

POSTANOWIENIE

Dnia 19 grudnia 2023 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Adam Redzik (przewodniczący)

SSN Leszek Bosek (sprawozdawca)

SSN Oktawian Nawrot

w sprawie z protestu M.K.

przeciwko ważności wyborów do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i Senatu Rzeczypospolitej Polskiej,

przy udziale Prokuratora Generalnego i Przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej,

na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 19 grudnia 2023 r.,

pozostawia protest bez dalszego biegu.

[as]

UZASADNIENIE

Pismem z 25 października 2023 r. M. K. wniósł do Sądu Najwyższego protest przeciwko ważności wyborów do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej przeprowadzonych w dniu 15 października 2023 r.

Wnoszący protest przedstawił następujące zarzuty: „Pytanie wyborców: czy wydać wszystkie karty do głosowania?”; „Odmowę wpisu do protokołu przez komisję wyborczą i tłumaczenie, że „w tym roku nie mają protokołów”; „Skład komisji wyborczej”. Wnoszący protest zdaje się kwestionować pracę

obwodowej komisji wyborczej, która miała ograniczać jego prawa wyborcze i sugerować możliwość głosowania tylko na niektórych kartach do głosowania. Na piśmie wnoszącego protest znajduje się adnotacja wiceprzewodniczącego obwodowej komisji wyborczej, z której wynika, że „Taka sytuacja nie miała miejsca” (pisownia oryginalna).

Przewodniczący Państwowej Komisji Wyborczej wniósł o pozostawienie protestu bez dalszego biegu, ewentualnie o wyrażenie opinii o jego bezzasadności.

Prokurator Generalny wyraził pogląd, że wniesiony protest należy pozostawić bez dalszego biegu.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Protest wyborczy należało pozostawić bez dalszego biegu.

Zgodnie z art. 82 § 1 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy (tekst jedn. Dz.U. 2023, poz. 2408, dalej: „Kodeks wyborczy”), przeciwko ważności wyborów, ważności wyborów w okręgu lub wyborowi określonej osoby może być wniesiony protest z powodu: dopuszczenia się przestępstwa przeciwko wyborom, określonego w rozdziale XXXI Kodeksu karnego, mającego wpływ na przebieg głosowania, ustalenie wyników głosowania lub wyników wyborów (pkt 1) lub naruszenia przepisów kodeksu dotyczących głosowania, ustalenia wyników głosowania lub wyników wyborów, mającego wpływ na wynik wyborów (pkt 2). Jeżeli podstawę protestu stanowi zarzut popełnienia przestępstwa przeciwko wyborom lub naruszenia przez właściwy organ wyborczy przepisów kodeksu dotyczących głosowania, ustalenia wyników głosowania lub wyników wyborów, może go wnieść wyborca, którego nazwisko w dniu wyborów było umieszczone w spisie wyborców w jednym z obwodów głosowania (§ 2). Prawo wniesienia protestu przysługuje wyborcy, którego nazwisko w dniu wyborów było umieszczone w spisie wyborców w jednym z obwodów głosowania na obszarze danego okręgu wyborczego (§ 3)

Artykuł 241 § 3 Kodeksu wyborczego stanowi, że wnoszący protest zobowiązany jest sformułować zarzuty oraz przedstawić lub wskazać dowody, na których opiera swoje zarzuty.

Artykuł 243 § 1 Kodeksu wyborczego przesądza natomiast, że Sąd Najwyższy pozostawia bez dalszego biegu protest wniesiony przez osobę do tego nieuprawnioną lub niespełniający warunków określonych w art. 241.

Konstrukcyjnym elementem protestu jest sformułowanie zarzutu popełnienia przestępstwa przeciwko wyborom, określonego w rozdziale XXXI Kodeksu karnego, mającego wpływ na przebieg głosowania, ustalenie wyników głosowania lub wyników wyborów lub konkretnego zarzutu naruszenia przepisów Kodeksu wyborczego dotyczących głosowania, ustalenia wyników głosowania lub wyników wyborów i wykazanie naruszenia własnego, rzeczywistego i aktualnego interesu protestującego, a nadto sformułowanie uzasadnienia zarzutu oraz poparcie go dowodami lub przynajmniej konkretnymi wnioskami dowodowymi. Przedmiotem protestu nie mogą być bowiem zarzuty abstrakcyjne, hipotetyczne, dotyczące innych osób, bliżej nieokreślone, niezwiązane ściśle z sytuacją prawną protestującego (por. postanowienia Sądu Najwyższego: z 22 listopada 2023 r., I NSW 212/23; z 14 listopada 2023 r., I NSW 83/23; 7 listopada 2023 r., I NSW 86/23; z 30 października 2019 r., I NSW 117/19; z 18 lipca 2019 r., I NSW 39/19).

Odnosząc powyższe do niniejszego protestu, w pierwszej kolejności należy stwierdzić, że wnoszący nie wskazał żadnego przepisu ustawy, którego naruszenia miałyby się dopuścić obwodowa komisja wyborcza, ani nie uzasadnił zarzutów.

Zarzut dotyczący pytania o liczbę kart do głosowania wiąże się z materiały wytycznych Państwowej Komisji Wyborczej 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 referendum ogólnokrajowym zarządzonych na dzień 15 października 2023 r., ustalonych przez Państwową Komisję Wyborczą uchwałą Nr 211/2023 z dnia 25 września 2023 r. na podstawie art. 161 § 1 Kodeksu wyborczego w zw. z art. 5 ust. 5, art. 90 ust. 1 pkt 2 i art. 92 ust. 1 ustawy o referendum ogólnokrajowym. Jak wynika z pkt 49 ww. wytycznych wyborcy wydaje się po jednej karcie do głosowania w: 1) wyborach do Sejmu; 2) wyborach do Senatu i 3) referendum. Natomiast w pkt 50 wytycznych wskazano, że w przypadku, gdy wyborca podczas odbioru kart

do głosowania odmówi przyjęcia jednej lub dwóch z nich, wydający karty członek komisji, w rubryce spisu wyborców „Uwagi” czyni właściwą adnotację, tj.: 1) „bez Sejmu”; 2) „bez Senatu”; 3) „bez referendum”; 4) „bez Sejmu i bez referendum”; 5) „bez Senatu i bez referendum” i 6) „bez Sejmu i bez Senatu”. Nawet tak sformułowane wytyczne nie zawierają szczegółowej regulacji sposobu komunikacji z uprawnionym do głosowania.

Z art. 87 Konstytucji RP wynika, że źródłami prawa powszechnie obowiązującego są: Konstytucja RP, ustawy, ratyfikowane umowy międzynarodowe oraz rozporządzenia (ust. 1), a także akty prawa miejscowego, na obszarze działania organów, które je ustanowiły (ust. 2). Uregulowanie to uzupełnia art. 91 ust. 3 Konstytucji RP, który nakazuje uznawać prawo stanowione przez organizację międzynarodową za prawo powszechnie obowiązujące, art. 234 Konstytucji RP upoważniający Prezydenta RP w szczególnych sytuacjach do wydawania rozporządzeń z mocą ustawy, a także art. 112, 124 oraz art. 59 ust. 2 uzupełniające system źródeł prawa o tak szczególne akty normatywne jak regulaminy Sejmu i Senatu oraz układy zbiorowe pracy.

Ustawodawca zamknął na poziomie Konstytucji RP katalog źródeł prawa powszechnie obowiązującego. *De lege lata constitutionalis* prawo powszechnie obowiązujące może być stanowione tylko w formach przewidzianych w Konstytucji RP i tylko przez podmioty, którym Konstytucja RP wyraźnie przyznaje kompetencję do wydawania aktów takiego prawa (por. wyroki Trybunału Konstytucyjnego: z 28 czerwca 2000 r., K 25/99; z 11 maja 2004 r., K 4/03; z 12 grudnia 2011 r., P 1/11).

Wynika z tego, że wytyczne Państwowej Komisji Wyborczej nie należą do określonego w Konstytucji RP katalogu źródeł prawa powszechnie obowiązującego. Nie zostały ani w Konstytucji RP wymienione, ani nie mogą być utożsamiane z ustawą, skoro to ustawa Kodeks wyborczy upoważnia Państwową Komisję Wyborczą do ich wydawania. Z ogólnego założenia hierarchicznej budowy systemu prawnego oraz prymatu ustawy wynika, że normy wydawane na podstawie ustawy muszą być z nią zgodne, a nie że same są ustawą. Kodeks wyborczy ustanawia tryb kontroli zgodności wytycznych z prawem przez Sąd Najwyższy. Upoważnia do zaskarżania do Sądu Najwyższego wytycznych, ale – co oczywiste –

nie przepisów ustawy dotyczących głosowania, ustalenia wyników głosowania lub wyniku wyborów.

Zarzut wnoszącego protest polegający na uniemożliwieniu przez obwodową komisję wyborczą wniesienia uwag do protokołu nie odpowiada ustawie.

Z art. 75 § 7 Kodeksu wyborczego wynika, że każdy członek obwodowej komisji wyborczej może zgłosić uwagi do protokołu głosowania z wymienieniem konkretnych zarzutów. Uwagi członków komisji uczestniczących w jej pracach wpisywane są bezpośrednio do protokołu – w punkcie 23 protokołu (pkt 155 wytycznych). Członek komisji, który wniósł uwagę z wymienieniem konkretnych zarzutów, podpisuje ją we właściwym protokole. Jeżeli członkowie komisji nie zgłosili uwag, w punktach tych należy wpisać wyrazy „brak zarzutów” (pkt 155 wytycznych). Odnotowanie zgłoszonych do protokołu uwag jest obowiązkiem obwodowej komisji wyborczej, a obowiązek ten ma charakter gwarancyjny, zapewnia transparentność procedur wyborczych.

Z treści wniesionego protestu wynika, że wnoszący protest sformułował jedynie zarzut, który wiąże się co najwyżej z materią wytycznych. Nie wskazał natomiast żadnego przepisu ustawy, którego naruszenia miałyby się dopuścić obwodowa komisja wyborcza. Ponadto, jak słusznie zwrócił uwagę Przewodniczący Państwowej Komisji Wyborczej, w obwodowej komisji wyborczej było dwóch mężów zaufania, którzy również nie wnieśli żadnych uwag.

Zarzut skarżącego dotyczący składu komisji wyborczej opiera się wyłącznie na jego doświadczeniu jako członka obwodowej komisji wyborczej i ogranicza się do twierdzeń, że w składzie byli „sami nowi ludzie i to postępujący identycznie”.

Tak sformułowany zarzut nie odpowiada ustawie. Wnoszący protest nie przytoczył żadnych wiarygodnych dowodów na poparcie tych twierdzeń. Sąd Najwyższy nie jest upoważniony ani do inicjowania postępowania protestowego z urzędu, ani do formułowania za protestującego zarzutów, ani wreszcie do wskazywania dowodów, na których protestujący opiera swoje zarzuty.

Podsumowując, Sąd Najwyższy stwierdza, że sformułowany protest jest wadliwy konstrukcyjnie, co powoduje, że Sąd Najwyższy nie może go rozpatrzyć i na podstawie art. 243 § 1 Kodeksu wyborczego *per analogiam*

w związku z art. 398⁴ § 1 pkt 2 k.p.c. zobowiązany jest odmówić nadania mu dalszego biegu.

[SOP]

[a!]