

## POSTANOWIENIE

Dnia 18 lipca 2019 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Dariusz Czajkowski (przewodniczący)

SSN Antoni Bojańczyk

SSN Leszek Bosek (sprawozdawca)

w sprawie z protestu A. M.

przeciwko ważności wyborów do Parlamentu Europejskiego w okręgu wyborczym nr (...), przy udziale Prokuratora Generalnego, Państwowej Komisji Wyborczej i Przewodniczącego Okręgowej Komisji Wyborczej w K.,  
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 18 lipca 2019 r.,

postanawia:

**wyrazić opinię o niezasadności zarzutu protestu wyborczego.**

### UZASADNIENIE

W dniu 29 maja 2019 r. wyborca A. M. wniósł protest wyborczy przeciw ważności wyborów do Parlamentu Europejskiego w okręgu wyborczym nr (...), podnosząc zarzut popełnienia przestępstwa przeciwko wyborom polegającego na zapoznaniu się z treścią głosu wyborcy wbrew jego woli (art. 251 Kodeksu karnego). W ocenie protestującego czyn miał wpływ na przebieg głosowania, ponieważ naruszona została zasada tajności głosowania.

Jak podaje protestujący, w dniu 26 maja 2019 r. około godziny 16:00 udał się do obwodowej komisji wyborczej nr (...) w mieście T. w celu oddania głosu w wyborach do Parlamentu Europejskiego. Po wylegitymowaniu przez członka komisji obwodowej potwierdził własnoręcznym podpisem odbiór karty do głosowania.

Następnie udał się z kartą do głosowania do stolika zapewniającego tajność głosowania i znakiem „X” zazaczył na karcie swoją decyzję wyborczą. Wtedy protestujący zauważył, że na karcie do głosowania brakuje pieczęci obwodowej komisji wyborczej. Złożył kartę treścią zadrukowaną do środka oraz dokonał jej „przetargania”, a następnie zwrócił się do komisji obwodowej o wydanie prawidłowej (czyli właściwie opieczętowanej) karty do głosowania. Członek komisji obwodowej, po konsultacji telefonicznej, odmówił wydania protestującemu opieczętowanej karty wyborczej, a jednocześnie zdecydował o pozostawieniu karty z oddanym przez niego głosem w dokumentach komisji obwodowej. Na żądanie protestującego sporządzono notatkę na okoliczność pozostawienia w dokumentach komisji nieopieczętowanej karty do głosowania z oddanym przez niego głosem. Protestujący był zdania, że komisja obwodowa powinna zachować jedynie dolną część karty (dokumentującą brak pieczęci), natomiast część karty z zakreślonym głosem powinna pozostać w rękach protestującego. Na prośbę komisji obwodowej protestujący wydał jej jednak całą kartę wyborczą. Po podpisaniu wyżej wspomnianej notatki protestujący opuścił lokal komisji wyborczej. O godz. 20:00 protestujący otrzymał informację telefoniczną o decyzji komisji obwodowej w sprawie wydania mu prawidłowej (opieczętowanej) karty wyborczej. Protestujący udał się do komisji obwodowej, gdzie wydano mu kartę do głosowania, której odbiór potwierdził podpisem złożonym na oddzielnej kartce papieru. Protestujący oddał głos i złożoną odpowiednio kartę wrzucił do urny wyborczej. W ocenie protestującego w procesie oddania głosu doszło do naruszenia tajności głosowania, ponieważ zachowanie w dokumentach komisji obwodowej nieważnej, ale wykorzystanej przez niego karty do głosowania pozwoliło członkom tej komisji (a następnie wszystkim innym osobom, do których przekazana została ta dokumentacja) na poznanie jego preferencji wyborczych. Na dowód podniesionego zarzutu protestujący powołał się na dokumenty obwodowej komisji wyborczej, w których opisano całą sytuację.

W odpowiedzi na protest wyborczy A. M. Państwowa Komisja Wyborcza wskazała, że ustalenie stanu faktycznego wymagałoby przeprowadzenia postępowania dowodowego, do czego nie jest uprawniona. Jednocześnie Państwowa Komisja Wyborcza stwierdziła, że z danych znajdujących się w

systemie informatycznym „Wsparcie Organów Wyborczych” wynika, iż obwodowa komisja wyborcza nr (...) w T. właściwa dla obwodu głosowania, w którym miało dojść do nieprawidłowości wskazanej w proteście, nie opisała tego zdarzenia w protokole głosowania. Państwowa Komisja Wyborcza nie jest uprawniona do oceny, czy doszło do wskazanego przez wnoszącego protest przestępstwa przeciwko wyborom. Jednakże wskazać należy, że obwodowa komisja wyborcza przyjmując od wyborcy nieważną kartę do głosowania nie miała prawa odrywać żadnej jej części. Natomiast wyborca mógł uniknąć ujawnienia swojej preferencji wyborczej np. przez wpisanie w kratkach przeznaczonych na oddanie głosu kilku lub kilkunastu znaków „X”. W przypadku jednak potwierdzenia nieprawidłowości w działaniu obwodowej komisji wyborczej nr (...) w T. Państwowa Komisja Wyborcza wnosi o uznanie, że naruszenie prawa nie miało wpływu na wynik wyborów.

W odpowiedzi na protest wyborczy A. M. Prokurator Generalny wniósł o uznanie, że zarzut protestu jest zasadny, lecz naruszenie przepisów ustawy nie miało wpływu na wynik wyborów. W ocenie Prokuratora Generalnego protestujący uprawdopodobnił zarzut popełnienia przestępstwa przeciwko wyborom. W związku z treścią zarzutu wskazującego na podejrzenie popełnienia przestępstwa, kopia protestu została przekazana Departamentowi Postępowania Przygotowawczego Prokuratury Krajowej w celu spowodowania przeprowadzenia stosownego postępowania zgodnie z przepisami Kodeksu postępowania karnego. Należy jednak podkreślić, że gdyby nawet przeprowadzone postępowanie karne potwierdziło fakt popełnienia przestępstwa, nie można by uznać, że wymienione naruszenie prawa miało istotny wpływ na wynik wyborów i ich ważność.

W odpowiedzi na protest wyborczy Przewodniczący Okręgowej Komisji Wyborczej w K. wniósł o jego „odrzućenie”, uznając go za „bezprzedmiotowy”. Protestujący oddał głos na ważnej karcie, a jego głos został uwzględniony w ustaleniu wyniku głosowania przez obwodową komisję wyborczą nr (...) w T.. Jak wynika bowiem z treści pkt. 9 i 11 protokołu głosowania liczba wyjętych kart z urny pokrywa się w całości z liczbą kart ważnych, a liczba kart nieważnych zgodnie z treścią pkt. 10 protokołu głosowania wynosi 0. Opisane zdarzenie nie miało zatem wpływu na wynik wyborów. Jednocześnie Przewodniczący OKW przyznaje, że postępowanie obwodowej komisji wyborczej nr (...) w T., co prawda nie było

prawidłowe, gdyż głosujący nie powinien otrzymać nieostemplowanej karty do głosowania, czyli karty nieważnej. Niemniej jednak był to przypadek odosobniony, a błąd został skorygowany poprzez wydanie karty ważnej. Nie doszło również do wypełnienia znamion przestępstwa z art. 251 Kodeksu karnego. Protestujący po oddaniu głosu na karcie do głosowania, a następnie jej przedarciu, zwrócił tę kartę na żądanie obwodowej komisji wyborczej. Obwodowa komisja wyborcza nie mogła zniszczyć karty wyborczej, ani pozostawić jej w rękach protestującego, ponieważ miała obowiązek rozliczenia się z wszystkich otrzymanych i wydanych kart do głosowania (pkt 112 w zw. z pkt. 76. uchwały nr 70/2019 Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 26 kwietnia 2019 r. w sprawie wytycznych dla obwodowych komisji wyborczych dotyczących zadań i trybu przygotowania oraz przeprowadzenia głosowania w obwodach głosowania utworzonych w kraju w wyborach do Parlamentu Europejskiego zarządzonych na dzień 26 maja 2019 r.). Decyzja o przekazaniu karty do głosowania obwodowej komisji wyborczej należała wyłącznie do protestującego, a zatem hipotetyczne ujawnienie preferencji wyborczych nie nastąpiło wbrew jego woli. Protestujący mógł przed przekazaniem karty wpisać w kratkach przeznaczonych na oddanie głosu kilku znaków „X”, co uniemożliwiłoby członkom obwodowej komisji wyborczej zapoznanie się z dokonaniem przez protestującego wyborem.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Protest wyborczy A. M. jest bezzasadny.

Zgodnie z art. 101 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej wyborcy przysługuje prawo zgłoszenia do Sądu Najwyższego protestu przeciwko ważności wyborów na zasadach określonych w ustawie. Zasady i tryb przeprowadzania wyborów do Parlamentu Europejskiego oraz warunki ważności tych wyborów określa ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. - Kodeks wyborczy (Dz.U. z 2019 r., poz. 684). Zasady te zostały zawarte w przepisach ogólnych art. 82 i art. 83 zamieszczonych w rozdziale 10 działu I Kodeksu wyborczego oraz - w odniesieniu do wyborów do Parlamentu Europejskiego w przepisach szczególnych art. 241-243 zamieszczonych w rozdziale 8 działu III tego aktu, do których art. 336 ustawy odsyła w kwestii protestów wyborczych i postępowania w sprawie stwierdzenia ważności wyborów do Parlamentu Europejskiego. Przedmiotem protestu

wyborczego jest ważność wyborów lub wyboru określonej osoby, a podstawę zakwestionowania tej ważności stanowią czyny przestępcze i delikty wyborcze rzutujące na przebieg głosowania i ustalanie jego wyników lub ustalanie wyników samych wyborów. Wnoszący protest obowiązany jest sformułować w nim zarzuty oraz przedstawić lub wskazać dowody, na których opiera swoje zarzuty, pod rygorem pozostawienia protestu bez rozpoznania (art. 241 § 3 i art. 243 § 1 Kodeksu wyborczego).

Zgodnie z art. 251 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks karny (Dz.U. z 2018 r., poz. 1600 ze zm.), „Kto, naruszając przepisy o tajności głosowania, wbrew woli głosującego zapoznaje się z treścią jego głosu, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2.”. Konstytutywnym elementem strony przedmiotowej przestępstwa przeciwko tajności głosowania jest brak zgody wyborcy na zapoznanie się z treścią jego głosu przez osoby trzecie. Dobrowolna zgoda wyborcy na zapoznanie się z treścią jego głosu znosi przestępność czynu zabronionego. Jeśli zatem wyborca nie został zmuszony do ujawnienia treści swojego głosu przemocą, groźbą bezprawną czy podstępem i dopuszcza on do tego, że osoby postronne mogą zapoznać się z treścią jego głosu - wówczas znamię działania wbrew woli wyborcy pozostaje niezrealizowane. O popełnieniu przestępstwa z art. 251 Kodeksu karnego można mówić dopiero wtedy, gdy osoba trzecia zapoznaje się z treścią głosu wbrew jasno wyartykułowanej woli głosującego (słowem, gestem, czynem), a wyborca nie jest w stanie oddać głosu w sposób tajny ze względu na towarzyszące głosowaniu warunki lub ze względu na szczególną aktywność i natarczywość sprawcy czynu np. jeśli wrywa on z ręki kartę do głosowania osobie udającej się do urny (J. Piskorski, uwaga z nb. 18 do art. 251, w: M. Królikowski, R. Zawłocki (red.), *Kodeks karny. Część szczególna. Tom II. Komentarz. Art. 222-316*, Warszawa 2017, Legalis; R. Hałas, uwaga z nb. 3 do art.251, w: A. Grześkowiak, K. Wiak (red.), *Kodeks karny. Komentarz*, Warszawa 2019, Legalis; G. Łabuda, uwaga nr 7 do art. 251, w: J. Giezek (red.), *Kodeks karny. Część szczególna. Komentarz*, Warszawa 2014, LEX; M. Andrzej, uwaga nr 1 do art. 251, w: tenże, *Kodeks karny. Komentarz*, Warszawa 2010, LEX).

Z opisanego przez protestującego stanu faktycznego wynika, że wydał on obwodowej komisji wyborczej swoją kartę wyborczą z zaznaczonym głosem

dobrowolnie tzn. w sposób wolny od jakiegokolwiek przymusu. Żaden z członków komisji wyborczej nie usiłował w jakikolwiek sposób (w szczególności przemocą, groźbą czy podstępem) wymusić na protestującym ujawnienia treści jego głosu. Obwodowa komisja wyborcza wyjaśniła protestującemu, że nie może przyjąć na przechowanie jedynie fragmentu karty wyborczej, co protestujący przyjął do wiadomości, godząc się na wydanie całości karty wyborczej. Jak trafnie wskazują Państwowa Komisja Wyborcza oraz Przewodniczący Okręgowej Komisji Wyborczej w K., protestujący mógł zagwarantować zachowanie treści swojego głosu w tajemnicy zaznaczając znakiem „X” kilka kratek z danymi kandydatów, czego jednak nie uczynił. Niezależnie od tego należy zauważyć, że wytyczne Państwowej Komisji Wyborczej precyzyjnie określają sposób postępowania z kartami do głosowania, minimalizując ryzyko ujawnienia ich treści osobom postronnym: „Po sporządzeniu protokołu głosowania i podaniu go do publicznej wiadomości komisja obwodowa składa do opakowań zbiorczych osobno: sporządzone wcześniej, opisane pakiety zawierające posegregowane ważne, nieważne i niewykorzystane karty do głosowania. Po dokładnym zamknięciu opakowanie zbiorcze zapieczętowuje się, przy użyciu pieczęci komisji, w sposób uniemożliwiający jego otwarcie bez naruszenia odcisku pieczęci. W przypadku użycia worków do przygotowania opakowań zbiorczych komisja zamyka worek, oklejając go dokładnie taśmą klejącą, i nakłada plombę strunową, jeżeli została przekazana komisji” (pkt 112 uchwały PKW nr 70/2019 z dnia 26 kwietnia 2019 r. w sprawie wytycznych dla obwodowych komisji wyborczych dotyczących zadań i trybu przygotowania oraz przeprowadzenia głosowania w obwodach głosowania utworzonych w kraju w wyborach do Parlamentu Europejskiego zarządzonych na dzień 26 maja 2019 r., M.P. poz. 433).

Stanowisko Prokuratora Generalnego o zasadności protestu stanowi jedynie powtórzenie opisu okoliczności faktycznych przedstawionych przez protestującego, a zatem nie dostarcza ono dodatkowych argumentów na rzecz uznania, że doszło w niniejszej sprawie do popełnienia przestępstwa określonego w art. 251 Kodeksu karnego.

Gdyby potwierdziło się, że protestującemu wydano nieopieczętowaną kartę wyborczą (wbrew dyspozycji art. 52 § 2 Kodeksu wyborczego), można by mówić o

dopuszczeniu się przez obwodową komisję wyborczą deliktu wyborczego. Zbadanie tej okoliczności nie jest jednak możliwe, ponieważ protestujący nie podniósł zarzutu takiego naruszenia, ograniczając się w swoim proteście wyłącznie do zarzutu popełnienia przestępstwa określonego w art. 251 Kodeksu karnego. Sąd Najwyższy jest związany granicami sformułowanych zarzutów. Z urzędu nie może wyjść poza ich treść i uczynić przedmiotem swojego rozstrzygnięcia naruszenie przepisu, którego w proteście nie zarzucano (B. Dauter, J. Zbieranek, uwaga nr 6 do art. 251, w: K. W. Czaplicki et al., *Kodeks wyborczy. Komentarz*, Warszawa 2018, LEX).

Ponieważ zarzut protestu nie był uzasadniony, Sąd Najwyższy na podstawie art. 242 § 1 i 2 Kodeksu wyborczego orzekł jak w sentencji.