

POSTANOWIENIE

Dnia 28 listopada 2019 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Ewa Stefańska (przewodniczący)

SSN Marek Siwek (sprawozdawca)

SSN Aleksander Stępkowski

w sprawie z protestu wyborczego J. Z.

przeciwko ważności wyborów do Sejmu i Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
przy udziale Przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej, Przewodniczącego
Okręgowej Komisji Wyborczej w W., Prokuratora Generalnego po rozpoznaniu na
posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu
28 listopada 2019 r.

postanawia:

pozostawić protest wyborczy bez dalszego biegu.

UZASADNIENIE

W dniu 22 października 2019 r. J. Z. wniósł protest wyborczy do Sądu Najwyższego przeciwko ważności wyborów z 13 października 2019 r. do Sejmu w okręgu wyborczym nr (...) i do Senatu w okręgu wyborczym nr (...). Wnoszący protest wziął udział w głosowaniu na terytorium Litwy, w Ambasadzie RP w W., gdzie otrzymał karty do głosowania. J. Z. podniósł, że otrzymał karty nie z jego okręgu wyborczego nr [...], ale z okręgu wyborczego do Sejmu nr (...) obejmującego obszar W., Statki i Zagranica oraz okręgu wyborczego do Senatu nr (...) obejmującego obszar W.: B., B., Ś., Ż., Statki i Zagranica. Wskazał, że zdecydowana większość wyborców za granicą zmuszona była do głosowania na kandydatów znajdujących się na kartach do głosowania w w/w okręgach.

Podkreślił, że w art. 14 § 3 k.wyb. oraz art. 15 § 4 k.wyb. ustawodawca enigmatycznie określił wspólny obszar okręgu wyborczego dla osób przebywających za granicą pod nazwą „okręg wyborczy właściwy dla dzielnicy Ś. miasta W.”, dodając że okręg wyborczy o takiej nazwie nie istnieje.

J. Z. wskazał, że każde nałożenie się głosów z zagranicy na poszczególne okręgi wyborcze w kraju zmienia wynik wyborczy w danym okręgu, co stanowi naruszenie fundamentów demokracji oraz daje podstawę do stwierdzenia naruszenia Europejskiej Konwencji Praw Człowieka. Wnoszący protest podniósł zarzut, że sumowanie głosów zagranicy do wyliczenia mandatów w okręgach wyborczych nr (...) i nr (...) stanowi negowanie równości konstytucyjnej zawartej w art. 96 pkt 2 Konstytucji, podważenie zasad demokratycznego państwa oraz zaufania obywateli do podstaw ustrojowych Rzeczypospolitej. Ponadto wskazał, że prawo wyborcze uchybia zasadniczej normie Konstytucji jaką jest w tym przypadku zasada równości wyborczej w okręgach oraz stanowi zaprzeczenie treści zawartych w art. 192 Kodeksu wyborczego odnoszącego się do równości wyborów. J. Z. ponadto zarzucił naruszenie art. 12 § 10 k.wyb., które polegało na tym, że Rozporządzenie Ministra Spraw Zagranicznych w sprawie utworzenia obwodów do głosowania ukazało się 12 września 2019 r., czyli 4 dni po wyznaczonym przez Kodeks wyborczy terminie.

Wnoszący protest podniósł również, że sporządzanie spisu wyborców obywateli polskich zamieszkujących za granicą nie będących ujętymi w rejestrze wyborców jest fikcją wyborczą, ponieważ wyborcy ci nie mieli wpływu na ustalenie jednolitej normy przedstawicielstwa w okręgu wyborczym do Sejmu nr (...) i w okręgu wyborczym do Senatu nr (...), a tym samym wpływu na ustalenie ilości mandatów w tych okręgach do Sejmu (art. 201 § 1 k.wyb.) oraz do Senatu (art. 26 § 1 k.wyb.). Zdaniem wnoszącego protest powyższe oznacza, że głosy pozyskane z zagranicy oraz utworzone tam obwody wyborcze nie mają znaczącego umocowania w prawie wyborczym. Ponadto głosy te zaliczone do przedmiotowych okręgów są głosami nieprawnie użytymi do podziału mandatów poselskich i senatorskich.

J. Z. wskazał także, że ustawodawca zauważył, by w przypadku ponownych wyborów uprzedmiotować wyborców z zagranicy nie wyznaczając ich do

powtórniego udziału w wyborach (art. 245 § 1 oraz art. 258 k.wyb.). Podniósł, że ustawodawca zapomniał o obowiązywaniu art. 32 pkt 1-2 Konstytucji, który wskazuje na to, iż obywatele polscy zamieszkujący za granicą są nadal obywatelami polskimi pod ochroną Konstytucji i prawa polskiego. Wnoszący protest dodał także, że ustawodawca nie przewidział również sytuacji, w której przy tej samej procentowej frekwencji wyborczej w okręgu wyborczym do Sejmu nr (...) i okręgu wyborczym do Senatu nr (...), głosujący za granicą mogliby oddać dwa razy więcej głosów niż wyborcy w W.

J. Z. podniósł również, że ustawodawca i państwo polskie miało szereg możliwości i instrumentów prawa, by w sposób demokratyczny w poczuciu równości wyborczej, zachęty do udziału w wyborach w marę sprawiedliwie rozwiązać problem głosowania obywateli polskich zamieszkałych za granicą. Istniejące rozwiązanie zmusiło wyborców przebywających za granicą do głosowania na kandydatów znajdujących się na listach wyborczych do Sejmu w okręgu wyborczym nr (...) i do Senatu na listach wyborczych w okręgu nr (...). Przy czym państwo polskie nie przeprowadziło żadnej kampanii uświadamiającej obywateli o tym fakcie. Dodatkowo wnoszący protest wskazał, że 17 sierpnia 2018 r. skierował pismo do Rzecznika Praw Obywatelskich dotyczące przedmiotowych kwestii. W odpowiedzi na w/w pismo Rzecznik Praw Obywatelskich zauważył wątpliwości, zapowiadając zorganizowanie konferencji dotyczącej szeroko pojętej problematyki prawa wyborczego w tym udziału obywateli z zagranicy.

Zastępca Prokuratora Generalnego w piśmie z 5 listopada 2019 r. wniósł o pozostawienie protestu wyborczego bez dalszego biegu ze względu na to, że niedopuszczalne jest oparcie protestu na pozakodeksowych źródłach prawa wyborczego. Odnosząc się do podniesionego w proteście zarzutu, podniósł, że sposób przeprowadzenia wyborów w obwodach utworzonych dla obywateli polskich przebywających za granicą był zgodny z przepisami prawa i taki sam dla wszystkich głosujących tam wyborców.

Przewodniczący Państwowej Komisji Wyborczej w swoim stanowisku z 4 listopada 2019 r. również wniósł o pozostawienie protestu bez dalszego biegu. Wskazał, że protest ten nie spełnia wymogów formalnych przewidzianych dla protestu wyborczego. Zawiera on bowiem zarzuty, które nie mogą stanowić

podstawy protestu wyborczego, gdyż nie mieszczą się one w katalogu zarzutów zawartych w art. 82 § 1 k.w. Wyraził również opinię, że krytyka rozwiązań ustawowych dotyczących podziału na okręgi wyborcze nie mieści się w pojęciu protestu przeciwko ważności wyborów.

Przewodniczący Okręgowej Komisji Wyborczej w W. w swoim stanowisku z 4 listopada 2019 r. również wniósł o pozostawienie protestu bez dalszego biegu. Podniósł, że wnoszący protest nie wskazał żadnego naruszenia przepisów Kodeksu wyborczego, jak również nie podnosi, że dokonane zostało przestępstwo przeciwko wyborom do Sejmu i Senatu Rzeczypospolitej Polskiej, zatem zarzuty protestu są bezzasadne.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Protest należało pozostawić bez dalszego biegu.

Zgodnie z treścią art. 82 § 1 pkt 1 k.wyb., przeciwko ważności wyborów, ważności wyborów w okręgu lub wyborowi określonej osoby może być wniesiony protest z powodu dopuszczenia się przestępstwa przeciwko wyborom, określonego w rozdziale XXXI Kodeksu karnego, mającego wpływ na przebieg głosowania, ustalenie wyników głosowania lub wyników wyborów lub naruszenia przepisów kodeksu wyborczego dotyczących głosowania, ustalenia wyników głosowania lub wyników wyborów, mającego wpływ na wynik wyborów.

Według regulacji zawartej w art. 241 § 3 k.wyb. wnoszący protest powinien wskazać w nim zarzuty oraz przedstawić lub wskazać dowody, na których opiera te zarzuty. Wskazanie zarzutów i dowodów jest wymogiem formalnym protestu wyborczego, którego niespełnienie skutkuje pozostawieniem go bez dalszego biegu, stosownie do treści art. 243 § 1 k.wyb.

Analiza treści protestu wniesionego przez J. Z. prowadzi do wniosku, że jego celem nie jest stwierdzenie naruszenia przepisów dotyczących głosowania, ustalenia wyników głosowania lub wyników wyborów, poprzez wykazanie popełnienia przestępstwa przeciwko wyborom albo deliktu wyborczego, ale zakwestionowanie rozwiązań ustawowych, jakie w tym zakresie obowiązują. Wnoszący protest kwestionuje bowiem regulację zawartą w art. 14 k.wyb. W myśl

§ 1 zawartego w tym przepisie, w celu przeprowadzenia wyborów do Sejmu i do Senatu, wyborów Prezydenta Rzeczypospolitej oraz wyborów do Parlamentu Europejskiego w Rzeczypospolitej Polskiej tworzy się obwody głosowania dla obywateli polskich przebywających za granicą, jeżeli na terenie obwodu przebywa co najmniej 15 wyborców i jeżeli istnieje możliwość przekazania właściwej komisji wyborczej wyników głosowania niezwłocznie po jego zakończeniu. Utworzenie tych obwodów dokonuje się, stosownie do art. 14 § 2 k.wyb., w drodze rozporządzenia, a czyni to minister właściwy do spraw zagranicznych, po zasięgnięciu opinii Państwowej Komisji Wyborczej, który określa ich liczbę oraz siedziby obwodowych komisji wyborczych. Według art. 14 § 3 k.wyb. obwody głosowania, o których mowa w art. 14 § 1 k.wyb., wchodzi w skład okręgu wyborczego właściwego dla dzielnicy Ś. miasta W. (art. 14 § 3 k.wyb). Przy uwzględnieniu powyższych rozwiązań ustawowych wydane zostało Rozporządzenie Ministra Spraw Zagranicznych z 12 września 2019 r. w sprawie utworzenia obwodów głosowania w wyborach do Sejmu i do Senatu w 2019 r. dla obywateli polskich przebywających za granicą (Dz.U. 2019, poz. 1767), mocą którego utworzono obwody do głosowania za granicą, z założeniem wszakże, że zgodnie wchodzi one w skład okręgu wyborczego właściwego dla dzielnicy Ś. miasta W., w myśl powołanego wyżej art. 14 § 3 k.wyb. Oznacza to, że obwody te wchodzi w skład Okręgu Wyborczego nr (...) w wyborach do Sejmu i Okręgu Wyborczego nr (...) w wyborach do Senatu i tylko przy uwzględnieniu tego rozwiązania administracyjnego mogło być przeprowadzone głosowanie oraz liczenie głosów. Nie ulega więc wątpliwości, że ustalenie wyników głosowania w okręgu wyborczym właściwym dla dzielnicy Ś. miasta W. musiało uwzględniać również liczbę głosów oddanych za granicą, w obwodach stworzonych w sposób wyżej określony. Postępowanie Okręgowej Komisji Wyborczej W., działającej na podstawie Kodeksu wyborczego, stosownie do przewidzianego w nim trybu oraz stosownie do wydanych na jego podstawie regulacji zawartych w wytycznych Państwowej Komisji Wyborczej, nie mogło zatem naruszać przepisów prawa zawartych w Kodeksie wyborczym i Kodeksie karnym, z negatywnym skutkiem dla przebiegu wyborów, wyników głosowania oraz wyniku wyborów.

Trzeba natomiast podkreślić, iż ustawodawca dopuścił możliwość wniesienia protestu wyborczego ze ściśle określonych powodów, w których nie mieści się krytyka rozwiązań ustawowych, a taką w istocie zaprezentował wnoszący protest.

Z tych powodów, na podstawie art. 241 § 3 k.wyb., Sąd Najwyższy orzekł jak w części dyspozytywnej postanowienia.