

POSTANOWIENIE

Dnia 7 grudnia 2023 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Paweł Wojciechowski (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Maria Szczepaniec

SSN Krzysztof Wiak

w sprawie z protestu P. B.

przeciwko ważności referendum ogólnokrajowego zarządzonego na 15 października 2023 r.,

przy udziale Prokuratora Generalnego oraz Przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 7 grudnia 2023 r.,

pozostawia protest bez dalszego biegu.

[SOP]

UZASADNIENIE

P. B., pismem z 25 października 2023 r. (data stempla pocztowego), złożył do Sądu Najwyższego protest przeciwko ważności referendum zarządzonego na dzień 15 października 2023 r. „z powodu popełnienia przestępstwa przeciwko referendum określonego w rozdziale XXXI Kodeksu karnego (art. 248 pkt. 4 k.k. i 249 pkt. 2 k.k.), mającego wpływ na przebieg głosowania, ustalenie wyników głosowania oraz wyniki referendum” wnosząc o unieważnienie referendum.

W dalszej części pisma wnoszący protest opisał zdarzenia związane z zadawaniem przez członków obwodowych komisji wyborczych pytań dotyczących

ilości kart do głosowania, które mają zostać wydane. Wiedzę w tym zakresie wnoszący protest w większości pozyskał z serwisów społecznościowych.

W opinii wnoszącego protest wskazane wyżej zachowania są sprzeczne z wytycznymi dla obwodowych komisji wyborczych dotyczących zadań i trybu przygotowania oraz przeprowadzenia głosowania w obwodach głosowania utworzonych w kraju w wyborach do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej oraz w referendum ogólnokrajowym zarządzonych na dzień 15 października 2023 r. Zachowania te „należy ocenić jako naruszenie zakazu prowadzenia kampanii referendalnej tudzież zakazu prowadzenia kampanii referendalnej w lokalu komisji obwodowej oraz na terenie budynku, w którym ten lokal się znajduje (art. 39 ust. 1 i 2 w zw. z art. 80 pkt 1 w zw. z art. 84 ustawy z 14 marca 2023 r. o referendum ogólnokrajowym)”.

Z powyższych względów doszło do popełnienia „przestępstwa z art. 248 pkt. 4 k.k. polegającego na nadużyciu przy przyjmowaniu głosów oraz przestępstwa art. 249 pkt. 2 k.k. polegającego na przeszkadzaniu swobodnemu wykonywaniu prawa do kandydowania lub głosowania”.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

1. Zgodnie z art. 34 ust. 1 ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o referendum ogólnokrajowym (tekst jedn. Dz.U. 2020, poz. 851 ze zm., dalej: „u.r.o.”) protest przeciwko ważności referendum wnosi się do Sądu Najwyższego w terminie 7 dni od dnia ogłoszenia wyniku referendum przez Państwową Komisję Wyborczą w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej. Stosownie do art. 34 ust. 2 u.r.o., do warunków i trybu wnoszenia protestu przeciwko ważności referendum oraz sposobu jego rozpatrywania stosuje się odpowiednio przepisy ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. - Kodeks wyborczy (tekst jedn. Dz.U. 2022, poz. 1277 ze zm., dalej: „k.wyb.”).

2. Wbrew wyobrażeniom znaczącej liczby osób uprawnionych do udziału w referendum, protest referendalny w ustawie o referendum ogólnokrajowym określony jest stosunkowo wąsko. Oznacza to, że nie każda nieprawidłowość w działaniu organów wyborczych może stanowić jego podstawę.

Podobnie nie każde działanie, które z punktu widzenia indywidualnego odbiorcy oceniane być może jako niewłaściwe, wiąże się z naruszeniem ustawy. Zgodnie z art. 33 ust. 1 u.r.o. przeciwko ważności referendum może być wniesiony protest ze względu na zarzut dopuszczenia się przestępstwa przeciwko referendum lub naruszenia przepisów ustawy o referendum ogólnokrajowym dotyczących głosowania, ustalenia wyników głosowania lub wyniku referendum.

Stosownie do powyższego ustawa przewiduje dwie okoliczności, z którymi wiąże możliwość wniesienia protestu przeciwko ważności referendum. Pierwszą z nich jest dopuszczenie się przestępstwa przeciwko referendum, a drugą naruszenie przepisów ustawy o referendum ogólnokrajowym.

Odnosząc się do pierwszej okoliczności, wskazać należy, że nie każdy czyn zabroniony, nawet jeżeli przez indywidualnego odbiorcę odbierany jest szczególnie negatywnie, podniesiony może zostać skutecznie w proteście referendalnym jako zarzut. Ustawodawca wyraźnie bowiem określił, że przedmiotem zarzutu może być wyłącznie czyn zabroniony będący przestępstwem, co oznacza zbrodnię lub występki. W konsekwencji wykroczenie nie może stanowić przedmiotu zarzutu podnoszonego skutecznie w ramach protestu referendalnego. Co więcej, ustawodawca dokonał kolejnego ograniczenia stanowiąc, że przedmiotem zarzutu referendalnego może być wyłącznie zarzut dopuszczenia się przestępstwa przeciwko referendum. Przestępstwa te określone zaś zostały w rozdziale XXXI Kodeksu karnego – Przestępstwa przeciwko wyborom i referendum.

Podobnie wąsko ujęta została druga z okoliczności warunkujących możliwość wniesienia protestu przeciwko ważności referendum, czyli naruszenie przepisów ustawy o referendum ogólnokrajowym. Ustawodawca wyraźnie bowiem wskazał, że przedmiotem zarzutu może być wyłącznie naruszenie przepisu wskazanej ustawy który dotyczy głosowania, ustalenia wyników głosowania lub wyniku referendum. Innymi słowy wnoszący protest nie może skutecznie powołać jako zarzutu naruszenia przepisu ustawy o referendum ogólnokrajowym, który nie dotyczy głosowania, ustalenia wyników głosowania lub wyniku referendum.

3. Wskazać również należy, że zgodnie z art. 241 § 3 k.wyb. wnoszący protest ma nie tylko obowiązek sformułowania w nim zarzutów,

o których była mowa w poprzednim punkcie, ale również przedstawienia lub wskazania dowodów, na których opiera swoje zarzuty. Niesprostanie przez wnoszącego protest tym obowiązkom, zgodnie z art. 243 § 1 k.wyb., prowadzi do pozostawienia protestu bez dalszego biegu.

4. Powyższe regulacje bezpośrednio wiążą się z funkcją, jaką pełni protest przeciwko ważności referendum. Postępowanie w sprawie protestu przeciwko ważności referendum ma bowiem na celu zapewnienie ochrony osobie uprawnionej do udziału w referendum przed przestępstwami i deliktami, które utrudniają lub uniemożliwiają korzystanie z przysługujących jej praw w nieskrępowany i efektywny sposób. W związku z tym przedmiotem zarzutu powinny być takie okoliczności, wskutek których naruszenia doznał własny, rzeczywisty i aktualny interes prawny osoby wnoszącej protest.

Jak wielokrotnie wskazywał Sąd Najwyższy, protest wyborczy, a argumentacja ta znajduje pełne odniesienie do protestu przeciwko ważności referendum, nie może mieć charakteru abstrakcyjnego, czyli ograniczać się do postawienia ogólnych zarzutów co do potencjalnych naruszeń ustawy o referendum ogólnokrajowym lub przestępstw przeciwko referendum w skali całego kraju, o których wnoszący protest jedynie słyszał, a które nie mają żadnego związku z jego osobą. Innymi słowy przedmiotem protestu mogą być wyłącznie zdarzenia, których wnoszący protest osobiście doświadczył.

Przyjęty przez ustawodawcę model protestu przeciwko ważności referendum polega więc na sprawowaniu przez Sąd Najwyższy indywidualno-konkretnej kontroli ważności referendum, nie ma natomiast podstaw prawnych do prowadzenia przez Sąd Najwyższy, w ramach postępowania z protestu przeciwko ważności referendum, kontroli abstrakcyjnej (z wielu zob. postanowienia Sądu Najwyższego z: 18 lipca 2019 r., I NSW 39/19; 20 października 2019 r., I NSW 117/19; 21 listopada 2019 r., I NSW 235/19; 28 listopada 2019 r., I NSW 201/19; 31 lipca 2020 r., I NSW 4722/20).

5. Przenosząc powyższe na realia niniejszej sprawy wskazać należy, że podniesione w proteście zarzuty, w zakresie w jakim oparte są na okolicznościach ustalonych na podstawie źródeł elektronicznych, mają abstrakcyjny charakter. Odwołanie się bowiem do wiedzy pośredniej, opartej na bliżej

nieokreślonych informacjach w serwisach społecznościowych, nie może stanowić podstawy zarzutu protestu przeciwko ważności referendum. W szczególności, nawiązując do uwag z punktu 4 niniejszego uzasadnienia, wskazać należy, że tego rodzaju hipotetyczne okoliczności w realiach rozpatrywanego protestu, w żaden sposób nie wpłynęły, ani wpłynąć nie mogły – z uwagi na brak w nich udziału osoby wnoszącej protest – na jej prawa.

Niewątpliwie z osobą wnoszącą protest bezpośrednio się wiąże zarzut naruszenia art. 248 pkt. 4 i 249 pkt. 2 k.k. poprzez skierowanie do niej pytań przez członka Obwodowej Komisji Wyborczej nr [...] w S., dotyczące ilości kart do głosowania, które mają zostać wydane.

Odnosząc się do powyższego zarzutu wskazać należy, że z treści uzasadnienia jednoznacznie wynika, że wnoszący protest upatruje naruszenia jego praw w naruszeniu przepisów ustawy o referendum ogólnokrajowym: art. 39 ust. 1 i 2 w zw. z art. 80 pkt 1 w zw. z art. 84 u.r.o.

Niewątpliwie zgodnie z art. 39 ust. 1 u.r.o. od zakończenia kampanii referendalnej aż do zakończenia głosowania zabronione jest zwoływanie zgromadzeń, organizowanie pochodów i manifestacji, wygłaszanie przemówień, rozdawanie ulotek, jak też prowadzenie w inny sposób kampanii referendalnej. Stosownie zaś do art. 39 ust. 2 u.r.o. zabronione są wszelkie formy kampanii referendalnej w lokalu komisji obwodowej oraz na terenie budynku, w którym ten lokal się znajduje. Ten, kto dopuszcza się czynu wskazanego w art. 39 ust. 2 u.r.o., zgodnie z art. 80 pkt 1 u.r.o., podlega karze grzywny. Ten zaś, kto dopuszcza się czynów wskazanych w art. 39 ust. 1 u.r.o., zgodnie z art. 84 u.r.o., podlega karze grzywny.

Jak wskazano w pkt. 2 niniejszego uzasadnienia, protest przeciwko ważności referendum może być wniesiony ze względu na zarzut dopuszczenia się przestępstwa przeciwko referendum lub naruszenia przepisów ustawy o referendum ogólnokrajowym dotyczących głosowania, ustalenia wyników głosowania lub wyniku referendum. Zgodnie zaś z art. 88 u.r.o. w sprawach, o których mowa w art. 80-82 i 84 u.r.o. stosuje się przepisy o postępowaniu w sprawach o wykroczenia.

Z powyższego jednoznacznie wynika, że czyny określone w art. 80 pkt 1 i 84 u.r.o. zakwalifikowane przez ustawodawcę zostały jako wykroczenia, a nie przestępstwa. Jak zaś wskazano w pkt. 2 niniejszego uzasadnienia, zarzut popełnienia wykroczenia nie może stanowić podstawy protestu przeciwko ważności referendum z art. 33 u.r.o. W konsekwencji uznać należy, że taki zarzut nie mieści się w granicach podstaw określonych w art. 33 u.r.o.

Wskazać ponadto należy, że postrzeganie zachowania nieokreślonego bliżej członka obwodowej komisji wyborczej w zakresie popełnienia czynu zabronionego z art. 248 pkt 4 k.k. i art. 249 pkt 2 k.k., wymaga udowodnienia umyślności i zamiaru bezpośredniego w działaniu nakierowanym na ziszczenie się ustawowych znamion czynu. Wnoszący protest, jednakże, wbrew dyspozycji art. 241 § 3 k.wyb., nie przedstawił ani nie wskazał jakichkolwiek dowodów, na których opiera swoje zarzuty.

6. Niezależnie od powyższego, Sąd Najwyższy w niniejszym składzie, wyraża pogląd, iż określony powyżej zakres protestu przeciwko ważności referendum nie przekłada się automatycznie na zakres okoliczności branych pod uwagę przez Sąd Najwyższy podczas badania ważności referendum w związku z podejmowaniem uchwały w tym przedmiocie. Zakres tych drugich jest bowiem szerszy. Orzekając o ważności referendum ogólnokrajowego Sąd Najwyższy realizuje kompetencję wynikającą wprost z Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, a zatem ma obowiązek zbadać, czy także inne okoliczności, niewymienione w art. 33 ust. 1 u.r.o., wyznaczającym zakres i podstawę protestu przeciwko ważności referendum, miały wpływ na ważność referendum.

7. Z powyższych względów Sąd Najwyższy, na podstawie art. 243 § 1 zd.1 k.wyb. w zw. z art. 34 ust. 2 u.r.o., postanowił jak w sentencji.

[ms]

[ał]

