

POSTANOWIENIE

Dnia 27 czerwca 2025 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Aleksander Stępkowski (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Adam Redzik

SSN Paweł Wojciechowski

w sprawie z protestu B.G.

z udziałem Przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej i Prokuratora
Generalnego

przeciwko wyborowi Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej,

na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w
dniu 27 czerwca 2025 r.,

pozostawia protest bez dalszego biegu.

Adam Redzik

Aleksander Stępkowski

Paweł Wojciechowski

[K.O.]

UZASADNIENIE

Pismem nadanym 16 czerwca 2025 r. w polskiej placówce pocztowej operatora wyznaczonego w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. – Prawo pocztowe, które wpłynęło do Sądu Najwyższego 20 czerwca 2025 r. B.G. (dalej: „skarżący”) wniósł protest przeciwko ważności wyborów Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej.

Skarżący, zarzucił, że:

1. Przewodniczący Obwodowych Komisji Wyborczych: nr [...] w B., nr [...] w N. (gmina W.), nr [...] w N. (gmina W.) oraz nr [...] w S. (gmina W.) „nie czuwali nad utrzymaniem porządku nad zapewnieniem tajności głosowania oraz nad utrzymaniem porządku i spokoju w czasie głosowania”;
2. w Obwodowych Komisjach Wyborczych nr [...] i [...] w N. „nie wywieszono danych na temat frekwencji wyborczej na godz. 12.00 i na godz. 17.00”;
3. w Obwodowej Komisji Wyborczej nr [...] w B. po zakończeniu głosowania nie zabezpieczono otworu urny;
4. w Obwodowej Komisji Wyborczej nr [...] w N. „podano nieprawdziwe dane dotyczące wyników głosowania w 1 turze Wyborów Prezydenckich w dniu 18 maja 2025 roku, i 2 turze Wyborów Prezydenckich w dniu 1 czerwca 2025 roku”.

Skarżący wskazał również, że: „W 2 turze Wyborów Prezydenckich 2025. stwierdziłem W Obwodowej Komisji Wyborczej nr. 1 w B. 2 tura 01.06 frekwencja 69,56 proc. Karol Nawrocki 189 głosów Rafał Trzaskowski Kazimierz i 98 głosów” (pisownia oryginalna).

Państwowa Komisja Wyborcza wyraziła opinię, że protest wyborczy nie spełnia warunków formalnych, w związku z tym powinien on pozostać bez dalszego biegu, dodając, że nawet w przypadku wykazania w toku postępowania, że w jednostkowych przypadkach została naruszona procedura wyborcza, to nie miało to wpływu na wynik wyborów.

Prokurator Generalny wniósł o pozostawienie protestu wyborczego bez dalszego biegu, jako niespełniającego wymogów ustawowych.

Przewodniczący Okręgowej Komisji Wyborczej Nr [...] w W. wniósł o pozostawienie protestu bez dalszego biegu. Wskazał on, że z wyjaśnień otrzymanych od Przewodniczącej i Zastępcy Przewodniczącej Obwodowej Komisji Wyborczej nr [...] w B. wynika, że „do czasu zakończenia głosowania urna pozostawał pod stałym nadzorem członków obwodowej komisji wyborczej”. Przewodniczący Okręgowej Komisji Wyborczej Nr [...] w W. zauważył jednocześnie, że skarżący nie przedstawił żadnych dowodów ani nawet nie uprawdopodobnił, że sytuacja ta miała jakikolwiek wpływ na ustalenie wyników głosowania lub wyników wyborów. Odnosząc się do zarzutu braku zabezpieczenia otworu urny w

Obwodowej Komisji Wyborczej nr [...] w B. Przewodniczący Okręgowej Komisji Wyborczej Nr [...] w W. wskazał, że zgodnie z pkt 98 wytycznych dla obwodowych komisji wyborczych, dotyczące zadań i trybu przygotowania oraz przeprowadzenia głosowania w obwodach głosowania utworzonych w kraju w wyborach Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych na dzień 18 maja 2025 r., stanowiących załącznik do uchwały nr 165/2025 Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 23 kwietnia 2025 r. (MP z 2025 r. poz. 418 i 455, dalej: „Wytyczne”) niezwłocznie po zakończeniu głosowania oraz opuszczeniu lokalu przez ostatniego wyborcę przewodniczący komisji zabezpiecza wlot urny wyborczej, zaklejając go paskiem papieru opatrzonym pieczęcią komisji i podpisami jej członków. Jeżeli komisja otrzymała jednorazowe plomby – nalepki foliowe opatrzone unikatowym numerem, o których mowa w pkt 37 ppkt 7, za ich pomocą zabezpiecza wlot urny. W takim przypadku numer plomby, niezwłocznie po jej założeniu, powinien być wpisany przez przewodniczącego komisji lub jego zastępcę do wewnętrznego protokołu. Nalepkę foliową opatruje się pieczęcią komisji. Przewodniczący Okręgowej Komisji Wyborczej Nr [...] w W. wskazał, że z wyjaśnień otrzymanych od Przewodniczącej i Zastępcy Przewodniczącej Obwodowej Komisji Wyborczej wynika, że niezwłocznie po zakończeniu głosowania wlot urny wyborczej został zabezpieczony, zgodnie z Wytycznymi Państwowej Komisji Wyborczej.

Dodatkowo Przewodniczący Okręgowej Komisji Wyborczej Nr [...] w W. zauważył, że w odniesieniu do zestawienia liczby oddanych głosów na poszczególnych kandydatów w II turze wyborów w Obwodowej Komisji Wyborczej nr [...] w B., przedstawionych przez skarżącego w proteście zawarte są błędy i nie znajdują one odzwierciedlenia w Protokole głosowania w obwodzie nr [...] w B.. Zgodnie bowiem z Protokołem głosowania w obwodzie nr [...] w B. w wyborach Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej przeprowadzonego w dniu 1 czerwca 2025 r. poszczególni kandydaci na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej otrzymali następujące liczby głosów ważnych: Nawrocki Karol Tadeusz – 571; Trzaskowski Rafał Kazimierz – 333.

Przewodniczący Okręgowej Komisji Wyborczej Nr [...] w P. w swoim stanowisku wskazał, że poczynił następujące ustalenia. Przewodniczący Obwodowych Komisji Wyborczych nr [...], nr [...] i nr [...] w gminie W. potwierdzili, iż

nie było wyznaczonego członka komisji, który przebywałby w bezpośredniej bliskości urny wyborczej, zapewniał jej nienaruszalność oraz przestrzeganie przez wyborców zasad dotyczących tajności głosowania, tj. czuwał, aby wyborcy wrzucali karty do urny wyborczej w taki sposób, aby strona zadrukowana była niewidoczna. Powodem takiego stanu była niewielka powierzchnia lokali wyborczych, wskutek czego urny stały bezpośrednio obok stolika zajmowanego przez członków komisji, którzy mieli baczenie na urny i zwracali uwagę wyborcom na konieczność zachowania tajności głosowania. Na marginesie Przewodniczący Okręgowej Komisji Wyborczej Nr [...] w P. zauważył, że zachowanie tajności głosowania jest obowiązkiem organów wyborczych, ale nie sposób zmusić wyborcy do zachowania tajności jego głosu, jeśli sobie tego nie życzy. Ponadto karty złożone na pół mogą samoistnie otworzyć się po wrzuceniu do urny. Przewodniczący Okręgowej Komisji Wyborczej Nr [...] w P. wskazał, że w gminie W. obwód nr [...] zostało potwierdzone, iż rzeczywiście nie wywieszono informacji o frekwencji, co jest uchybieniem po stronie Obwodowej Komisji Wyborczej, a w gminie W. obwód nr [...] informacja o frekwencji została wywieszona, ale została zerwana przez nieustaloną osobę, wobec czego przez pewien czas istotnie takiej informacji na drzwiach lokalu wyborczego nie było. Przewodniczący Okręgowej Komisji Wyborczej Nr [...] w P. wskazał, że Obwodowa Komisja Wyborcza nie bada liczby osób wchodzących do lokalu, lecz liczbę wyborców, którzy zgłosili się po odbiór karty do głosowania i jest w praktyce możliwa sytuacja, że wyborcy mogą wejść do lokalu w towarzystwie rodziny czy znajomych, którzy nie biorą udziału w głosowaniu w danym lokalu wyborczym – tym samym liczba wydanych kart nie musi być zgodna z liczbą osób wchodzących do lokalu wyborczego. Przewodniczący Okręgowej Komisji Wyborczej Nr [...] w P. wyjaśnił również, że liczba głosów oddanych na poszczególnych kandydatów w danej komisji obwodowej nie musi być zgodna ze średnią z danego obszaru – praktyka wskazuje, że na terenie tej samej gminy bywają znaczące dysproporcje w rozkładzie głosów na poszczególnych kandydatów, a taki sam rozkład głosów w kilku sąsiednich komisjach byłby wręcz pewnym ewenementem. Przewodniczący Okręgowej Komisji Wyborczej Nr [...] w P. wskazał, że podane w proteście liczby głosów oddanych na poszczególnych kandydatów są zgodne z protokołami poszczególnych Obwodowych Komisji

Wyborczych i danymi umieszczonymi na stronie Państwowej Komisji Wyborczej – trudno zatem dociec, na czym skarżący opiera twierdzenie, że podano nieprawdziwe dane dotyczące wyników głosowania.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Protest należało pozostawić bez dalszego biegu.

Jak wynika z art. 82 § 1 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy (tekst jedn. Dz.U. z 2025 r., poz. 365; dalej: „k.wyb.”) protest przeciwko wyborowi Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej może być wniesiony z powodu:

1) dopuszczenia się przestępstwa przeciwko wyborom, określonego w rozdziale XXXI Kodeksu karnego, mającego wpływ na przebieg głosowania, ustalenie wyników głosowania lub wyników wyborów;

2) naruszenia przepisów Kodeksu dotyczących głosowania, ustalenia wyników głosowania lub wyników wyborów, mającego wpływ na wynik wyborów.

Zgodnie z art. 321 § 1 k.wyb. protest przeciwko wyborowi Prezydenta Rzeczypospolitej wnosi się na piśmie do Sądu Najwyższego nie później niż w ciągu 14 dni od dnia podania wyników wyborów do publicznej wiadomości przez Państwową Komisję Wyborczą, przy czym nadanie w tym terminie protestu w polskiej placówce pocztowej operatora wyznaczonego w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. – Prawo pocztowe, jest równoznaczne z wniesieniem go do Sądu Najwyższego. Ze wskazanego uregulowania wynika, że protest może być skutecznie wniesiony wyłącznie w określonym terminie i niedopuszczalne jest jego przywrócenie, w niniejszej sprawie termin ten jednak zachowano.

Stosownie do brzmienia art. 321 § 3 k.wyb. wnoszący protest powinien sformułować w nim zarzuty wskazując dowody, na których je opiera.

Zawarte w proteście zarzuty powinny być skonstruowane odpowiednio do wymogów z art. 82 § 1 pkt 1 i 2 k.wyb. Skarżący nie przedstawił jednak żadnych wymaganych ustawowo dowodów naruszeń, a powołując się na nieprawidłowości oparł się jedynie na własnych twierdzeniach.

Odnosząc się do zarzutu naruszenia tajności głosowania, w Wytycznych Państwowa Komisja Wyborcza podkreśliła obowiązek zachowania zasady tajności głosowania. Wskazano w nich m.in.:

1) podczas głosowania przewodniczący komisji odpowiada za utrzymanie porządku i spokoju, czuwa nad przestrzeganiem tajności głosowania (pkt 3);

2) w lokalu wyborczym powinny znajdować się pomieszczenia lub osłony zapewniające tajność głosowania, tj. łatwo dostępne miejsca umożliwiające każdemu wyborcy nieskrępowane zapoznanie się z kartą do głosowania oraz jej wypełnienie w sposób niewidoczny dla innych osób, w takiej liczbie, aby zapewnić sprawny jego przebieg (pkt 21 ppkt 3);

3) przewodniczący komisji obowiązkowo wyznacza członka komisji, który, przebywając w bezpośredniej bliskości urny, zapewnia jej nienaruszalność oraz przestrzeganie przez wyborców zasad dotyczących tajności głosowania, tj. czuwa, aby wyborcy wrzucali karty do urny w taki sposób, aby strona zadrukowana była niewidoczna (pkt 38);

4) w czasie głosowania komisja zwraca uwagę, by wyborcy głosowali osobiście i w taki sposób, aby nie została naruszona tajność głosowania, a także aby głosowanie nie zostało wykorzystane przez wyborców do prowadzenia agitacji wyborczej. Kartę do głosowania wyborcy zobowiązani są wrzucać do urny w taki sposób, aby strona zadrukowana była niewidoczna (pkt 59);

5) niedopuszczalne jest głosowanie za członka rodziny lub za inną osobę (pkt 60).

W związku z powyższym w lokalu wyborczym nadzór nad przestrzeganiem zasady tajności głosowania sprawuje przewodniczący obwodowej komisji wyborczej oraz jej członkowie. Jednak w niektórych przypadkach wyborcy nie dostosowują się do zaleceń członków komisji, dotyczących obowiązku zachowania tajności głosowania, gdyż uznają tę zasadę za ich prawo, a nie obowiązek.

Trybunał Konstytucyjny podkreślił wolnościowy charakter tajności głosowania w kontekście uprawnienia wyborcy. W wyroku z 20 lipca 2011 r., K 9/11, Trybunał Konstytucyjny wskazał, że: „Dla wyborcy tajność głosowania jest przywilejem, z którego może on skorzystać, choć nie ma takiego obowiązku. Oddanie głosu w

sposób jawny, o ile nie stanowi formy agitacji wyborczej, nie wiąże się dla niego z żadnymi negatywnymi konsekwencjami prawnymi. Również dobrowolne poinformowanie o treści decyzji wyborczej innych osób, niezależnie od tego, czy ma miejsce przed wyborami, czy po wyborach, nie narusza zasady tajności głosowania”.

W odniesieniu do zarzutu nieudostępnienia danych na temat frekwencji wyborczej – zgodnie z pkt 26 załącznika do uchwały nr 150/2025 Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 31 marca 2025 r. w sprawie trybu i sposobu udostępniania oraz przekazywania danych o liczbie osób ujętych w spisach wyborców oraz liczbie wyborców, którym wydano karty do głosowania w stałych obwodach głosowania utworzonych w kraju w wyborach Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych na dzień 8 maja 2025 r. (M.P. z 2025 r. poz. 353) informację o liczbie osób uprawnionych do głosowania oraz o liczbie wyborców, którym wydano karty do głosowania, obwodowa komisja wyborcza udostępnia na drzwiach wejściowych do lokalu wyborczego niezwłocznie po przekazaniu danych w sposób określony w pkt 11 lub 13. Informację podpisuje przewodniczący komisji lub jego zastępca i opatruje ją pieczęcią komisji. Niedopełnienie tego obowiązku stanowi naruszenie procedury wyborczej. Jednakże skarżący nie przedstawił żadnych dowodów ani nawet nie uprawdopodobnił, że sytuacja ta miała jakikolwiek wpływ na ustalenie wyników głosowania lub wyników wyborów.

Zgodnie z pkt 38 Wytycznych, przewodniczący komisji obowiązkowo wyznacza członka komisji, który przebywając w bezpośredniej bliskości urny wyborczej zapewnia jej nienaruszalność oraz przestrzeganie przez wyborców zasad dotyczących tajności głosowania, tj. czuwa, aby wyborcy wrzucali karty do urny wyborczej w taki sposób, aby strona zadrukowana była niewidoczna. Brak wyznaczenia członka komisji zapewniającego nienaruszalność urny wyborczej stanowi naruszenie procedury wyborczej. Jednakże skarżący nie przedstawił żadnych dowodów ani nawet nie uprawdopodobnił, że sytuacja ta miała jakikolwiek wpływ na ustalenie wyników głosowania lub wyników wyborów.

Odnosząc się do naruszenia Wytycznych, przypomnieć należy, że zgodnie z art. 82 k.wyb. podstawą wniesienia protestu mogą być wyłącznie zarzuty oparte na

naruszeniu wskazanych norm ustawowych, natomiast Wytyczne stanowią realizację kompetencji Państwowej Komisji Wyborczej, delegowanych przez ustawodawcę i jako takie nie mają rangi ustawy. Wytyczne są jedynie załącznikiem do Uchwały PKW, mają charakter jednorazowy, których celem jest zapewnienie prawidłowej organizacji i przebiegu określonych wyborów. Wobec powyższego naruszenie Wytycznych nie może stanowić podstawy protestu wyborczego, a rozważania dotyczące naruszenia Wytycznych mają jedynie charakter wyjaśniający (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z 3 grudnia 2019 r., I NSW 280/19).

Z uwagi na wskazane okoliczności, na mocy art. 322 § 1 k.wyb. w zw. z art. 321 § 3 k.wyb. Sąd Najwyższy orzekł, jak w sentencji.

Adam Redzik

Aleksander Stępkowski

Paweł Wojciechowski

[K.O.]

[r.g.]