

POSTANOWIENIE

Dnia 9 stycznia 2024 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Elżbieta Karska (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Tomasz Demendecki

SSN Janusz Niczyporuk

w sprawie z protestu M. H.

przeciwko ważności wyborów do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i Senatu Rzeczypospolitej Polskiej,

przy udziale Przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej i Prokuratora Generalnego

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 9 stycznia 2024 r.,

postanawia:

pozostawić protest bez dalszego biegu.

UZASADNIENIE

M. H. pismem z 25 października 2023 r. wniósł protest wyborczy, w którym zarzucił dopuszczenie się przestępstwa przeciwko wyborom, które polegało na kontynuowaniu procesu wyborczego w niektórych komisjach po godz. 21:00, zakłóceniu ciszy wyborczej poprzez podanie do wiadomości sondażowych wyników wyborów, które miały wpływ na głosujących po 21:00, wzmożony udział w wyborach po 21:00, po której to godzinie znane są sondażowe wyniki wyborów. Składający protest uznał w jego treści, że naruszenia stwierdzone są dowodami w postaci informacji o sposobach ingerencji członków komisji okręgowych w decyzje

głosujących. W treści protestu zawarł też uwagę do Sądu Najwyższego o swym prawie do zajęcia stanowiska wobec nieprawidłowości wyborczych.

W sprawie zajął stanowisko Przewodniczący Państwowej Komisji Wyborczej, który wnioskował o pozostawienie protestu bez dalszego biegu.

Sąd Najwyższy zważył co następuje:

Jak wynika z art. 82 § 1 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy (Dz. U. z 2023 r. poz. 2408) przeciwko ważności wyborów, ważności wyborów w okręgu lub wyborowi określonej osoby może być wniesiony protest z powodu:

1. dopuszczenia się przestępstwa przeciwko wyborom, określonego w rozdziale XXXI Kodeksu karnego, mającego wpływ na przebieg głosowania, ustalenie wyników głosowania lub wyników wyborów;
2. naruszenia przepisów Kodeksu dotyczących głosowania, ustalenia wyników głosowania lub wyników wyborów, mającego wpływ na wynik wyborów.

Zgodnie z art. 241 § 3 Kodeksu wyborczego wnoszący protest powinien sformułować w nim zarzuty oraz przedstawić lub wskazać dowody, na których opiera swoje zarzuty.

Odnosząc się do zarzutu naruszenia przepisów prawa polegającego na głosowaniu po godz. 21.00, a przez to złamanie ciszy wyborczej, a także do głosowania w dniu 16 października 2023 r., Państwowa Komisja Wyborcza informował, że zgodnie z art. 39 § 4 Kodeksu wyborczego o godzinie zakończenia głosowania przewodniczący obwodowej komisji wyborczej zarządza jego zakończenie o godzinie 21.00. Od tej chwili głosować mogli wyłącznie wyborcy, którzy przybyli do lokalu wyborczego przed godziną jego zakończenia.

Państwowa Komisja Wyborcza słusznie zauważyła, że cisza wyborcza, podczas której obowiązuje zakaz emisji wszelkich audycji radiowych i telewizyjnych o charakterze agitacyjnym, obowiązuje w okresie na 24 godziny przed dniem głosowania, w samym dniu głosowania, aż do momentu zamknięcia lokali wyborczych. Lokal wyborczy zamykany jest o godzinie 21.00. Od tego momentu głos mogą oddać wyłącznie wyborcy, którzy przybyli do tego lokalu przed godziną 21.00. Dotyczy to również sytuacji, gdy wyborca, ze względu na warunki lokalowe,

stanął przed upływem tej godziny w kolejce oczekujących na wejściem do budynku, w którym mieściła się siedziba obwodowej komisji wyborczej. Państwowa Komisja Wyborcza zauważa także, że powyższe nie wpływa na przedłużenie ciszy wyborczej. Cisza wyborcza ulega bowiem przedłużeniu wyłącznie w sytuacji, gdy obwodowa komisja wyborcza, na skutek zajścia nadzwyczajnych okoliczności (np. wskutek katastrofy budowlanej dotyczącej budynku, w którym znajduje się lokal wyborczy, pożaru budynku albo zalania lokalu wyborczego), zarządzi przerwanie, przedłużenie albo odroczenie głosowania do dnia następnego, co wynika z art. 47 § 1 Kodeksu wyborczego. Uchwałę w sprawie przedłużenia albo odroczenia do dnia następnego głosowania obwodowa komisja wyborcza podejmuje po uzyskaniu zgody właściwej komisji wyborczej wyższego stopnia. Uchwała w tej sprawie powinna być natychmiast podana do publicznej wiadomości, przekazana właściwej komisji wyborczej wyższego stopnia, wójtowi oraz przesłana Państwowej Komisji Wyborczej za pośrednictwem komisji wyborczej wyższego stopnia. Wyłącznie w takiej sytuacji następuje „przedłużenie” ciszy wyborczej poza godzinę 21.00, do czasu zakończenia głosowania.

Państwowa Komisja Wyborcza wskazała przy tym, że w głosowaniu w wyborach do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej oraz referendum ogólnokrajowym w dniu 15 października 2023 r. nie doszło do nadzwyczajnych wydarzeń, o których stanowi art. 47 § 1 Kodeksu wyborczego, i w związku z tym żadna obwodowa komisja wyborcza nie zgłosiła do okręgowych komisji wyborczych informacji o przedłużeniu głosowania i nie podjęła uchwały w sprawie przedłużenia głosowania, z czym wiązałoby się przedłużenie ciszy wyborczej z mocy ustawy. Wyborcy, którzy przybyli do lokalu wyborczego realizowali swoje czynne prawo wyborcze wprost na podstawie art. 39 § 4 Kodeksu wyborczego, zgodnie z którym o godzinie zakończenia głosowania przewodniczący obwodowej komisji wyborczej zarządza zakończenie głosowania. Od tej chwili mogą głosować tylko wyborcy, którzy przybyli do lokalu wyborczego przed godziną zakończenia głosowania. Nie było bowiem żadnych podstaw do korzystania z trybu, o którym mowa w art. 47 Kodeksu wyborczego.

Państwowa Komisja Wyborcza słusznie zwróciła także uwagę na postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 26 listopada 2015 r. sygn. akt III SW 108/15, które potwierdza prawidłowe działanie obwodowych komisji wyborczych w wyborach do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej oraz referendum przeprowadzonych w dniu 15 października 2023 r. W postanowieniu tym bowiem, Sąd Najwyższy uznał za zasadny zarzut dotyczący uniemożliwienia wnoszącemu protest oddania głosu po zarządzeniu przez przewodniczącego obwodowej komisji wyborczej zakończenia głosowania, mimo tego, że przybył on do lokalu wyborczego przed zakończeniem głosowania. Sąd Najwyższy wskazał, że „Wnoszący protest, który przebywał w lokalu Komisji Wyborczej, mimo zarządzenia o zakończenia głosowania, był nadal uprawniony do oddania głosu (art. 39 § 4 Kodeksu wyborczego – „O godzinie zakończenia głosowania przewodniczący obwodowej komisji wyborczej zarządza zakończenie głosowania. Od tej chwili mogą głosować tylko wyborcy, którzy przybyli do lokalu wyborczego przed godziną zakończenia głosowania”). Tym samym Komisja była zobowiązana do wydania mu karty wyborczej i udostępnienia urny wyborczej.”

Takie samo stanowisko prezentowane jest w doktrynie. Jak bowiem wskazuje K. C. „Prawo do głosowania w danym lokalu wyborczym przysługuje wyborcom ujętym w spisie wyborców dla danego obwodu głosowania, którzy przybyli do lokalu w godzinach urzędowania obwodowej komisji wyborczej, lecz nie później niż przed godziną zakończenia głosowania. W takiej sytuacji głosowanie trwa do czasu oddania głosu przez wszystkich wyborców, którzy przybyli do lokalu w tym czasie” (zob. K. W. Czaplicki [w:] K. W. Czaplicki, B. Dauter, S. J. Jaworski, A. Kisielewicz, F. Rymarz, J. Zbieranek, Kodeks wyborczy. Komentarz, wyd. II, Warszawa 2018, art. 39. Tak samo Bogusław Banaszak i Justyna Michalska w komentarzu do art. 39 Kodeksu wyborczego wskazują w ślad za Sądem Najwyższym, iż „warto pamiętać, że: „wyborca, który przebywał w lokalu Komisji Wyborczej, mimo zarządzenia o zakończeniu głosowania, jest nadal uprawniony do oddania głosu (...). Tym samym Komisja jest zobowiązana do wydania mu karty wyborczej i udostępnienia urny wyborczej” (post. SN z 26.11.2015 r., III SW 108/15, Legalis)”.

Z przedstawionych wyżej przepisów prawa, stanowiska judykatury i doktryny wynika zatem, że wyborcy, którzy przybyli do lokalu wyborczego przed godziną zakończenia głosowania muszą mieć możliwość oddania głosu, niezależnie od tego, że zakończona została cisza wyborcza i do publicznej wiadomości podane zostały sondażowe wyniki wyborów.

Państwowa Komisja Wyborcza słusznie zauważa przy tym, że stosownie do art. 156 § 1 Kodeksu wyborczego obsługę i techniczno-materialne warunki pracy obwodowych komisji wyborczych oraz wykonanie zadań związanych z organizacją i przeprowadzeniem wyborów na obszarze gminy zapewnia wójt (burmistrz, prezydent miasta). Natomiast jednostki organizacyjne sprawujące trwałą zarząd nieruchomości państwowych i komunalnych są obowiązane udostępnić bezpłatnie pomieszczenia na wniosek wójta (burmistrza, prezydenta miasta) z przeznaczeniem na siedziby obwodowych komisji wyborczych (art. 156 § 2 Kodeksu wyborczego). Wprawdzie na siedziby komisji wyborczych można również wyznaczyć pomieszczenia innych podmiotów niż wymienione, po uprzednim porozumieniu z zarządzającymi tymi pomieszczeniami (art. 153 § 4 Kodeksu wyborczego), lecz są to w rzeczywistości sytuacje wyjątkowe, gdy organ wykonawczy gminy nie jest w stanie bezpłatnie zapewnić innych pomieszczeń. Wówczas również za przygotowanie tego lokalu do przeprowadzenia głosowania odpowiada wójt (burmistrz, prezydent miasta). Należy przy tym szczególnie podkreślić, że siedziby lokali wyborczych znajdują się zwykle w szkołach lub innych obiektach użyteczności publicznej (np. ośrodki kultury, biblioteki), jedynie doraźnie wykorzystywanych na cele wyborcze. Z uwagi na czasowy charakter wykorzystywania tych lokali na cele wyborcze oraz ich liczbę (ponad 31 tysięcy), a przede wszystkim uwzględniając frekwencję w ostatnich wyborach (74,38%) trzeba mieć na względzie, że mimo wielokrotnych apeli Państwowej Komisji Wyborczej w tym zakresie, organy wykonawcze gmin nie są czasami w stanie zapewnić dużych lokali wyborczych, aby przeprowadzić głosowanie bez żadnych trudności technicznych.

Państwowa Komisja Wyborcza zauważa przy tym, że wieloletnia praktyka, jak również orzecznictwo, wskazuje, iż przez wyborców, którzy przybyli do lokalu wyborczego przed godziną zakończenia głosowania, a więc w ustawowym terminie,

o którym mowa w art. 39 § 4 zdanie drugie Kodeksu wyborczego, należy rozumieć zarówno wyborców znajdujących się wewnątrz lokalu wyborczego, jak też przybyłych do lokalu przed godziną 21:00, lecz z uwagi na niedostateczną jego wielkość, oczekujących w kolejce na zewnątrz przed budynkiem, w którym mieści się lokal wyborczy. W żaden sposób nieuprawnione byłoby uzależnienie możliwości oddania głosu osobom, które przybyły do lokalu wyborczego w ustawowym czasie, od warunków technicznych, które spełnia dany lokal wyborczy. Pozbawiłoby to ich możliwości skorzystania z jednego z podstawowych obywatelskich praw, jakim jest czynne prawo wyborcze, o którym mowa w art. 62 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, bez ich winy. Prawo wybierania jest konstytucyjnym prawem podmiotowym. Z prawa tego wynikają określone uprawnienia dla objętych nim osób fizycznych oraz określone obowiązki władz publicznych. Ograniczenia w tym zakresie muszą spełniać konstytucyjne wymogi ingerencji w wolności i prawa człowieka i obywatela (por. W. Sokolewicz, K. Wojtyczek [w:] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz. Tom II, wyd. II, red. L. Garlicki, M. Zubik, Warszawa 2016, art. 62). Państwowa Komisja Wyborcza wyraziła słuszne przekonanie, że zakończenie głosowania o godzinie wynikającej z Kodeksu wyborczego w sytuacji, gdy wyborcy, przybyli do lokalu wyborczego (ustawili się w kolejce) przed tą godziną, nie stanowi podstawy do uniemożliwienia głosowania tym wyborcom, tym bardziej, że taka sytuacja została przewidziana wprost w ustawie (art. 39 § 4 zdanie drugie Kodeksu wyborczego).

Należy zauważyć, że wbrew twierdzeniu wnoszących protesty, z informacji posiadanych przez Państwową Komisję Wyborczą wynika, że sytuacja taka miała miejsce w jednostkowych przypadkach. Trzeba także uwzględnić, że w ostatnich wyborach do Sejmu i do Senatu odnotowano rekordową frekwencję sięgającą blisko 75%.

Wbrew twierdzeniu wnoszącego protest, tego rodzaju sytuacje nie miały charakteru precedensowego, gdyż wielokrotnie miały miejsce we wcześniej przeprowadzanych wyborach. W związku z tym członkowie obwodowych komisji wyborczych i osoby organizujące wybory w gminach (w szczególności w dużych miastach) mają wypracowane skuteczne metody polegające na egzekwowaniu tego, aby w głosowaniu wzięły udział wyłącznie osoby, które przybyły do lokalu

wyborczego (ustawiły się w kolejce) przed godziną zakończenia głosowania. W powyższych przypadkach obwodowe komisje wyborcze zapewniały, by mogły głosować wyłącznie osoby, które przybyły do lokalu wyborczego przed godziną 21.00 (np. wydając wyborcom przybyłym do lokalu wyborczego przed godziną zakończenia głosowania oznaczone kartki lub poprzez zabezpieczenie końca kolejki przez członka obwodowej komisji wyborczej).

Należy podkreślić, iż nie ma żadnych dowodów, że w głosowaniu wzięły udział osoby, które przybyły do lokalu wyborczego (ustawiły się w kolejce) w dniu 15 października po godzinie 21.00.

Wnoszący protest nie przedstawił żadnych dowodów, ani nawet nie uprawdopodobnił, że w głosowaniu wzięły udział osoby, które przybyły do lokalu wyborczego (ustawiły się w kolejce) w dniu 15 października po godzinie 21.00. Nieuprawnione jest twierdzenie, że wyborcy głosujący po godzinie 21.00, znając sondażowe wyniki głosowania oddawali swój głos w określony i przewidywalny sposób, co zdaje się sugerować wnoszący protest. Jest to daleko idąca, nieuprawniona interpretacja. Twierdzenie to stanowi wyłącznie subiektywną opinię wnoszącego protest, która nie została poparta żadnymi faktami lub dowodami. Wbrew twierdzeniom wnoszącego protest, głosowanie po godz. 21.00 przez osoby, które przybyły do lokalu wyborczego przed godziną zakończenia głosowania, nie stanowi naruszenia ciszy wyborczej, o której mowa w art. 107 Kodeksu wyborczego. Wyborcy ci mogli bowiem zrealizować swoje czynne prawo wyborcze wprost na podstawie art. 39 § 4 Kodeksu wyborczego, a obwodowa komisja wyborcza miała obowiązek umożliwić im realizację ich praw konstytucyjnych. Na marginesie jedynie należy zauważyć, że naruszenie powołanych przez wnoszącą protest art. 104 i art. 107 Kodeksu wyborczego – choć w opinii Państwowej Komisji Wyborczej nie miało miejsca w przedstawionej sytuacji – jest wykroczeniem (art. 494 i art. 498 w związku z art. 516 Kodeksu wyborczego), a nie przestępstwem.

Mając powyższe na uwadze, Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji, pozostawiając protest bez dalszego biegu z uwagi na niesformułowanie w nim zarzutów, które nawiązywałyby do określonych w art. 82 § 1 Kodeksu wyborczego podstaw ich wniesienia, tj. z powodu niespełnienia ustawowego wymogu,

polegającego na konieczności wskazania, że zarzucane naruszenia prawa miały wpływ na przebieg głosowania, ustalenie wyników głosowania lub wyników wyborów, a przede wszystkim na nieprzedstawieniu oraz niewskazaniu przez wnoszącego protest dowodów, na których opiera swoje zarzuty.

[SOP]

[ms]