej oraz przedsiębiorców.* Ponadto dodano kolejne ustępy do art. 11 w brzmieniu następującym:

- 2a. *Wydając polecenie, o którym mowa w ust. 2, z własnej inicjatywy, Prezes Rady Ministrów może wyznaczyć ministra odpowiedzialnego za zawarcie umowy*

- 2b. *Zadania Prezesa Rady Ministrów wynikające z ust. 2 i 2a wykonuje Szef Kancelarii Prezesa Rady Ministrów z jego upoważnienia.*

- Ustęp 3 tego artykułu otrzymał brzmienie: *Wykonywanie zadań, o których mowa w ust. 2 i 2a, następuje na podstawie umowy zawartej z przedsiębiorcą przez: 1) Prezesa Rady Ministrów lub 2) wyznaczonego ministra, lub 3) właściwego wojewodę – i jest finansowane ze środków budżetu państwa z części budżetowej, której dysponentem jest, odpowiednio, Szef Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, wyznaczony minister albo wojewoda.*



Warto przy tym dodać, że druk sejmowy nr 299 rządowego projektu 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 w uzasadnieniu do projektu nie odnosi się do zmian art. 11 ustawy COVID-19, umożliwiających lepsze zrozumienie intencji ustawodawcy na potrzeby interpretacji przepisu będącego podstawą opiniowanych decyzji.

## 5. Ocena prawna decyzji Prezesa Rady Ministrów

Ocena legalności decyzji Prezesa Rady Ministrów skierowanych do Polskiej Wytwórni Papierów Wartościowych S.A. oraz Poczty Polskiej S.A. może podlegać weryfikacji pod kątem:

- 1) właściwości
- 2) Istnienia podstawy prawnej dla wydania polecenia
- 3) Prawdłości zastosowania formy decyzji
- 4) Prawdłości odstąpienia od uzasadnienia
- 5) Prawdłości nadania rygoru natychmiastowej wykonalności.

Mając na uwadze czas na przygotowanie niniejszej opinii należy skupić się na ocenie najistotniejszych elementów decyzji, których brak skutkowałby jej nieważnością. Zgodnie z art. 156 kodeksu postępowania administracyjnego organ administracji publicznej stwierdza nieważność decyzji, która:

- 1) wydana została z naruszeniem przepisów o właściwości;
- 2) wydana została bez podstawy prawnej lub z rażącym naruszeniem prawa;
- 3) dotyczy sprawy już poprzednio rozstrzygniętej inną decyzją ostateczną albo sprawy, którą załatwiono milcząco;
- 4) została skierowana do osoby niebędącej stroną w sprawie;
- 5) była niewykonalna w dniu jej wydania i jej niewykonalność ma charakter trwały;
- 6) w razie jej wykonania wywołałaby czyn zagrożony karą;
- 7) zawiera wadę powodującą jej nieważność z mocy prawa.

Treść art. 156 kpa sugeruje, aby w pierwszej kolejności rozważyć, czy Prezes Rady Ministrów był właściwy w sprawie wydania polecenia obu spółkom oraz czy działał na podstawie prawa lub też, czy nie naruszył go rażąco.



Niewątpliwie w chwili wydawania polecenia przez Prezesa Rady Ministrów tj. 16 kwietnia 2020 r. organizację wyborów, w tym m.in. zarządzenie drukowania kart wyborczych Kodeks Wyborczy powierzał Państwowej Komisji Wyborczej (art. 307 Kodeksu wyborczego). Była to więc kompetencja zastrzeżona dla jednego organu państwa. W sytuacji normalnego funkcjonowania państwa i wszystkich jego organów wydanie polecenia drukowania kart wyborczych przez Prezesa Rady Ministrów, z pominięciem Państwowej Komisji Wyborczej, należałoby uznać za działanie poza właściwością organu, skutkujące nieważnością decyzji przez niego wydanej.

Prezes Rady Ministrów działał jednak w chwili wydawania polecenia w czasie stanu epidemii, który został ogłoszony na podstawie ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (Dz. U. nr 23, poz. 1570 ze zm.), która określa stan epidemii jako sytuację prawną wprowadzoną na danym obszarze w związku z wystąpieniem epidemii w celu podjęcia określonych w ustawie działań przeciwepidemicznych i zapobiegawczych dla zminimalizowania skutków epidemii (art. 2 pkt 22). Ustawa ta określając prawne warunki funkcjonowania państwa i gospodarki w czasie epidemii, np. w art. 46b, wskazuje na szereg ograniczeń praw i wolności obywatelskich, stwierdzając zarazem pośrednio, że stan epidemii stawia pod znakiem zapytania przynajmniej jakąś część z zasad funkcjonowania państwa i jego organów.

Właściwość Prezesa Rady Ministrów w przypadku omawianych decyzji należy oprzeć w pierwszej kolejności na art. 146 ust. 1 Konstytucji RP, zgodnie z którym odpowiada on za politykę wewnętrzną państwa, w tym także za bezpieczeństwo. Nie ma też wątpliwości, że zgodnie z ustawą COVID-19 posiada on kompetencje do wydawania poleceń mających zapobiegać rozprzestrzenianiu się epidemii. Organizacja wyborów w terminie 10 maja 2020 r., a do tego zobowiązuje Państwową Komisję Wyborczą zarządzenie Marszałka Sejmu, w trybie normalnym spowodowałaby zagrożenie dla zdrowia publicznego. W obliczu braku porozumienia sił politycznych co do zmiany terminu wyborów, obowiązkiem Prezesa Rady Ministrów było nie tyle organizowanie wyborów, co zapobiegnięcie rozprzestrzenianiu się epidemii przez wybory, przeprowadzane w obwodowych komisjach wyborczych. Jednym z możliwych rozwiązań było przygotowanie się na ewentualność wyborów korespondencyjnych. Warunkiem ich przeprowadzenia byłoby niewątpliwie wcześniejsze ich przygotowanie przez spółki Poczta Polska oraz Polska Wytwórnica Papierów Wartościowych. Racjonalność działań Prezesa Rady Ministrów w stanie epidemii, bieżących zdarzeń politycznych oraz presji czasu i zagrożenia nie byłaby usprawiedliwiona, gdyby nie miała podstaw prawnych. Tymczasem art. 11 ustawy COVID-19 wyraźnie przewidział możliwość zobowiązania przez Prezesa Rady Ministrów przedsiębiorców do wykonania usługi, za którą przedsiębiorca otrzymuje wynagrodzenie na podstawie umowy z nim zawartej.

Przesłanką wydania decyzji przez Prezesa Rady Ministrów było „przeciwdziałanie COVID-19”, przez które ustawodawca rozumie wszelkie czynności związane ze zwalczaniem zakażenia,



7

zapobieganiem rozprzestrzeniania się, profilaktyką oraz zwalczaniem skutków, w tym skutków społeczno-gospodarczych, choroby COVID-19 (art. 2 ust. 2 ustawy COVID-19). Przesłanka ta stanowi w nauce prawa administracyjnego pojęcie niedookreślone, zapewniające władzę dyskrecyjną Prezesowi Rady Ministrów. Nie jest to wprawdzie uznanie administracyjne, choć w praktyce orzeczniczej sądów administracyjnych uznanie i pojęcia niedookreślone bywają utożsamiane. Bez względu na kategoryzację, pewnym jest, że Prezes Rady Ministrów opierając się o przesłankę „przeciwdziałania COVID-19” dysponuje szerokim zakresem władzy i w omawianym przypadku zastosował ją prawidłowo. Przeprowadzenie wyborów w trybie normalnym skutkowałooby ryzykiem rozprzestrzenienia się epidemii, jednocześnie powodując brak zaufania do państwa jego obywateli. Należało zatem, korzystając ze wskazanej przesłanki, uczynić to co niezbędne, aby wybory 10 maja 2020 r. mogły się odbyć w sposób najmniej zagrażający zdrowiu publicznemu. Prezes Rady Ministrów nie przejął organizacji wyborów od Państwowej Komisji Wyborczej, lecz uczynił to co konieczne, aby przygotować wybory korespondencyjne na wypadek, gdyby Sejm zdecydował o ich przeprowadzeniu.

Dodatkowo warto zwrócić uwagę, że obie spółki, do których skierowane zostały decyzje, pozostają w rękach Skarbu Państwa i choć zostały zorganizowane w formy organizacyjne prawa prywatnego, to jednak dysponowanie przez nie majątkiem publicznym zobowiązuje je w pewnej mierze do realizacji zadań publicznych w większym stopniu przez podmioty prywatne.

## **6. Obowiązki i uprawnienia Prezesa Rady Ministrów w procesie wyborczym w stanie epidemii**

Jak już była o tym mowa, niewątpliwym zdarzeniem prawnym jest istnienie w obrocie prawnym zarządzenia Marszałek Sejmu w sprawie organizacji wyborów prezydenckich 10 maja 2020 r. Wobec braku porozumienia sił politycznych co do przełożenia daty wyborów, powstaje pytanie, czy Prezes Rady Ministrów jest odpowiedzialny za ich organizację.

Odpowiadając na to pytanie, należy ponownie w tym miejscu podkreślić, że zadaniem Prezesa Rady Ministrów nie jest organizowanie wyborów, lecz podjęcie działań służących zapobieganiu rozprzestrzeniania się epidemii. Nowelizacja ustawy COVID-19, która weszła w życie 18 kwietnia 2020 r. niczego w tym zakresie nie zmienia. Wprawdzie pozbawiono nią części zdań, jakich podejmuje się Państwowa Komisja Wyborcza, to jednocześnie nie powierzono ich żadnemu organowi państwa. Prezes Rady Ministrów nie może przywłaszczać sobie kompetencji do organizowania wyborów.

Co więcej organizowanie wyborów przez Prezesa Rady Ministrów w trybie normalnym w dniu 10 maja 2020 r. byłoby działaniem nie tylko poza właściwością, ale także przeczyłoby podstawowemu





zadaniu Prezesa Rady Ministrów, jakim jest obecnie przeciwdziałanie rozprzestrzenianiu się COVID-19 i próbom przywrócenia normalności tym działom gospodarki, które mogą obecnie funkcjonować.

Jeśli w ogóle w tej chwili, dwa dni przed wyborami prezydenckimi, zastanawiać się na kim spoczywa obowiązek organizacji wyborów, to należałoby, zgodnie z wyżej powołanymi przepisami Kodeksu wyborczej wskazać, poza PKW, jednostki samorządu terytorialnego w odniesieniu do udostępniania lokali wyborczych. Pociąganie ich jednak do odpowiedzialności z tytułu nieorganizowania wyborów przeczyłoby zdrowemu rozsądkowi, skoro wiadomo, że nie ma w obecnym stanie prawnym organu, który byłby w pełni kompetentny do przeprowadzenia wyborów w dniu 20 maja 2020 r.

## 7. Konkluzje

Odpowiadając na dwa podstawowe pytania dotyczące obowiązków i uprawnień Prezesa Rady Ministrów w procesie wyborczym w stanie pandemii należy stwierdzić:

- 1) Prezes Rady Ministrów wydając polecenia w dniu 16 kwietnia 2020 r. Polskiej Wytwórni Papierów Wartościowych S.A. oraz Poczcie Polskiej S.A. działał w zakresie swojej właściwości i na podstawie prawa, podejmując próbę ograniczenia rozprzestrzeniania się COVID-19;
- 2) Prezes Rady Ministrów nie jest w obecnym stanie prawnym, organem właściwym w sprawie zorganizowania i przeprowadzenia wyborów w dniu 10 maja 2020 r.



