

POSTANOWIENIE

Dnia 30 czerwca 2025 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Oktawian Nawrot (przewodniczący)
SSN Marek Dobrowolski (sprawozdawca)
SSN Janusz Niczyporuk

w sprawie z protestu W. O.
przeciwko wyborowi Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej,
z udziałem Przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej i Prokuratora
Generalnego,
na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w
dniu 30 czerwca 2025 r.,

pozostawia protest bez dalszego biegu.

UZASADNIENIE

Dnia 16 czerwca 2025 r. (data prezentaty placówki pocztowej) W. O. (dalej: „wnosząca protest”) wniosła do Sądu Najwyższego protest przeciwko ważności wyborów Prezydenta Rzeczypospolitej zarządzonych na dzień 18 maja 2025 r.

W uzasadnieniu pisma wniosła o unieważnienie wyborów we wszystkich okręgach z powodu pojawienia się 514 989 dodatkowych kart wyborczych (głosów) w dwa dni, tj. między 30 maja 2025 r., a 2 czerwca 2025 r. kiedy już listy wyborcze były zamknięte. W piśmie wskazała, że Przewodniczący Państwowej Komisji Wyborczej na konferencji prasowej w dniu 30 maja 2025 r. o godz. 12:00 ogłosił, że

uprawnionych do głosowania jest 28 848 733 obywateli natomiast po przeprowadzonych wyborach dnia 2 czerwca 2025 r. na konferencji prasowej o godz. 8:20 ogłosił, że uprawnionych do głosowania było 29 363 722 obywateli. Pojawienie się dodatkowych 514 989 kart wyborczych między 30 maja 2025 r. a 2 czerwca 2025 r., czyli w czasie gdy nie można już było dopisywać się do list wyborczych, ani nie pobierać zaświadczeń jest, zdaniem wnoszącej protest, co najmniej zaskakujące, a można nawet stwierdzić, że są to znamiona celowego działania na korzyść jednego z kandydatów na Prezydenta RP. Ponadto wskazała, że z publicznie dostępnych informacji wynika, że w dniu wyborów 1 czerwca 2025 r. dochodziło do szeregu nieprawidłowości dotyczących m.in. samego procesu wyborczego tj. oddawania głosów oraz późniejszego liczenia i ustalania wyników.

Stanowisko w sprawie przedstawił Prokurator Generalny i Przewodniczący Państwowej Komisji Wyborczej.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Protest należało pozostawić bez dalszego biegu.

Zgodnie z art. 321 § 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 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 (dalej: PKW). 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.

W świetle art. 322 § 1 k.wyb. Sąd Najwyższy pozostawia bez dalszego biegu protest wniesiony przez osobę do tego nieuprawnioną lub niespełniającą warunków formalnych.

Podkreślić także należy, że protest wyborczy jako pierwsze pismo procesowe w sprawie powinien odpowiadać warunkom formalnym określonym w art. 126 i nast. k.p.c. Niezbędne jest zatem, aby protest wyborczy zawierał:

1. oznaczenie podmiotu wnoszącego protest z podaniem jego adresu i numeru PESEL;
2. oznaczenie, w którym z obwodów do głosowania na obszarze danego okręgu wyborczego w spisie wyborców było umieszczone imię i nazwisko wnoszącego protest – jeżeli protest wnosi wyborca;
3. oznaczenie pełnomocnika wraz ze wskazaniem jego adresu – jeżeli został ustanowiony;
4. wniosek o stwierdzenie nieważności wyborów/wyborów w danym okręgu wyborczym/wyboru posła/wyboru senatora;
5. zarzuty;
6. przedstawienie lub wskazanie dowodów, na których oparto zarzuty;
7. uzasadnienie zarzutów;
8. własnoręczny podpis skarżącego lub jego pełnomocnika.

Ponadto, jeśli protest wyborczy składa osoba przebywająca za granicą lub na polskim statku morskim protest musi dodatkowo zawierać oznaczenie pełnomocnika zamieszkałego w Polsce lub pełnomocnika do doręczeń zamieszkałego w Polsce wraz ze wskazaniem ich adresów.

Sąd Najwyższy uchwałą z 25 października 2023 r., I NZP 8/23, której nadano moc zasady prawnej, jednoznacznie stwierdził, że „w postępowaniach zainicjowanych protestami przeciwko ważności wyborów: do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej, Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej oraz do Parlamentu Europejskiego w Rzeczypospolitej Polskiej, o których mowa w ustawie z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy (tekst jedn. Dz.U. 2022, poz. 1277, ze zm.), a także w postępowaniu zainicjowanym protestem przeciwko ważności referendum, o którym mowa w ustawie z dnia 14 marca 2003 r. o referendum ogólnokrajowym (tekst jedn. Dz.U. 2020, poz. 851, ze zm.), nie mają zastosowania przepisy art. 130 § 1-2 oraz art. 130^{1a} § 1-3 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (tekst jedn. Dz.U. 2023, poz. 1550, ze zm.)”. W sprawach dotyczących protestów wyborczych nie wzywa się zatem wnoszących protest do uzupełnienia braku formalnego pisma.

Materialnoprawne podstawy protestu wyborczego określone są w art. 82 § 1 pkt 1 i 2 k.wyb. zgodnie z którym przeciwko ważności wyborów, ważności wyborów w okręgu lub wyborowi określonej osoby może być wniesiony protest 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.

Ponadto, według art. 321 § 3 k. wyb. wnoszący protest powinien sformułować w nim zarzuty oraz przedstawić lub wskazać dowody, na których opiera swoje zarzuty.

Wszelkie inne zarzuty stanowią wyjście poza przewidziany w kodeksie wyborczym przedmiot protestu, co czyni go niedopuszczalnym (zob. postanowienia Sądu Najwyższego: z 27 listopada 2007 r., III SW 55/07; z 11 czerwca 2015 r. III SW 60/15, z 31 lipca 2020 r. I NSW 2027/20, z 31 lipca 2020 r. I NSW 2286/20).

W orzecnictwie Sądu Najwyższego słusznie wskazuje się, że przedmiotem protestu nie mogą być zarzuty abstrakcyjne, hipotetyczne, dotyczące innych osób, bliżej nieokreślone, niezwiązane ściśle z sytuacją prawną protestującego (zob. postanowienia Sądu Najwyższego: z 19 grudnia 2023 r. I NSW 1093/23; z 14 grudnia 2023 r. I NSW 1222/23, z 14 grudnia 2023 r. I NSW 839/23; z 13 grudnia 2023 r. I NSW 799/23; por. też postanowienia Sądu Najwyższego: z 14 listopada 2023 r. I NSW 83/23; z 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).

Sąd Najwyższy zauważa, że konstrukcyjnym elementem protestu wyborczego jest takie sformułowanie zarzutów popełnienia konkretnych przestępstw lub naruszeń Kodeksu wyborczego dotyczących głosowania, ustalenia wyników głosowania lub wyborów, które poparte są dowodami i wykazują naruszenie własnego, konkretnego, rzeczywistego i aktualnego interesu wnoszącego protest.

Jak wynika z utrwalonego orzecnictwa Sądu Najwyższego, w przedmiocie protestu o którym mowa w art. 82 § 1 k.wyb. nie mieszczą się ogólnikowe zarzuty sprowadzające się do hipotetycznego założenia o nieprawidłowościach wyborczych,

oparte jedynie na kontestowaniu wyników wyborów ogłoszonych przez właściwy do tego organ, na domniemaniach, hipotezach i założeniach o nieprawidłowościach, bez przedstawiania dowodów, które powinny uzasadniać, to jest rzeczywiście potwierdzać zarzut protestu mieszczący się w granicach bezprawności (por. postanowienie Sądu Najwyższego z: z 7 lutego 1990 r. III SW 93/90, 5 grudnia 2007 r. III SW 63/07 16 lipca 2014 r. III SW 35/14).

Na marginesie wskazać należy, że przyznane wyborcy prawo zgłoszenia protestu może się odnosić jedynie do tych elementów procedury wyborczej, które dotyczą samego wyboru Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej. Tak wyznaczone granice protestu wynikają wprost z faktycznych możliwości kontroli przez obywateli przebiegu wyboru Prezydenta oraz realizacji czynnego prawa wyborczego. Jego podstawy nie mogą być zatem interpretowane w taki sposób, aby zamiast konstytucyjnej gwarancji dotyczącej realizowania jednego z praw obywatelskich, protest stał się w praktyce uniwersalnym środkiem prawnym do weryfikacji wszelkich działań dotyczących wyborów, podejmowanych przez upoważnione do tego organy władzy publicznej (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z 31 lipca 2020 r. I NSW 4685/20).

Odnosząc powyższe do niniejszego protestu, Sąd Najwyższy podziela opinie Prokuratora Generalnego i Przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej wyrażone w stanowiskach, które wpłynęły w niniejszej sprawie i stwierdza, że wnosząca protest nie wykazała, że doszło do naruszenia przepisów kodeksu wyborczego dotyczących głosowania, ustalenia wyników głosowania lub wyników wyborów, mającego wpływ na wynik wyborów. Wnosząca protest nie wskazała, iż ewentualne naruszenie przepisu dotyczyło oddanego przez nią głosu, jak również nie określiła, jaki miało ono wpływ na wynik wyborów. Co istotne również, stosownie do treści art. 241 § 3 k.wyb przedmiotem protestu wyborczego mogą być tylko naruszenia, które wnoszący protest jest w stanie udowodnić, a więc mające miejsce w konkretnej sytuacji doświadczonej przez wyborcę. To z kolei daje asumpt do stwierdzenia, że protest wyborczy nie może mieć charakteru abstrakcyjnego i odnosić się do naruszeń prawa wyborczego innych niż doświadczonych przez osobę wnoszącą protest.

Wnosząca protest zakwestionowała liczbę osób uprawnionych do głosowania w II turze wyborów, tj. w dniu 1 czerwca 2025 r. wskazując na różnicę wynikającą z danych przekazanych przez Przewodniczącego PKW na konferencjach prasowych w dniach 30 maja 2025 r. i 2 czerwca 2025 r., co jej zdaniem ma świadczyć o pojawieniu się dodatkowych kart do głosowania (głosów) w ilości 514 989 szt. Podkreślić należy, że Państwowa Komisja Wyborcza przekazuje dane statystyczne dotyczące m.in. liczby osób uprawnionych do głosowania. Spis wyborców uprawnionych do udziału w wyborach dokonywany jest w oparciu o dane znajdujące się w Centralnym Rejestrze Wyborców. Państwowa Komisja Wyborcza przekazuje także dane dotyczące m.in. liczby wydanych zaświadczeń o prawie do głosowania w miejscu pobytu w dniu wyborów, czy też liczbę osób głosujących korespondencyjnie oraz przez pełnomocnika.

Zgodnie z art. 32 § 4 k.wyb. wyborca, któremu wydano zaświadczenie o prawie do głosowania, jest skreślany ze spisu wyborców, w którym został on ujęty. Co istotne w dniu głosowania, zgodnie z art. 51 § 2 pkt 1 k.wyb., obwodowa komisja wyborcza dopisuje do spisu wyborców na dodatkowym formularzu spisu i umożliwia głosowanie osobie przedkładającej zaświadczenie o prawie do głosowania.

Tak więc przed dniem głosowania liczba wyborców uwidoczniona w spisie wyborców jest pomniejszona o tych wyborców, którzy pobrali zaświadczenia o prawie do głosowania, zaś po dniu głosowania wyborcy ci – jeśli uczestniczyli w wyborach – są dopisywali do spisu wyborców. W konsekwencji różnica pomiędzy liczbą osób uprawnionych do głosowania umieszczonymi w spisie wyborców przed dniem głosowania a osobami uprawnionymi do głosowania ustalonymi po tym dniu wynika m.in. z ilości wydanych zaświadczeń o prawie do głosowania.

Wnosząca protest nie wykazała, że doszło do naruszenia przepisów kodeksu wyborczego, nie wskazała, iż ewentualne naruszenie przepisu dotyczyło oddanego przez nią głosu, jak również nie określiła, jaki miało ono wpływ na wynik wyborów. Nie uprawdopodobniła, że ona sama lub inni wyborcy w czasie głosowania w lokalu wyborczym byli świadkami nieprawidłowości mającymi wpływ na wynik czy ważność wyborów. Nie wskazała również jakiego przestępstwa przeciwko wyborom, określonego w rozdziale XXXI kodeksu karnego, dopuszczono się oraz jaki miało

ono wpływ na przebieg głosowania, ustalenie wyników głosowania lub wyników wyborów.

Odnosnie do zarzutu dotyczącego „szeregu nieprawidłowości dotyczących m.in. samego procesu wyborczego, tj. oddawania głosów i późniejszego liczenia oraz ustalania wyników” stwierdzić należy, iż wnosząca protest nie uzasadniła, jak również nie przedstawiła oraz nie wskazała dowodów, na których oparła zarzut, czyniąc tym samym brak formalny protestu wyborczego w tym zakresie, co w myśl art. 322 § 1 w zw. z art. 321 § 3 k.wyb. uzasadnia stanowisko o pozostawieniu przedmiotowego protestu bez dalszego biegu.

Podkreślenia wymaga, że Sąd Najwyższy nie posiada kompetencji ani do inicjowania postępowania protestowego z urzędu, ani do formułowania za protestującego zarzutów, ani wreszcie do wskazywania dowodów, na których protestujący opiera swoje zarzuty.

Mając powyższe na uwadze Sąd Najwyższy, na podstawie art. 322 § 1 k.wyb. w zw. z art. 321 § 3 k.wyb., orzekł jak w sentencji postanowienia, pozostawiając protest bez dalszego biegu.

[a.ł]

sh