



SEJM  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ  
VI kadencja  
Marszałek Senatu

**Druk nr 3350**

Warszawa, 5 sierpnia 2010 r.

Pan  
Grzegorz Schetyna  
Marszałek Sejmu  
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku !

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. mam zaszczyt powiadomić Pana Marszałka, że Senat na 61 posiedzeniu w dniu 5 sierpnia 2010 r. podjął uchwałę w sprawie wniesienia do Sejmu projektu ustawy

**- o zmianie ustaw w zakresie ochrony dóbr osobistych przed rozpowszechnianiem zawierających nieprawdziwe informacje materiałów wyborczych i materiałów dotyczących referendum.**

Projekt ustawy stanowi wykonanie obowiązku dostosowania systemu prawa do orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego.

Jednocześnie pragnę poinformować, że Senat upoważnił senatora Leona Kieresa do reprezentowania stanowiska Senatu w dalszych pracach nad tym projektem.

W załączeniu przesyłam opinię o zgodności projektu ustawy z prawem Unii Europejskiej.

Z poważaniem

(-) Bogdan Borusewicz

**U C H W A Ł A**  
**SENATU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

**z dnia 5 sierpnia 2010 r.**

**w sprawie wniesienia do Sejmu projektu ustawy o zmianie ustaw w zakresie ochrony dóbr osobistych przed rozpowszechnianiem zawierających nieprawdziwe informacje materiałów wyborczych i materiałów dotyczących referendum**

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Senat wnosi do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej projekt ustawy o zmianie ustaw w zakresie ochrony dóbr osobistych przed rozpowszechnianiem zawierających nieprawdziwe informacje materiałów wyborczych i materiałów dotyczących referendum.

Jednocześnie upoważnia senatora Leona Kieresa do reprezentowania Senatu w pracach nad projektem.

**MARSZAŁEK SENATU**

**Bogdan BORUSEWICZ**

## USTAWA

z dnia

### **o zmianie ustaw w zakresie ochrony dóbr osobistych przed rozpowszechnianiem zawierających nieprawdziwe informacje materiałów wyborczych i materiałów dotyczących referendum<sup>1)</sup>**

#### **Art. 1.**

W ustawie z dnia z dnia 27 września 1990 r. o wyborze Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2010 r. Nr 72, poz. 467) art. 80 otrzymuje brzmienie:

"Art. 80. W przypadku rozpowszechniania materiałów wyborczych zawierających informacje nieprawdziwe stosuje się odpowiednio art. 91 ustawy z dnia 12 kwietnia 2001 r. – Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej."

#### **Art. 2.**

W ustawie z dnia 16 lipca 1998 r. – Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw (Dz. U. z 2003 r. Nr 159, poz. 1547, z późn. zm.<sup>2)</sup>) wprowadza się następujące zmiany:

1) art. 72 otrzymuje brzmienie:

"Art. 72. W przypadku rozpowszechniania materiałów wyborczych zawierających informacje nieprawdziwe stosuje się odpowiednio art. 91 ustawy z dnia 12 kwietnia 2001 r. – Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej.";

2) uchyla się art. 73.

---

<sup>1)</sup> Niniejszą ustawą zmienia się następujące ustawy: ustawę z dnia z dnia 27 września 1990 r. o wyborze Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, ustawę z dnia 16 lipca 1998 r. – Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw, ustawę z dnia 15 września 2000 r. o referendum lokalnym, ustawę z dnia 12 kwietnia 2001 r. – Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej, ustawę z dnia 14 marca 2003 r. o referendum ogólnokrajowym oraz ustawę z dnia 23 stycznia 2004 r. – Ordynacja wyborcza do Parlamentu Europejskiego.

<sup>2)</sup> Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2004 r. Nr 25, poz. 219, Nr 102, poz. 1055 i Nr 167, poz. 1760, z 2005 r. Nr 175, poz. 1457, z 2006 r. Nr 17, poz. 128, Nr 34, poz. 242, Nr 146, poz. 1055, Nr 159, poz. 1127 i Nr 218, poz. 1592, z 2007 r. Nr 25, poz. 162, Nr 48, poz. 327 i Nr 112, poz. 766, z 2008 r. Nr 96, poz. 607 i Nr 180, poz. 1111, z 2009 r. Nr 213, poz. 1651 i 1652 oraz z 2010 r. Nr 57, poz. 356.

### **Art. 3.**

W ustawie z dnia 15 września 2000 r. o referendum lokalnym (Dz. U. Nr 88, poz. 985, z późn. zm.<sup>3)</sup>) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 35:

a) ust. 1 otrzymuje brzmienie:

"1. W przypadku rozpowszechniania materiałów dotyczących referendum zawierających informacje nieprawdziwe stosuje się odpowiednio art. 44 ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o referendum ogólnokrajowym.",

b) uchyla się ust. 2 i 3,

c) ust. 4 i 5 otrzymują brzmienie:

"4. Postanowienia, o których mowa w art. 44 ust. 2 i 3 ustawy wymienionej w ust. 1, w referendum zarządzonym przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego doręcza się właściwemu organowi wykonawczemu jednostki samorządu terytorialnego, a komisarzowi wyborczemu - w referendum przez niego zarządzonym.

5. Postanowienia, o których mowa w art. 44 ust. 2 i 3 ustawy wymienionej w ust. 1, w referendum zarządzonym w sprawie odwołania wójta (burmistrza, prezydenta miasta) doręcza się właściwemu przewodniczącemu rady gminy.",

2) uchyla się art. 36.

### **Art. 4.**

W ustawie z dnia 12 kwietnia 2001 r. – Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2007 r. Nr 190, poz. 1360, z 2008 r. Nr 171, poz. 1056 oraz z 2009 r. Nr 119, poz. 999) w art. 91:

1) w ust. 3 zdanie drugie otrzymuje brzmienie:

"Od postanowienia sądu apelacyjnego skarga kasacyjna nie przysługuje.";

2) dodaje się ust. 6 w brzmieniu:

"6. W sprawach, o których mowa w ust. 4 i 5 przepisu art. 85 ust. 1 nie stosuje się.".

### **Art. 5.**

W ustawie z dnia 14 marca 2003 r. o referendum ogólnokrajowym (Dz. U. Nr 57, poz. 507, z późn. zm.<sup>4)</sup>) w art. 44:

1) ust. 1 otrzymuje brzmienie:

"1. Jeżeli rozpowszechniane, w tym również w prasie w rozumieniu prawa prasowego, materiały dotyczące referendum, a w szczególności plakaty, ulotki, hasła i wypowiedzi lub inne formy prowadzonej w okresie kampanii referendalnej agitacji, zawierają informacje nieprawdziwe, każdy zainteresowany ma prawo wnieść do sądu okręgowego wniosek o wydanie orzeczenia:

- 1) zakazu rozpowszechniania takich informacji;
- 2) przypadku materiałów wyborczych zawierających takie informacje;
- 3) nakazania sprostowania takich informacji;
- 4) nakazania publikacji odpowiedzi na stwierdzenia naruszające dobra osobiste;
- 5) nakazania przeproszenia osoby, której dobra osobiste zostały naruszone.";

2) w ust. 3 zdanie drugie otrzymuje brzmienie:

"Od postanowienia sądu apelacyjnego skarga kasacyjna nie przysługuje.";

3) dodaje się ust. 6 w brzmieniu:

"6. W sprawach, o których mowa w ust. 4 i 5, przepisu art. 38 nie stosuje się.".

### **Art. 6.**

W ustawie z dnia 23 stycznia 2004 r. – Ordynacja wyborcza do Parlamentu Europejskiego (Dz. Nr 25, poz. 219, z późn. zm.<sup>5)</sup>) art. 74 otrzymuje brzmienie:

"Art. 74. W przypadku rozpowszechniania materiałów wyborczych zawierających informacje nieprawdziwe stosuje się odpowiednio art. 91 ustawy z dnia 12 kwietnia 2001 r. – Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej.".

### **Art. 7.**

Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia i ma zastosowanie do kampanii wyborczych lub referendalnych rozpoczętych po jej wejściu w życie.

---

<sup>3)</sup> Zmiany wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2002 r. Nr 23, poz. 220, Nr 113, poz. 984 i Nr 153, poz. 1271, z 2004 r. Nr 102, poz. 1055, z 2005 r. Nr 175, poz. 1457 oraz z 2007 r. Nr 112, poz. 766.

<sup>4)</sup> Zmiany wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2003 r. Nr 85, poz. 782, z 2007 r. Nr 112, poz. 766 oraz z 2009 r. Nr 68, poz. 573 i Nr 202, poz. 1547.

<sup>5)</sup> Zmiany wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2006 r. Nr 218, poz. 1592, z 2007 r. Nr 25, poz. 162 i Nr 112, poz. 766 oraz z 2009 r. Nr 119, poz. 999 i Nr 202, poz. 1547.

## UZASADNIENIE

### 1. Ustawa wykonująca wyrok Trybunału Konstytucyjnego

Projektowana ustawa stanowi wykonanie obowiązku dostosowania systemu prawa do wyroków Trybunału Konstytucyjnego:

- 1) z dnia 13 maja 2002 r. (sygn. akt SK 32/01) oraz
- 2) z dnia 21 lipca 2009 r. (sygn. akt K 7/09),

stwierdzających niezgodność niektórych przepisów ustaw o wyborach i referendach z Konstytucją.

Miejsce publikacji wyroków:

- 1) Dz. U. z 2002 r. Nr 68, poz. 632 (dzień publikacji wyroku – 6 czerwca 2002 r.); pełny tekst wyroku, wraz uzasadnieniem: OTK Z.U. z 2002 r. Nr 3A, poz. 31;
- 2) Dz. U. Nr 119, poz. 999 (dzień publikacji wyroku – 30 lipca 2009 r.); pełny tekst wyroku wraz z uzasadnieniem: OTK Z.U. z 2009 r., Nr 7A, poz. 113.

### 2. Przedmiot i istota rozstrzygnięcia Trybunału Konstytucyjnego

2.1. Trybunał Konstytucyjny orzekł o niezgodności:

- 1) art. 72 ust. 3 zdanie trzecie ustawy z dnia 16 lipca 1998 r. – Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw – rozumianego jako wyłączający dopuszczalność wznowienia postępowania,
- 2) art. 91 ust. 3 zdanie drugie ustawy z dnia 12 kwietnia 2001 r. – Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej, art. 74 ust. 3 zdanie drugie ustawy z dnia 23 stycznia 2004 r. – Ordynacja wyborcza do Parlamentu Europejskiego, art. 80 ust. 2 zdanie piąte ustawy z dnia 27 września 1990 r. o wyborze Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej – w zakresie, w jakim wyłączają dopuszczalność wznowienia postępowania,  
– z art. 45 ust. 1 oraz art. 77 ust. 2 Konstytucji.

2.2. W „procesach w trybie wyborczym”, w celu niezwłocznego zawiadomienia wyborców, że określone informacje o kandydacie na radnego, posła, senatora czy prezydenta są nieprawdziwe – ustawy skracają znacznie poszczególne terminy postępowania sądowego. TK uznał, że zważywszy na cel tych regulacji, jest to dopuszczalne. Jednak ze względu na ową

szybkość może dojść niekiedy do poważnego naruszenia zasady prawdy materialnej. Powinno więc być zagwarantowane prawo do wznowienia postępowania, już niezależnie od kampanii wyborczej, a zatem prowadzenie postępowania w celu dojścia do prawdy materialnej, jeśli wydane prawomocne orzeczenie budzi w tym zakresie poważne wątpliwości.

Jednocześnie TK doszedł do wniosku (w uzasadnieniu wyroku z 2002 r.), że analiza językowa art. 72 ust. 3 zdanie trzecie ordynacji samorządowej w brzmieniu: „na postanowienie sądu apelacyjnego nie przysługuje środek zaskarżenia i podlega ono natychmiastowemu wykonaniu” nie wyklucza dopuszczalności wznowiania postępowania na podstawie art. 399 k.p.c. Z systematyki k.p.c. można bowiem wywnioskować, że wznowienie postępowania, o którym mowa w art. 399 nie jest środkiem zaskarżenia, o którym mowa w ordynacji.

TK stwierdził zatem, że niezgodne z Konstytucją jest tylko pewne rozumienie zakwestionowanego przepisu, tzn. jako wyłączające dopuszczalność wznowienia postępowania.

Zdaniem TK „Wykładnia językowa art. 72 ust. 3 zd. 3 ordynacji wskazuje, że wyklucza on dopuszczalność skargi kasacyjnej od wyroku sądu apelacyjnego. Nie wypowieda się zaś w przedmiocie wznowiania postępowania w przypadku określonym w dziale VI kodeksu postępowania cywilnego”.

Zakwestionowany przepis jest więc z Konstytucją zgodny. „Biorąc jednak pod uwagę, że odmienna wykładnia została przyjęta w orzeczeniu sądowym, a oceniany przepis został zaskarżony skargą konstytucyjną Trybunał Konstytucyjny orzekł o jego niekonstytucyjności w rozumieniu nadanym mu przez praktykę orzeczniczą. Tylko bowiem orzeczenie o niekonstytucyjności przepisu prawa stanowi podstawę do wznowienia postępowania”.

Dzięki sentencji tego orzeczenia – stwierdzającej niezgodność z Konstytucją kwestionowanego przepisu, lecz tylko w rozumieniu jakie nadały mu sądy – podmiot wnoszący skargę konstytucyjną będzie więc miał podstawę do wznowienia postępowania.

Ponieważ jednak pierwszy wyrok TK nie wpłynął na prawidłowe – wskazywane przez TK – rozumienie przez sądy przepisu, czego dowodzi kolejny wyrok TK z 2009 r. oraz biorąc pod uwagę to, że identyczne, jeszcze niezakwestionowane przepisy ustaw referendalnych mogą kształtować podobnie niekonstytucyjną praktykę, proponuje się nowelizację sześciu ustaw.

### **3. Cele i zakres projektowanej ustawy**

Mając na uwadze konieczność wykonania obu wyroków Trybunału Konstytucyjnego, kierując się brzmieniem sentencji wyroków oraz ich uzasadnieniami, proponuje się, by utrzymać w procesach wyborczych wyłączenie skargi kasacyjnej, a dopuścić wyraźnie możliwość wznowienia postępowania.

Ponadto, proponuje się ujednoczenie we wszystkich ustawach całej instytucji „procesów w trybie wyborczym” i dokonanie kilku zmian redakcyjnych. Zmian tych należy dokonać również w ustawach referendalnych, które, choć nie były zaskarżone przed Trybunałem, zawierają podobne (niekonstytucyjne i niejednolite) uregulowania.

Z powodu „ekonomiki legislacyjnej”, proponuje się też by zasadniczo instytucję procesu wyborczego uregulować w jednej ustawie wyborczej (parlamentarnej) oraz w jednej ustawie referendalnej – w pozostałych zaś odesłać tylko do tych ustaw.

### **4. Konsultacje**

Opinie w sprawie projektu przedstawił Minister Sprawiedliwości, Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji, Minister Spraw Zagranicznych, Państwowa Komisja Wyborcza, Przewodniczący Krajowej Rady Sądownictwa i Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego. Minister Sprawiedliwości zaproponował uzupełnienie uzasadnienia (co uwzględniono), a Państwowa Komisja Wyborcza zlikwidowanie odesłań i uregulowanie instytucji „procesu w trybie wyborczym” osobno w każdej ustaw. Ostatniej propozycji nie uwzględniono, ponieważ Zasady techniki prawodawczej nie zabraniają, a wręcz polecają odesłania; tym bardziej, że chodzi właśnie o ujednoczenie tej instytucji w różnych kampaniach wyborczych i referendalnych.

### **5. Skutki finansowe wykonania projektowanej ustawy**

Ustawa nie powoduje skutków finansowych dla budżetu państwa.

### **6. Oświadczenie o zgodności z prawem Unii Europejskiej**

Projektowana ustawa nie jest objęta prawem Unii Europejskiej.





**Ministerstwo Spraw Zagranicznych**

*Podsekretarz Stanu*

*Maciej Szpunar*

DPUE -920 -545- 10/ma/1

Warszawa, 30 kwietnia 2010 r.

dot.: BPS/KU-034/855/1/10 z 23.04.2010 r.

**Pan  
Piotr Zientarski  
Przewodniczący Komisji Ustawodawczej  
Senat Rzeczypospolitej Polskiej**

*Szanowny Panie Przewodniczący,*

W związku z przedłożonym *projektem ustawy o zmianie ustaw w zakresie ochrony dóbr osobistych przed rozpowszechnianiem zawierających nieprawdziwe informacje materialów wyborczych i materialów dotyczących referendum (druk senacki nr 855)*, uprzejmie informuję, że przedmiot projektu ustawy nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

*Z poważaniem*

Warszawa, 12 sierpnia 2010 r.

BAS-WAPEiM-1471/10

Pan Grzegorz Schetyna  
Marszałek Sejmu  
Rzeczypospolitej Polskiej

**Opinia prawna o zgodności senackiego projektu ustawy  
o zmianie ustaw w zakresie ochrony dóbr osobistych przed  
rozpowszechnianiem zawierających nieprawdziwe informacje materiałów  
wyborczych i materiałów dotyczących referendum z prawem  
Unii Europejskiej (przedstawiciel wnioskodawców: senator Leon Kieres)**

Na podstawie art. 34 ust. 9 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r. – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (M.P. z 2009 r. Nr 5, poz. 47 ze zm.) sporządza się następującą opinię:

**I. Przedmiot projektu ustawy**

Analizowany projekt ustawy o zmianie ustaw w zakresie ochrony dóbr osobistych przed rozpowszechnianiem zawierających nieprawdziwe informacje materiałów wyborczych i materiałów dotyczących referendum, zwany dalej „projektem ustawy”, ma na celu określenie środków zaskarżenia stosowanych w procesach sądowych prowadzonych w trybie wyborczym, przedmiotem których jest ocena prawdziwości informacji dotyczących kandydata na radnego, posła do Sejmu, posła do Parlamentu Europejskiego, senatora lub prezydenta.

Przyjęcie projektu ustawy zmierza do wykonania dwóch wyroków Trybunału Konstytucyjnego (TK), które zostały wydane w 2002 r. (sygn. akt SK 32/01) i w 2009 r. (sygn. akt K 7/09). W wyrokach tych TK stwierdził, że przepisy wyłączone dopuszczalność stosowania środków zaskarżenia w procesach prowadzonych w trybie wyborczym, zawarte w art. 72 ust. 3 ustawy z dnia 16 lipca 1998 r. – Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw (Dz. U. z 2003 r., Nr 159 poz. 1547 ze zm.), art. 91 ust. 3 ustawy z dnia 12 kwietnia 2001 r. – Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Pol-

skiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 2007 r., Nr 190, poz. 1360 ze zm.), art. 74 ustawy z dnia 23 stycznia 2004 r. Ordynacja wyborcza do Parlamentu Europejskiego (Dz. U. z 2004 r., Nr 25, poz. 219 ze zm.) i art. 80 ust. 2 ustawy z dnia 27 września 1990 r. o wyborze Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2010 r., Nr 72, poz. 467, tekst jednolity) są niezgodne z art. 45 ust. 1 i art. 77 ust. 2 Konstytucji. Przytoczone przepisy Konstytucji RP gwarantują każdemu prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd oraz stanowią, że ustawa nie może nikomu zamykać drogi sądowej dochodzenia naruszonych wolności lub praw. Trybunał Konstytucyjny zauważył, że badane przez niego przepisy ustawowe wyłączające stosowanie środków zaskarżenia w procesach sądowych prowadzonych w trybie wyborczym były w praktyce orzeczniczej mylnie interpretowane, jako wyłączające możliwość wznawiania postępowań, podczas gdy w ocenie TK, ich zakres *ratione materiae* jest węższy i dotyczy wyłącznie wykluczenia wnoszenia w tego rodzaju sprawach skarg kasacyjnych (*in casu* skarg kasacyjnych od wyroku sądu apelacyjnego). W takim stanie rzeczy polski ustawodawca postanowił dostosować przepisy dotyczące prowadzenia postępowań sądowych w trybie wyborczym w aspekcie stosowanych w ich ramach środków zaskarżenia, które zawarte są w sześciu ustawach<sup>1</sup> i przyjąć przepisy dopuszczające możliwość wznawiania postępowań, wykluczając jednocześnie wnoszenie w nich skarg kasacyjnych. Przy tej okazji wprowadzone zostały również zmiany redakcyjne do nowelizowanych ustaw, mające na celu ujednoczenie zasad prowadzenia postępowań sądowych w trybie wyborczym we wszystkich kampaniach wyborczych organizowanych w RP (prezydenckich, parlamentarnych i samorządowych).

## II. Stan prawa Unii Europejskiej w materii objętej projektem ustawy

Przepisy prawa Unii Europejskiej regulują zagadnienia związane z prawem wyborczym, jednak wyłącznie w odniesieniu do wyborów do Parlamentu Europejskiego i do wyborów lokalnych. Bierne i czynne prawa wyborcze do Parlamentu Europejskiego oraz w wyborach lokalnych w państwie członkowskim zamieszkania przysługują każdemu obywatelowi Unii, i uznawane są za atrybut wynikający z posiadania tego obywatelstwa. Normatywną treść tych praw wyznacza art. 20 ust. 2, art. 22 TfUE i art. 39-40 Karty Praw Podstawo-

---

<sup>1</sup> Ustawy nowelizowane projektem ustawy to: 1) ustawa z dnia 27 września 1990 r. o wyborze Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2010 r., Nr 72, poz. 467, tekst jednolity); 2) ustawa z dnia 16 lipca 1998 r. – Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw (Dz. U. z 2003 r., Nr 159 poz. 1547 ze zm.); 3) ustawa z dnia 15 września 2000 r. o referendum lokalnym (Dz. U. Nr 88, poz. 95 ze zm.); 4) ustawa z dnia 12 kwietnia 2001 r. – Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 2007 r., Nr 190, poz. 1360 ze zm.); 5) ustawa z dnia 14 marca 2003 r. o referendum ogólnokrajowym (Dz. U. Nr 57 poz. 507 ze zm.) i 6) ustawa z dnia 23 stycznia 2004 r. Ordynacja wyborcza do Parlamentu Europejskiego (Dz. U. z 2004 r., Nr 25, poz. 219 ze zm.).

wych oraz, na poziomie prawa wtórnego, dyrektywa Rady 93/109/WE z dnia 6 grudnia 1993 r. ustanawiająca szczegółowe warunki wykonywania prawa głosowania i kandydowania w wyborach do Parlamentu Europejskiego przez obywateli Unii mających miejsce zamieszkania w państwie członkowskim, którego nie są obywatelami (Dz.U. UE L 329 z 30.12.1993, str. 34, PWS rozdz. 20, t. 1, str. 7). Parlament Europejski został ponadto upoważniony do opracowania własnej ordynacji wyborczej (art. 223 TfUE), a kompetencja ta nie została dotąd zrealizowana.

Przepisy UE nie ustanawiają natomiast wymogów, jakie spełniać mają procedury sądowe stosowane w sprawach wyborczych, która to materia stanowi przedmiot projektu ustawy. Z ugruntowanego orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości UE<sup>2</sup> wynika, że organizacja krajowego systemu wymiaru sprawiedliwości i stosowanych w tych ramach procedur i środków prawnych należy do wyłącznej kompetencji państw członkowskich, pod warunkiem, że przyjęte w tych ramach rozwiązania są zgodne z zasadami niedyskryminacji i efektywności. Granicami przysługującej państwom członkowskim autonomii proceduralnej są zatem wymogi, by na gruncie prawa i praktyki krajowej dochodzenie uprawnień wywodzonych z prawa UE nie było trudniejsze od dochodzenia uprawnień wynikających z prawa krajowego (zasada niedyskryminacji) oraz by domaganie się przyznania uprawnień wynikających z prawa UE nie było nadmiernie utrudnione lub niemożliwe (zasada efektywności). Przy poszanowaniu tych wymogów, prawodawcy krajowi uprawnieni są do przyjmowania takich rozwiązań proceduralnych, które uznają za najbardziej odpowiednie dla systemu prawnego swojego państwa.

### **III. Analiza przepisów projektu pod kątem ustalonego stanu prawa Unii Europejskiej**

Jak wyjaśniono, projekt ustawy reguluje kwestie z zakresu procedury sądowej, która – zgodnie z zasadą autonomii proceduralnej – pozostawiona jest w kompetencji władz krajowych. Elementem łączącym projekt ustawy z prawem UE jest fakt, że ustanawiane przepisy projektu ustawy będą stosowane w postępowaniach sądowych prowadzonych w trybie wyborczym w przypadku wyborów do Parlamentu Europejskiego i wyborów lokalnych (samorządowych), która to materia objęta jest częściowo zakresem regulacji prawa UE. Zasadne jest zatem ustalenie, czy projekt ustawy nie narusza zasad niedyskryminacji i zasady efektywności, które wyznaczają granice autonomii proceduralnej przysługującej prawodawcy krajowemu. Stwierdzić zatem należy, że przepisy projektu ustawy

---

<sup>2</sup> Wyroki Trybunału Sprawiedliwości w sprawach: 33-76 Rewe-Zentralfinanz AG i Rewe-Zentral AG v. Landswirtschaftskammer für das Saarland, ECR 1976, s. 1989; 45/76 Comet v. Produktschap voor Siegewassen, ECR 1976, s. 2043; 68-79 Hans Just I/S v. Danish Ministry for Fiscal Affairs, ECR 1980, s. 501; 199-82 Amministrazione delle Finanze dello Stato v. SpA San Giorgio, ECR 1983, s. 3595.

tego rodzaju zasad nie naruszają, gdyż nie warunkują możliwości ani sposobu stosowania ustanawianych środków proceduralnych od narodowości podmiotu, który z nich korzysta. Co więcej, dążąc do wyeliminowania niespójności w orzecznictwie sądów polskich, które na gruncie nowelizowanych przepisów były skłonne pozbawiać jednostki prawa do wznawiania postępowań prowadzonych w trybie wyborczym, przyczyniają się do realizacji prawa do sądu, którą na poziomie prawa UE, zapewnia art. 47 Karty Praw Podstawowych.

#### **IV. Konkluzja**

Opiniowany projekt ustawy o zmianie ustaw w zakresie ochrony dóbr osobistych przed rozpowszechnianiem zawierających nieprawdziwe informacje materiałów wyborczych i materiałów dotyczących referendum nie jest niezgodny z prawem Unii Europejskiej.

Autor:

dr Justyna Łacny

ekspert ds. legislacji

w Biurze Analiz Sejmowych

Dyrektor Biura Analiz Sejmowych

Michał Królikowski

deskryptory: prawo UE, Parlament Europejski, prawo wyborcze

Warszawa, 12 sierpnia 2010 r.

BAS-WAPEiM-1472/10

Pan Grzegorz Schetyna  
Marszałek Sejmu  
Rzeczypospolitej Polskiej

**Opinia prawna dotycząca możliwości uznania senackiego projektu ustawy o zmianie ustaw w zakresie ochrony dóbr osobistych przed rozpowszechnianiem zawierających nieprawdziwe informacje materiałów wyborczych i materiałów dotyczących referendum za projekt ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej w rozumieniu art. 95 a ust. 1 Regulaminu Sejmu (przedstawiciel wnioskodawców: senator Leon Kieres)**

Stosownie do art. 95a ust. 1 Regulaminu Sejmu, projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej jest projekt ustawy mającej na celu wykonanie prawa Unii Europejskiej.

Analizowany projekt ustawy o zmianie ustaw w zakresie ochrony dóbr osobistych przed rozpowszechnianiem zawierających nieprawdziwe informacje materiałów wyborczych i materiałów dotyczących referendum, zwany dalej „projektem ustawy”, ma na celu określenie środków zaskarżenia stosowanych w procesach sądowych prowadzonych w trybie wyborczym, których przedmiotem jest ocena prawdziwości informacji dotyczących kandydata na radnego, posła, senatora lub prezydenta.

Przepisy prawa Unii Europejskiej regulują określone zagadnienia związane z prawem wyborczym, jednak wyłącznie w odniesieniu do wyborów do Parlamentu Europejskiego i do wyborów lokalnych, gwarantując obywatelom UE czynne i bierne prawo wyborcze, z którego mogą korzystać w państwie zamieszkania, na takich samych warunkach jak obywatele tego państwa (art. 20 i art. 22 TfUE, art. 39-40 Karty Praw Podstawowych). Przepisy UE nie ustanawiają wymogów, jakie spełniać mają procedury sądowe stosowane w procesach prowadzonych w sprawach wyborczych. Zgodnie z ugruntowanym orzecnictwem Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej<sup>1</sup> organizacja systemu wymiaru sprawiedliwości i stosowanych w tych ramach środków prawnych należy

---

<sup>1</sup> Wyroki Trybunału Sprawiedliwości w sprawach: 33-76 Rewe-Zentralfinanz AG i Rewe-Zentral AG v. Landwirtschaftskammer für das Saarland, ECR 1976, s. 1989; 45/76 Comet v. Produktschap voor Siegewassen, ECR 1976, s. 2043; 68-79 Hans Just I/S v. Danish Ministry for Fiscal Affairs, ECR 1980, s. 501; 199-82 Amministrazione delle Finanze dello Stato v. SpA San Giorgio, ECR 1983, s. 3595.

do wyłącznej kompetencji państw członkowskich (zasada autonomii proceduralnej), pod warunkiem, że przyjęte w tych ramach rozwiązania są zgodne z zasadami niedyskryminacji i efektywności.

Uwzględniając, że projekt ustawy dotyczy środków zaskarżenia stosowanych w procesach prowadzonych w sprawach wyborczych, w tym również w wyborach do Parlamentu Europejskiego i w wyborach lokalnych, zasadne jest wobec tego przyjęcie, że dotyczy on zagadnień regulowanych w prawie UE, lecz nie jest projektem ustawy wykonującej prawo UE.

Dyrektor Biura Analiz Sejmowych

Michał Królikowski