

Sygn. akt III SW 84/15

## POSTANOWIENIE

Dnia 8 października 2015 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Józef Iwulski (przewodniczący)

SSN Beata Gudowska

SSN Maciej Pacuda (sprawozdawca)

w sprawie z protestu A. S.

z udziałem:

1. Prokuratora Generalnego,

2. Przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej

przeciwko ważności referendum,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych w dniu 8 października 2015 r.,

postanawia:

**pozostawić protest bez dalszego biegu.**

### UZASADNIENIE

A. S. wniosła protest przeciwko ważności referendum ogólnokrajowego z dnia 6 września 2015 r., zarzucając nieprawidłowość w zakresie referendalnego pytania nr 2: „Czy jest Pani/Pan za utrzymaniem dotychczasowego sposobu finansowania partii politycznych z budżetu państwa?”. Zdaniem wnoszącej protest, materia poruszona w tym pytaniu nie jest bowiem sprawą mającą szczególne znaczenie dla państwa w rozumieniu art. 125 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.

Ponadto autorka protestu zwróciła uwagę, że żaden przepis ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. - Kodeks wyborczy nie określa wymogów formalnych pisma

obejmującego protest wyborczy w postaci obowiązku własnoręcznego podpisania protestu. Kodeks wyborczy przewiduje bowiem, że protesty przeciwko ważności wyborów do Sejmu (art. 241 § 1 ustawy Kodeks wyborczy) przeciwko wyborowi Prezydenta Rzeczypospolitej (art. 321 § 1 ustawy Kodeks wyborczy), przeciwko ważności wyborów do organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego (art. 392 § 1 ustawy Kodeks wyborczy) składa się na piśmie. Ten obowiązek (tj. złożenia protestu na piśmie) wynika również z art. 34 ust. 1 ustawy o referendum ogólnokrajowym. W ocenie autorki protestu, wymóg złożenia protestu „na piśmie” nie jest natomiast równoznaczny z obowiązkiem własnoręcznego podpisania dokumentu zawierającego protest, ponieważ ustawodawca wyraźnie rozróżnia obowiązek złożenia określonego oświadczenia (wniosku) na piśmie od obowiązku własnoręcznego podpisania dokumentu obejmującego dane oświadczenie.

W opinii autorki protestu, żaden przepis Kodeksu wyborczego nie odsyła też do art. 126 § 1 pkt 4 k.p.c., który przewiduje wymóg własnoręcznego podpisania pisma procesowego. Przepisy Kodeksu wyborczego odsyłają wprawdzie do przepisów Kodeksu postępowania cywilnego, jednakże wyłącznie w zakresie trybu rozstrzygnięcia protestu (postępowanie nieprocesowe). Powyższe odesłanie nie oznacza natomiast, że znajdują zastosowanie wszystkie przepisy zawarte w Kodeksie postępowania cywilnego, w szczególności zaś art. 126 § 1 pkt 4 k.p.c.

Tym samym, zdaniem wnoszącej protest, skoro zarówno w ustawie o referendum ogólnokrajowym, jak i w Kodeksie wyborczym nie przewidziano wymogu własnoręcznego podpisania protestu, brak jest jakichkolwiek podstaw do uznawania, że taki wymóg istnieje.

Państwowa Komisja Wyborcza i Prokurator Generalny wnieśli o pozostawienie protestu bez dalszego biegu.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zasady wnoszenia protestów przeciwko ważności referendum ogólnokrajowego określa ustawa z dnia 14 marca 2003 r. o referendum ogólnokrajowym (jednolity tekst: Dz.U. z 2015 r., poz. 318). Zgodnie z art. 33 ust. 1

tej ustawy, przeciwko ważności referendum może być wniesiony protest ze względu na zarzut dopuszczenia się przestępstwa przeciwko referendum lub naruszenia przepisów ustawy dotyczących głosowania, ustalenia wyników głosowania lub wyniku referendum (ust. 2-4 powołanego przepisu wymieniają z kolei podmioty uprawnione do wniesienia protestu przeciwko ważności referendum). Przedmiotem protestu jest więc ważność referendum, a podstawę zakwestionowania tej ważności mogą stanowić czyny przestępcze i delikty referendalne rzutujące na przebieg głosowania, ustalanie wyników głosowania lub ustalanie wyniku referendum.

W myśl art. 34 ust. 1 ustawy o 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. Stosownie do art. 34 ust. 2 tej ustawy do warunków i trybu wnoszenia protestu oraz sposobu jego rozpatrywania i trybu podejmowania uchwały w tej sprawie przez Sąd Najwyższy stosuje się zaś odpowiednio przepisy ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. - Kodeks wyborczy.

Powyższe regulacje oznaczają, że ustawa o referendum ogólnokrajowym samodzielnie określa zakres przedmiotowy protestów przeciwko ważności referendum oraz podmioty uprawnione do ich wniesienia, a także termin do wniesienia protestu i sąd powołany do jego oceny, natomiast w zakresie warunków i trybu wnoszenia protestu, sposobu jego rozpatrywania i trybu podejmowania uchwały w sprawie ważności referendum odsyła do odpowiedniego stosowania przepisów Kodeksu wyborczego, a zatem do art. 241 i następnych Kodeksu wyborczego (dotyczących ważności wyborów do sejmu i senatu) oraz art. 321 i następnych Kodeksu wyborczego (dotyczących wyboru Prezydenta RP).

Uwzględniając treść tych przepisów należy zatem stwierdzić, że również protest przeciwko ważności referendum wymaga zachowania formy pisemnej, a jego treść powinna obejmować sformułowanie zarzutów, o których mowa w art. 33 ust. 1 ustawy o referendum oraz przedstawienie lub wskazanie dowodów na ich poparcie. W sytuacji, gdy następuje merytoryczne rozpoznanie protestu (w składzie trzyosobowym w postępowaniu nieprocesowym), Sąd Najwyższy wydaje, w formie postanowienia, opinię w sprawie protestu, która zawiera ustalenie co do zasadności zarzutów podniesionych przez protestującego, a w razie potwierdzenia zasadności

owych zarzutów – ocenę, czy przestępstwo przeciwko referendum lub naruszenie przepisów ustawy o referendum dotyczących głosowania, ustalenia wyników głosowania lub wyniku referendum miało wpływ na jego wynik. Zgodnie z art. 243 § 1 Kodeksu wyborczego (oraz odpowiednio art. 322 § 1 tej ustawy) Sąd Najwyższy pozostawia natomiast bez dalszego biegu protest wniesiony przez osobę do tego nieuprawnioną lub niespełniającą warunków określonych w art. 241. Wypada podkreślić, że przepis ten odsyła do treści całego art. 241 Kodeksu wyborczego, a zatem do wszystkich jego jednostek redakcyjnych, czyli również do § 3 określającego podstawowe warunki, którym protest wyborczy powinien odpowiadać (wnoszący protest powinien sformułować w nim zarzuty oraz przedstawić lub wskazać dowody, na których opiera swoje zarzuty). Należy zatem stwierdzić, że wynikająca z dyspozycji normy prawnej zawartej w art. 243 § 1 zdaniu pierwszym Kodeksu wyborczego sankcja w postaci pozostawienia protestu bez dalszego biegu dotyczy sytuacji, gdy protest pochodzi od osoby niewymienionej w katalogu podmiotów uprawnionych do dokonania tej czynności zawartym w art. 33 ust. 2-4 ustawy o referendum lub nie spełnia wymagań formalnych określonych w art. 241 § 3 Kodeksu wyborczego, bądź też został wniesiony z naruszeniem terminu przewidzianego w art. 34 ust. 1 ustawy o referendum.

Oceniając protest wniesiony przez A. S., Sąd Najwyższy stwierdza, że nie zawiera on zarzutu przestępstwa przeciwko referendum ani też nie wskazuje na jakiegokolwiek naruszenie przepisów ustawy o referendum dotyczących głosowania, ustalenia wyników głosowania lub wyniku referendum. Jedyne sformułowane w tym proteście zarzut jest bowiem związany z naruszeniem art. 125 ust. 1 Konstytucji RP, które autorka protestu wiąże z tym, że materia poruszona w drugim pytaniu referendalnym nie jest sprawą mającą szczególne znaczenie dla państwa. Kwestia ta nie mieści się jednak w zakresie przedmiotowym protestu przeciwko ważności referendum określonym w art. 33 ust. 1 ustawy o referendum. Tym samym wykracza również poza zakres kognicji Sądu Najwyższego, który odnosi się wyłącznie do ważności już zarządzanego referendum, natomiast nie dotyczy etapu jego zarządzania przez uprawnione do tego organy państwa wymienione w art. 60 ustawy (Sejmu oraz Prezydenta RP za zgodą Senatu). Skoro zatem oceniany protest nie zawiera zarzutów, o których mowa w art. 33 ust. 1 ustawy o referendum

oraz nie przedstawia dowodów na ich poparcie, to musi być pozostawiony bez dalszego biegu.

Zdaniem Sądu Najwyższego, sankcja ta winna być także konsekwencją niepodpisania protestu. Nie można bowiem podzielić stanowiska jego autorki, jakoby w odniesieniu do protestu przeciwko ważności referendum nie znajdował zastosowania art. 126 § 1 pkt 4 k.p.c. Wymaga podkreślenia, że jak wynika z art. 242 § 1 Kodeksu wyborczego (oraz odpowiednio art. 323 § 1 tej ustawy) w związku z art. 34 § 2 ustawy o referendum ogólnokrajowym, Sąd Najwyższy rozpatruje protest w postępowaniu nieprocesowym. Oznacza to w szczególności, że w postępowaniu przed Sądem Najwyższym obowiązuje między innymi art. 511 § 1 k.p.c., zgodnie z którym wniosek o wszczęcie postępowania (nieprocesowego), a taką rolę w niniejszym postępowaniu spełnia bez wątplenia protest, powinien czynić zadość przepisom o pozwie. Regulujący te kwestie art. 187 § 1 k.p.c. stanowi zaś, że pozew powinien czynić zadość warunkom pisma procesowego, co oznacza, że na podstawie art. 126 § 1 pkt 4 k.p.c., jak każde pismo procesowe, powinien zawierać podpis strony albo jej przedstawiciela ustawowego lub pełnomocnika.

Kierując się przedstawionymi motywami oraz opierając się na treści art. 34 ust. 2 ustawy o referendum ogólnokrajowym w związku z art. 243 § 1 Kodeksu wyborczego, postanowiono o pozostawieniu protestu bez dalszego biegu.