

POSTANOWIENIE

Dnia 12 listopada 2019 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Marek Dobrowolski (przewodniczący)

SSN Tomasz Demendecki

SSN Paweł Księżak (sprawozdawca)

w sprawie z protestu wyborczego A. O. i J. O.

przeciwko ważności wyborów do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i Senatu Rzeczypospolitej Polskiej

przy udziale Prokuratora Generalnego, Przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej i Przewodniczącego Okręgowej Komisji Wyborczej w W.,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 12 listopada 2019 r.

1. co do zarzutów naruszenia przepisów Kodeksu wyborczego dotyczących głosowania wyraża opinię, że protest jest zasadny w odniesieniu do obwodowej komisji wyborczej nr [...] w K., lecz stwierdzone naruszenia nie miały wpływu na wynik wyborów;

2. co do pozostałych zarzutów protestu wyraża opinię, że są one bezzasadne.

UZASADNIENIE

Pismem z dnia 22 października 2019 r. A. O. i J. O. wnieśli protest wyborczy przeciwko ważności wyborów do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i Senatu Rzeczypospolitej, które odbyły się w dniu 13 października 2019 r. w obwodowej komisji wyborczej nr [...] w K. – formułując następujące zarzuty:

1. zarzut naruszenia art. 18 § 1 Kodeksu wyborczego, art. 26 § 10 Kodeksu wyborczego, art. 18 § 11 Kodeksu wyborczego oraz pkt 39 ust. 1, 2, 3 i 5 uchwały Państwowej Komisji Wyborczej nr 210/2019 z dnia 2 września 2019 r. – poprzez nieprawidłowe sporządzenie spisu wyborców i wydanie osobom nieuprawnionym zaświadczeń o prawie do głosowania. Wnoszący protest podnieśli, że spis wyborców sporządzony przez gminę K. dla obwodowej komisji wyborczej nr [...] w K. zawierał szereg osób, które jednocześnie dysponowały zaświadczeniami o prawie do głosowania – wszystkie osoby pracujące w tej komisji potwierdziły swoim podpisem zaistniałą sytuację w obu końcowych protokołach głosowania w pkt IV „Uwagi i adnotacje”.

2. zarzut dopuszczenia się przestępstw przeciwko wyborom, określonych w art. 248 pkt 1 Kodeksu karnego oraz art. 248 pkt 2 Kodeksu karnego – w związku z wydawaniem zaświadczeń o prawie do głosowania osobom widniejącym jednocześnie na spisach wyborców.

Ponadto, wnoszący protest wskazali, że liczba głosujących za pomocą zaświadczenia o prawie do głosowania w gminie K. wzrosła o niemal 300% w porównaniu z wyborami do Parlamentu Europejskiego, przeprowadzonymi w maju 2019 r. – z 93 na 253 osoby.

Wobec powyższego, wnoszący protest zażądali unieważnienia wyborów do Sejmu i Senatu Rzeczypospolitej Polskiej, przeprowadzonych w 2019 r. w gminie K..

W odpowiedzi na protest Przewodniczący Państwowej Komisji Wyborczej zauważył, że w protokołach głosowania w obwodzie nr [...] wniesiono uwagi, w których wskazano następujący zarzut: „jednoczesna obecność w spisie wyborców bez adnotacji o wykreśleniu i posiadanie zaświadczenia do głosowania – 17 przypadków. Jednoczesna obecność w spisie wyborców w obwodzie nr [...] i we własnym okręgu wyborczym – 3 przypadki.”. Łącznie odnotowano nieprawidłowości w przypadku 20 wyborców. Mając to na uwadze Przewodniczący Państwowej Komisji Wyborczej wyraził opinię, że jeżeli opisane sytuacje rzeczywiście miały miejsce, to zarzut podniesiony w proteście jest zasadny, lecz według oceny Komisji nie miało to wpływu na ważność wyborów.

W odpowiedzi na protest Przewodniczący Okręgowej Komisji Wyborczej w W. wskazał, że z informacji uzyskanych z Urzędu Miasta i Gminy K. wynika, iż spis wyborców dla obwodu zamkniętego nr [...] w K. został sporządzony na podstawie przekazanego przez kierownika jednostki wykazu osób przebywających w dniu głosowania w [...] Szpital [...], ul. S. [...]. Po przekazaniu wykazu osób i sporządzeniu spisu wyborców był on aktualizowany na bieżąco na podstawie otrzymanych zawiadomień od innych urzędów o pobraniu zaświadczenia o prawie do głosowania przez danego wyborcę. Ponadto, w trakcie pełnienia dyżuru w siedzibie Urzędu Miasta i Gminy K. w dniu wyborów miały miejsce telefony od członków obwodowej komisji wyborczej nr [...] z informacją, że zdarzały się przypadki, iż osoba figurująca w spisie wyborców posiadała również zaświadczenie o prawie do głosowania. Członkowie obwodowej komisji wyborczej nr [...] poinformowali Urząd, że w takiej sytuacji zatrzymują zaświadczenie przedłożone przez wyborcę, aby uniemożliwić podwójne głosowanie.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 241 § 1 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy (jednolity tekst: Dz.U. z 2019 r., poz. 684; dalej: k.wyb.) protest przeciwko ważności wyborów do Sejmu wnosi się na piśmie do Sądu Najwyższego w terminie 7 dni od dnia ogłoszenia wyników wyborów przez Państwową Komisję Wyborczą w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej. 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.

Wedle art. 241 § 3 k.wyb. wnoszący protest powinien sformułować w nim zarzuty oraz przedstawić lub wskazać dowody, na których opiera swoje zarzuty.

Stosowanie do art. 242 § 1 k.w. Sąd Najwyższy rozpatruje protest w składzie trzech sędziów w postępowaniu nieprocesowym i wydaje, w formie postanowienia, opinię w sprawie protestu. Art. 242 § 2 k.w. przewiduje, że opinia, o której mowa w § 1, powinna zawierać ustalenia co do zasadności zarzutów – ocenę,

czy przestępstwo przeciwko wyborom lub naruszenie przepisów kodeksu miało wpływ na wynik wyborów.

Art. 258 k.wyb. przewiduje, że w sprawach nieuregulowanych w dziale IV Kodeksu – „Wybory do Senatu” stosuje się odpowiednio przepisy działu III Kodeksu – „Wybory do Sejmu”.

Rozpoznawany protest wyborczy należało uznać za zasadny w zakresie, w jakim zarzucono naruszenie przepisów Kodeksu wyborczego dotyczących głosowania – a to z następujących przyczyn.

Zgodnie z art. 29 § 1 k.wyb. spis wyborców w jednostkach, o których mowa w art. 12 § 4 i 7 (tj. zakładach leczniczych, domach pomocy społecznej, zakładach karnych i aresztach śledczych oraz oddziałach zewnętrznych takich zakładów i aresztów – art. 12 § 4 k.wyb., oraz domach studenckich lub zespołach domów studenckich – art. 12 § 7 k.wyb.), sporządza się na podstawie wykazów osób, które będą w nich przebywać w dniu wyborów, z zastrzeżeniem § 2. Art. 29 § 3 k.wyb. nakłada na osobę kierującą daną jednostką obowiązek przekazania do urzędu gminy wykazów osób, które będą przebywać w tej jednostce w dniu wyborów, najpóźniej w 5 dniu przed dniem wyborów.

Stosownie do art. 31 k.wyb. o dopisaniu lub wpisaniu do spisu wyborców osób, o których mowa w art. 29 § 1, niezwłocznie zawiadamia się urząd gminy właściwy ze względu na miejsce ich stałego zamieszkania lub ostatniego zameldowania na pobyt stały, a w przypadku osób stale zamieszkałych za granicą – konsula właściwego ze względu na miejsce ich stałego zamieszkania za granicą.

Jak wynika z kolei z § 6 pkt 5 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 29 grudnia 2014 r. w sprawie spisu wyborców (Dz.U. z 2015 r., poz. 5) kierujący zakładem, w którym utworzono obwód głosowania, powiadamia osoby objęte wykazem, że zostaną skreślone ze spisu wyborców w miejscu stałego zamieszkania i będą mogły głosować w wyborach wyłącznie w obwodzie głosowania utworzonym w zakładzie, a w innym obwodzie głosowania – po uprzednim uzyskaniu zaświadczenia o prawie do głosowania z urzędu gminy, na której terenie położony jest zakład.

Zgodnie z § 13 ust. 1 powołanego rozporządzenia ze spisu wyborców skreśla się osoby, w odniesieniu do których otrzymano urzędowe zawiadomienie

o wpisaniu do rejestru wyborców lub spisu wyborców w innym obwodzie głosowania (pkt 5), osoby wpisane do spisu wyborców w innym obwodzie głosowania na obszarze gminy (pkt 6), a także osoby, którym wydano zaświadczenie o prawie do głosowania, o którym mowa w art. 32 § 1 Kodeksu wyborczego (pkt 7).

Art. 32 § 1 k.wyb. przewiduje, że wyborca zmieniający miejsce pobytu przed dniem wyborów otrzymuje na wniosek zgłoszony pisemnie, telefaksem lub w formie elektronicznej, przed sporządzeniem spisu wyborców – na podstawie rejestru wyborców, a po sporządzeniu spisu wyborców – na podstawie spisu wyborców, zaświadczenie o prawie do głosowania w miejscu pobytu w dniu wyborów. Zaświadczenie to wydaje urząd gminy (art. 32 § 2 k.wyb.).

Obwód głosowania nr [...] w K. został utworzony, na podstawie art. 12 § 4 k.wyb., w zakładzie leczniczym – [...] Szpitalu [...], mieszczącym się w K. przy ul. S. [...]. Wobec powyższego, zgodnie z procedurą określoną w powołanych powyżej przepisach, kierujący tym zakładem powinien przekazać Urzędowi Gminy K. wykaz osób, które miały przebywać w placówce w dniu wyborów – najpóźniej w 5 dniu przed dniem wyborów. Jednocześnie powinien on powiadomić osoby objęte wykazem, że zostaną skreślone ze spisu wyborców w miejscu stałego zamieszkania i będą mogły głosować w wyborach wyłącznie w obwodzie głosowania utworzonym w zakładzie, a w innym obwodzie głosowania – po uprzednim uzyskaniu zaświadczenia o prawie do głosowania z urzędu gminy, na której terenie położony jest zakład. Następnie, Urząd Gminy K., na zasadzie art. 26 § 10 k.wyb., w oparciu o przekazany przez kierującego zakładem wykaz osób powinien sporządzić spis wyborców w tym zakładzie oraz, stosownie do art. 31 k.wyb., niezwłocznie zawiadomić urzędy gmin właściwe ze względu na miejsce stałego zamieszkania osób umieszczonych w tym spisie o wpisaniu ich do spisu wyborców w zakładzie leczniczym [...] Szpital [...]. W oparciu o te informacje odpowiednie urzędy gmin powinny zaktualizować sporządzone przez siebie spisy wyborców – poprzez wykreślenie z nich osób, które zostały wpisane do spisu wyborców w obwodzie utworzonym w zakładzie leczniczym [...] Szpital [...].

Z treści przedstawionych przez wnoszących protest jako dowody protokołów głosowania – protokołu głosowania w obwodzie na listy kandydatów na posłów oraz

protokołu głosowania w obwodzie na kandydatów na senatora – wynika, że w toku głosowania w obwodowej komisji wyborczej nr [...] w K. stwierdzono nieprawidłowości, polegające na jednoczesnej obecności w spisie wyborców (bez adnotacji o wykreśleniu) i posiadaniu zaświadczenia o prawie do głosowania – w przypadku 17 wyborców, oraz na jednoczesnej obecności w spisie wyborców w tym obwodzie i we własnym okręgu wyborczym – w przypadku 3 wyborców. Odpowiednia adnotacja została umieszczona w punkcie IV obu protokołów głosowania.

Zważywszy, że protokół głosowania jest dokumentem urzędowym – a zatem zgodnie z art. 244 § 1 k.p.c. korzysta nie tylko z domniemania prawdziwości (autentyczności), ale także z domniemania zgodności z prawdą tego, co zostało w nim urzędowo zaświadczone – należało uznać, że wskazane w treści załączonych do protestu protokołów głosowania nieprawidłowości rzeczywiście miały miejsce.

Powyższe oznacza, że uchybiono opisanej powyżej procedurze związanej ze sporządzeniem spisu wyborców w obwodzie głosowania nr [...] w K. – utworzonym w [...] Szpitalu [...]. Na skutek powyższego w spisie tym znalazły się osoby, które dysponowały jednocześnie wydanym na podstawie art. 32 § 1 k.wyb. zaświadczeniem o prawie głosowania w tym obwodzie, a także osoby, które nie zostały wykreślone ze spisu wyborców w obwodzie głosowania utworzonym w miejscu ich stałego zamieszkania. Tego rodzaju sytuacja jest niedopuszczalna w świetle art. 26 § 2 k.wyb., zgodnie z którym wyborca może być wpisany tylko do jednego spisu wyborców.

Jakkolwiek wnoszący protest, formułując jego zarzuty, nie powołali się na wszystkie przytoczone powyżej przepisy Kodeksu wyborczego, to jednak sformułowali zarzut, mieszczący się w granicach wyznaczonych przez art. 82 § 1 pkt 2 k.wyb., i opisali okoliczności, stwierdzone dokumentami urzędowymi w postaci protokołów głosowania, stanowiące o naruszeniu przepisów Kodeksu wyborczego dotyczących głosowania. W tym miejscu należy wskazać na konieczność szerokiej interpretacji pojęcia „przepisów kodeksu dotyczących głosowania”, o którym mowa w art. 82 § 1 pkt 2 k.wyb., zgodnie z którą należy przyjąć, że protest można wnieść w przypadku szeroko pojętych czynności dotyczących głosowania, a głosowanie

poprzedzających, jeżeli wyborcy nie przysługują inne możliwości ich zakwestionowania. W niniejszym przypadku za takie przepisy należy uznać także przepisy traktujące o sposobie sporządzania spisu wyborców i wydawania zaświadczeń o prawie do głosowania – jak wynika bowiem z ustalonego w sprawie stanu faktycznego to właśnie naruszenie tych przepisów doprowadziło do powstania nieprawidłowości w fazie głosowania.

Stwierdzone naruszenia nie miały jednak wpływu na wynik wyborów. Jak wynika bowiem z treści odpowiedzi na protest, sporządzonej przez Przewodniczącego Okręgowej Komisji Wyborczej w W., członkowie obwodowej komisji wyborczej nr [...] w K., aby uniemożliwić podwójne głosowanie, zatrzymywali zaświadczenia o prawie do głosowania, przedstawione przez 17 wyborców, którzy jednocześnie byli wpisani do spisu wyborców w tym obwodzie głosowania. Co się zaś tyczy 3 przypadków, w których wyborcy byli jednocześnie wpisani do spisu wyborców w obwodzie głosowania nr [...] w K. i do spisu wyborców w obwodzie głosowania w swoim stałym miejscu zamieszkania, wnoszący protest nie przedstawili ani nie wskazali żadnych dowodów na to, aby osoby te dwukrotnie skorzystały z przysługującego im czynnego prawa wyborczego; nawet zaś przy założeniu, że taka sytuacja miała miejsce, wnoszący protest nie przedstawili ani nie wskazali żadnych dowodów, aby w jakikolwiek sposób wpłynęło to na wadliwe ustalenie wyników wyborów.

Zaistniała sytuacja nie świadczy jednakże o zasadności zarzutu dopuszczenia się przestępstw przeciwko wyborom, określonych w art. 248 pkt 1 i 2 k.k.

Zgodnie art. 248 pkt 1 k.k. kto w związku z wyborami do Sejmu, do Senatu, wyborem Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, wyborami do Parlamentu Europejskiego, wyborami organów samorządu terytorialnego lub referendum sporządza listę kandydujących lub głosujących, z pominięciem uprawnionych lub wpisaniem nieuprawnionych, podlega karze pozbawienia wolności do lat 3.

W tym miejscu należy zauważyć, że do spisu wyborców sporządzonego dla obwodu głosowania nr [...] w K. nie zostały wpisane osoby nieuprawnione. Z zestawienia przytoczonych powyżej przepisów Kodeksu wyborczego wynika, że osoby, które w dniu wyborów przebywają w zakładzie leczniczym, powinny być

wpisane do spisu wyborców właśnie w obwodzie głosowania utworzonym w takim zakładzie – i tak było w niniejszym przypadku. Jednocześnie brak jest podstaw do twierdzenia, że w spisie wyborców sporządzonym dla obwodu głosowania nr [...] w K. pominięto osoby uprawnione do głosowania – na tego rodzaju okoliczność nie wskazują zresztą wnoszący protest.

Stosownie do art. 248 pkt 2 k.k. kto w związku z wyborami do Sejmu, do Senatu, wyborem Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, wyborami do Parlamentu Europejskiego, wyborami organów samorządu terytorialnego lub referendum używa podstępu celem nieprawidłowego sporządzenia listy kandydujących lub głosujących, protokołów lub innych dokumentów wyborczych albo referendalnych, podlega karze pozbawienia wolności do lat 3.

Jak wynika wprost z treści powołanego przepisu, karalne jest tylko takie zachowanie, gdzie sprawca, w celu nieprawidłowego sporządzenia list głosujących, stosuje podstęp – a zatem świadomie wprowadza inną osobę w błąd celem uniemożliwienia prawidłowego sporządzenia spisu wyborców. Tego rodzaju okoliczność, stanowiącą element składowy strony przedmiotowej przestępstwa z art. 248 pkt 2 k.k., nie została przez wnoszących protest wykazana – przedstawione przez nich dowody w postaci protokołów głosowania są niewystarczające dla ustalenia, że zaistniałe nieprawidłowości powstały na skutek zastosowania przez kogokolwiek podstępu.

Mając na uwadze powyższe, na podstawie art. 242 § 1 i 2 k.wyb.

w zw. z art. 258 k.wyb., Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji postanowienia.