

POSTANOWIENIE

Dnia 30 listopada 2023 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Krzysztof Wiak (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Maria Szczepaniec

SSN Paweł Wojciechowski

w sprawie z protestu G. W.

przeciwko ważności referendum ogólnokrajowego zarządzanego na dzień 15 października 2023 r.

przy udziale Prokuratora Generalnego i Przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 30 listopada 2023 r.,

1. wyraża opinię o bezzasadności protestu w zakresie zarzutów dotyczących popełnienia przestępstw przeciwko referendum;

2. w pozostałym zakresie pozostawia protest bez dalszego biegu.

[SOP]

UZASADNIENIE

G. W. (dalej: „wnosząca protest”) pismem z 24 października 2023 r. wniosła do Sądu Najwyższego, protest przeciwko ważności referendum ogólnokrajowego, które odbyło się 15 października 2023 r. Wnosząca protest jako mąż zaufania przy Obwodowej Komisji Wyborczej nr [...] w W. wskazała, że doszło w niej do

popelnienia przestępstw wymienionych w Rozdziale XXXI Kodeksu karnego, dotyczących przebiegu głosowania i ustalania wyników głosowania, a także do naruszenia przepisów prawa wyborczego, określonych w Kodeksie wyborczym – dotyczących przebiegu głosowania i ustalania wyników głosowania oraz w wytycznych dla obwodowych komisji wyborczych, zawartych w Uchwale Państwowej Komisji Wyborczej Nr 211/2023 – dotyczących przebiegu głosowania i ustalania wyników głosowania.

Wnosząca protest oparła swój protest na zarzutach:

1. bezprawnego wywierania wpływu na sposób głosowania osoby uprawnionej;
2. agitacji wyborczej w dniu wyborów w lokalu wyborczym;
3. braku ponownego przeliczenia kart do głosowania przed otwarciem lokalu wyborczego;
4. nieopieczętowania urny na karty do głosowania przed otwarciem lokalu wyborczego.

W uzasadnieniu pisma wnosząca protest wskazała, że jako mąż zaufania przy Obwodowej Komisji Wyborczej nr [...] w W. była świadkiem nieprawidłowego zachowania ze strony członków tej komisji, polegającym na zadawaniu głosującym pytań typu: „Wydać kartę do referendum?”, „Chce pan/pani kartę do referendum?”, „Z kartą do referendum?”, zamiast wydawać w sposób niesugerujący wyboru wszystkie trzy karty do głosowania. Wnosząca protest odnotowała również pojedynczy przypadek niewydania karty referendalnej, związany z koniecznością późniejszego jej dobrania – po interwencji wnoszącej protest. Pomimo zasygnalizowania członkom obwodowej komisji wyborczej nieprawidłowości we wskazanym zakresie, wielu jej członków kontynuowało wadliwe wydawanie kart do końca głosowania. Zdaniem wnoszącej protest zachowania te wypełniały znamiona przestępstw z art. 248 pkt 3 k.k., art. 249 pkt 3-4 k.k. oraz art. 250 k.k., jak również, jako forma agitacji wyborczej, stanowiły naruszenie przepisów art. 105 § 1, art. 107 §1, art. 153 § 4 i art. 494 § 1 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. - Kodeks wyborczy (tekst jedn. Dz. U. 2023, poz. 2408, dalej: „k.wyb.”), art. 39 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o referendum ogólnokrajowym (tekst jedn. Dz. U. 2020, poz. 851 ze zm. (dalej: „u.r.o.”) oraz Wytycznych PKW (pkt 2 i 57 uchwały PKW 211/2023).

Ponadto wnosząca protest wskazała, że członkowie obwodowej komisji wyborczej nie zdążyli przeliczyć kart do głosowania przed otwarciem lokalu wyborczego, w związku z czym liczenie kart trwało już po jego otwarciu. Wiązało się to z koniecznością liczenia i stemplowania kart w obecności głosujących. Zdaniem wnoszącej protest zachowanie to wypełniło znamiona przestępstw stypizowanych w art. 248 pkt 2 k.k. i art. 249 pkt 4 k.k., jak również stanowiło naruszenie Wytycznych PKW (pkt 38 i 39 ust. 2 uchwały PKW nr 211/2023).

Wnosząca protest zarzuciła również nieprawidłowości w zakresie nieopieczętowania urny do głosowania przed otwarciem lokalu wyborczego. Wskazała, że opieczętowanie urny wyborczej miało miejsce o 7:37 (papierowa plomba z pieczętą obwodowej komisji wyborczej) oraz 12:15 (foliowa nalepka z unikatowym numerem [...]). Wnosząca protest wskazała, że naruszyło to przepisy art. 42 § 1 k.wyb. oraz pkt 39 ust. 7 uchwały PKW nr 211/2023.

Na okoliczność powyższych zarzutów wnosząca protest złożyła wnioski dowodowe w postaci: zeznań świadków (swoich – jako męża zaufania, męża zaufania w Obwodowej Komisji Wyborczej nr [...] – H.D. oraz członka Obwodowej Komisji Wyborczej nr [...] w W. – J.B.); swoich pisemnych zastrzeżeń, stanowiących Załącznik nr 1 do Protokołu wyników głosowania w Referendum Ogólnokrajowym 2023 r. oraz monitoringu z P. nr [...] w W. – w którym znajdował się lokal wyborczy Obwodowej Komisji Wyborczej nr [...].

Wnosząca protest wniosła żądanie unieważnienia referendum ogólnokrajowego przeprowadzonego w Obwodowej Komisji Wyborczej Nr [...] w W. oraz o orzeczenie o przeprowadzeniu ponownego referendum w tej komisji wraz ze wskazaniem czynności, od której należy ponowić postępowanie referendalne.

Prokurator Generalny wyraził opinię, że w odniesieniu do zarzutów z pkt. 1 i 2, wniesiony protest jest zasadny, a stwierdzone naruszenie może mieć wpływ na wynik referendum. Natomiast w odniesieniu do zarzutów z pkt. 3 i 4 wniesiony protest jest zasadny, lecz stwierdzone naruszenia nie miały wpływu na wynik referendum. Przewodniczący Państwowej Komisji Wyborczej wniósł o pozostawieniu protestu bez dalszego biegu. Przewodniczący Okręgowej Komisji Wyborczej w W. również wniósł o pozostawienie protestu bez dalszego biegu.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

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 tej ustawy dotyczących głosowania, ustalenia wyników głosowania lub wyniku referendum. Protest wnosi się do Sądu Najwyższego na piśmie w terminie 7 dni od dnia ogłoszenia wyniku referendum przez Państwową Komisję Wyborczą w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej. Do warunków i trybu wnoszenia protestu oraz sposobu jego rozpatrywania i trybu podejmowania uchwały w tej sprawie przez Sąd Najwyższy stosuje się odpowiednio przepisy ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. - Kodeks wyborczy (art. 34 u.r.o.).

Biorąc pod uwagę powyższe, należy uznać, że do protestów przeciwko ważności referendum zastosowanie znajduje również przepis art. 241 § 3 k.wyb. Zgodnie z nim, wnoszący protest powinien sformułować zarzuty oraz przedstawić lub wskazać dowody, na których opiera swoje zarzuty. Z treści tego przepisu wynika, że osoba wnosząca protest jest zobowiązana do wykazania wpływu wystąpienia naruszeń na wynik wyborów lub referendum. Sąd Najwyższy pozostawia natomiast bez dalszego biegu protest wniesiony przez osobę do tego nieuprawnioną lub niespełniającą wymogów formalnych, tj. niezawierającą zarzutów, które zgodnie z art. 33 ust. 1 u.r.o., mogą być podstawą kwestionowania ważności referendum oraz w którym nie przedstawiono lub nie wskazano dowodów, na których zarzuty te byłyby oparte (art. 243 § 1 k.wyb. w zw. z art. 34 ust. 2 u.r.o.).

Zgodnie z przepisem 33 ust. 2 u.r.o., jeżeli podstawę protestu stanowi zarzut popełnienia przestępstwa przeciwko referendum lub naruszenia przez Państwową Komisję Wyborczą przepisów niniejszej ustawy dotyczących ustalenia wyników głosowania lub wyniku referendum, może go wnieść każda osoba uprawniona do udziału w referendum. Protest przeciwko ważności referendum z powodu naruszenia przepisów ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o referendum ogólnokrajowym dotyczących głosowania, ustalenia wyników głosowania w obwodzie lub przez komisarza wyborczego może natomiast wnieść osoba, której nazwisko w dniu głosowania było umieszczone w spisie osób uprawnionych do udziału w referendum odpowiednio w tym obwodzie głosowania lub na obszarze objętym właściwością komisarza wyborczego (art. 33 ust. 3 u.r.o.). Prawo

wniesienia protestu przysługuje również przewodniczącemu komisji obwodowej, podmiotowi uprawnionemu, o którym mowa w art. 48 u.r.o., lub upoważnionej przez niego osobie (art. 33 ust. 4 u.r.o.).

W niniejszej sprawie wnosząca protest sformułowała wskazane powyżej zarzuty jako mąż zaufania przy Obwodowej Komisji Wyborczej nr [...] w W.. Z treści protestu i dołączonych do niego załączników nie wynika, że była ona jednocześnie osobą, której nazwisko w dniu głosowania było umieszczone w spisie osób uprawnionych do udziału w referendum odpowiednio w tym obwodzie głosowania. Wnosząca protest w żadnym zakresie tego nie wykazała. Wobec powyższego możliwe jest rozważenie wyłącznie tych zarzutów, które dotyczą popełnienia przestępstwa przeciwko referendum (z uwagi na to, że w oparciu o tę kategorię zarzutów, protest przeciwko ważności referendum może wnieść każda osoba uprawniona do udziału w referendum). W pozostałym zakresie protest należało pozostawić bez dalszego biegu – jako wniesiony przez osobę nieuprawnioną.

Odnosząc się do zasadności zarzutów dotyczących popełnienia przestępstw przeciwko referendum, w pierwszej kolejności należy wskazać, że czynami zabronionymi, które mogą stanowić podstawę wniesienia protestu przeciwko ważności referendum są zarówno te, które zostały zawarte w Rozdziale XXXI Kodeksu karnego, jak i w przepisach art. 83 i art. 85-87 u.r.o. Zakres ten nie obejmuje innych przestępstw oraz wykroczeń (w tym również zawartych w ustawie z 14 marca 2003 r. o referendum ogólnokrajowym).

Pomimo że ustawodawca jako podstawę wniesienia protestu przeciwko ważności referendum wskazał w sposób ogólny okoliczność dopuszczenia się przestępstwa przeciwko referendum, nie oznacza to, że osoby wnoszące protest mogą skutecznie podnosić powyższy zarzut w sposób dowolny. Sam fakt przywołania naruszenia wskazanego w proteście odpowiedniego przepisu Kodeksu karnego lub ustawy z 14 marca 2003 r. o referendum ogólnokrajowym, nie będzie skutkować automatycznym jego rozpoznaniem. Z punktu widzenia merytorycznego rozpoznania protestu wyborczego lub referendalnego istotne jest bowiem to, czy zachowanie opisane w proteście wyborczym lub referendalnym, a więc określone zdarzenie historyczne, może w ogóle być rozważane przez pryzmat przepisu karnego, o którym mowa w art. 82 § 1 pkt 1 k.wyb. lub 33 ust. 1 u.r.o.

(postanowienie Sądu Najwyższego z 28 lipca 2020 r., I NSW 4482/20). Co więcej, Sąd Najwyższy w postanowieniu z 1 lipca 2019 r. (I NSW 10/19) wskazał, że samo powołanie się na fakt popełnienia przestępstwa przeciwko wyborom i referendum, nie może sprowadzać się wyłącznie do przywołania określonego przepisu ustawy. Spełnienie formalnego warunku wniesienia protestu wyborczego lub referendalnego – w związku z popełnieniem przestępstwa, zachodzi jedynie wtedy, gdy wnoszący protest określi zachowanie sprawcy naruszające co najmniej jeden z odpowiednich przepisów Kodeksu karnego lub ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o referendum ogólnokrajowym.

Tymczasem żadne z zachowań, opisanych przez wnoszącą protest nie wypełniło znamion przestępstwa przeciwko referendum. Niektóre z postępowań członków Obwodowej Komisji Wyborczej Nr [...] w W., nawet przy przyjęciu, że mogły stanowić przejaw naruszenia przepisów ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o referendum ogólnokrajowym i Wytycznych Państwowej Komisji Wyborczej, nie sprowadzały się do ukrywania dokumentów referendalnych (art. 248 pkt 3 k.k.), ani przeszkadzania w głosowaniu lub sporządzaniu dokumentów referendalnych – przy użyciu przemocy, groźby bezprawnej lub podstępu (art. 249 pkt. 3 i 4 k.k.). Z opisu przytoczonych zdarzeń nie wynika też, aby pomiędzy którymkolwiek z członków Obwodowej Komisji Wyborczej Nr [...] w W. a osobami biorącymi udział w referendum ogólnokrajowym występował stosunek zależności, co wyklucza możliwość realizacji znamion czynu z art. 250 k.k. Nie można również uznać, że brak ponownego przeliczenia kart do głosowania przed otwarciem lokalu wyborczego stanowił przejaw podstępu, o którym mowa w art. 248 pkt 2 k.k. i art. 249 pkt 4 k.k. W orzecznictwie wskazuje się, że samo przekonanie o niedopuszczalności określonych działań nie stanowi wystarczającej podstawy do uznania, że oceniane negatywnie zdarzenia stanowią przestępstwo przeciwko wyborom lub referendum lub że mają wpływ na przebieg głosowania (postanowienie Sądu Najwyższego z 20 lipca 2020 r., I NSW 3302/20). Przytoczone przez wnoszącą protest zarzuty stanowią wyłącznie jej podejrzenia co do potencjalnej realizacji znamion czynów zabronionych przez członków Obwodowej Komisji Wyborczej Nr [...] w W.. Nie znajdują one jednak potwierdzenia w przedstawionym w uzasadnieniu protestu stanie faktycznym. Z tego względu

protest w zakresie zarzutów związanych z popełnieniem przestępstw przeciwko referendum, należało uznać za bezzasadny.

(r.g.)

[a]