

POSTANOWIENIE

Dnia 17 czerwca 2014 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Katarzyna Gonera (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Bogusław Cudowski

SSN Romualda Spyt

w sprawie z protestu wyborczego W. N.

przeciwko ważności wyborów do Parlamentu Europejskiego,
przy udziale:

1) Przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej,

2) Prokuratora Generalnego,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy, Ubezpieczeń
Społecznych i Spraw Publicznych w dniu 17 czerwca 2014 r.,

postanawia:

pozostawić protest bez dalszego biegu.

UZASADNIENIE

W. N. wniósł protest wyborczy, zarzucając uniemożliwienie mu wzięcia udziału w głosowaniu w wyborach do Parlamentu Europejskiego w dniu 25 maja 2014 r.

Wnoszący protest stwierdził, że 21 maja 2014 r. zatelefonował do delegatury Krajowego Biura Wyborczego w K. w celu uzyskania informacji, czy mając zaświadczenie o prawie do głosowania poza miejscem zameldowania, może głosować w Konsulacie RP w L.. W odpowiedzi pracownik Biura potwierdził, że będzie można głosować w tym konsulacie. Wnoszący protest udał się 22 maja 2014 r. z grupą znajomych do L.. W dniu wyborów do Parlamentu Europejskiego

konsulat we L. był jednak zamknięty. Z informacji uzyskanej od pracownika konsulatu wynikało, że w konsulacie nie odbywa się głosowanie ze względu na sytuację polityczną na Ukrainie i brak możliwości zapewnienia właściwych warunków głosowania oraz że istnieje możliwość głosowania w Konsulacie RP w K.. Wnoszący protest podał, że oprócz niego do konsulatu we L. przybyło zagłosować sześć innych osób, które nie miały możliwości dotarcia jeszcze tego samego dnia do granicy polskiej, aby skorzystać z przysługującego im prawa wyborczego w Polsce. W ocenie wnoszącego protest sytuacja we L. była stabilna, panował całkowity spokój, a władze Polski bezpodstawnie zdecydowały o nieotwieraniu lokalu wyborczego w mieście, w którym pracuje wielu Polaków (z pracownikami konsulatu włącznie) oraz przebywają liczni turyści z Polski. Przepisy przewidują, że obwody głosowania za granicą tworzy się, kiedy jest minimum piętnastu wyborców. Wnoszący protest podniósł, że podanie nieprawdziwych informacji przez pracownika delegatury Krajowego Biura Wyborczego w K. pozbawiło go oraz inne osoby czynnego prawa wyborczego, co jest naruszeniem art. 10 § 1 Kodeksu wyborczego z uwagi na celowe utrudnianie, a nawet uniemożliwienie, wzięcia udziału w wyborach do Parlamentu Europejskiego.

Państwowa Komisja Wyborcza wniosła o pozostawienie protestu wyborczego bez dalszego biegu na podstawie art. 243 § 1 w związku z art. 82 § 1 w związku z art. 336 Kodeksu wyborczego. Zdaniem Komisji, wnoszący protest nie sformułował w nim zarzutów, o jakich mowa w art. 82 Kodeksu wyborczego. W proteście przedstawiono zarzuty uniemożliwienia wzięcia udziału w głosowaniu w związku z nieutworzeniem obwodu głosowania we L. oraz podania nieprawdziwej informacji o możliwości takiego głosowania przez pracownika delegatury Krajowego Biura Wyborczego w K.. Tymczasem, zgodnie z art. 82 § 1 Kodeksu wyborczego, protest przeciwko ważności wyborów może być wniesiony z powodu dopuszczenia się przestępstwa przeciwko wyborom lub naruszenia przepisów Kodeksu dotyczących głosowania, ustalenia wyników głosowania lub wyników wyborów. Wnoszący protest nie formułuje w nim zarzutów tego rodzaju. Protest nie spełnia zatem wymagań formalnych.

Odnosząc się szczegółowo do zarzutów protestu, Państwowa Komisja Wyborcza wyjaśniła, że stosownie do art. 14 § 2 Kodeksu wyborczego obwody

głosowania dla obywateli polskich przebywających za granicą tworzy, w drodze rozporządzenia, minister właściwy do spraw zagranicznych, po zasięgnięciu opinii Państwowej Komisji Wyborczej, określając ich liczbę oraz siedziby obwodowych komisji wyborczych. W trakcie prac nad projektem rozporządzenia Ministra Spraw Zagranicznych w sprawie utworzenia obwodów głosowania w wyborach do Parlamentu Europejskiego w Rzeczypospolitej Polskiej dla obywateli polskich przebywających za granicą Państwowa Komisja Wyborcza zwróciła się do Ministra Spraw Zagranicznych o szczegółowe wyjaśnienia dotyczące zmniejszenia liczby obwodów głosowania za granicą. Po uzyskaniu wyjaśnień Komisja negatywnie zaopiniowała pierwotny projekt rozporządzenia w tej sprawie. W związku z tym, podczas posiedzenia Państwowej Komisji Wyborczej w dniu 7 kwietnia 2014 r. doszło do spotkania w tej sprawie przedstawicieli Komisji i Ministerstwa Spraw Zagranicznych. Podczas spotkania przedstawiciel Ministerstwa Spraw Zagranicznych poinformował o zmniejszeniu liczby obwodów na Ukrainie – z siedmiu do jednego (tylko w K.) ze względu na bardzo napiętą sytuację i obawę o bezpieczeństwo głosujących oraz członków komisji wyborczych. Podkreślono, że na Ukrainie jest dużo broni, mogą być akty przemocy, różne prowokacje; lokale wyborcze są oznakowane, widoczne i choćby z tego powodu są łatwe do atakowania. Przedstawiciele Państwowej Komisji Wyborczej zwracali uwagę na nieutworzenie żadnego obwodu we L., gdzie przebywa duża liczba obywateli polskich. Przedstawiciel Ministerstwa Spraw Zagranicznych, odnosząc się do tej kwestii, podkreślił, że w obecnej sytuacji politycznej nie ma pewności co do możliwości zabezpieczenia lokali wyborczych i głosujących. W związku z tym Państwowa Komisja Wyborcza przyjęła do wiadomości wyjaśnienia złożone przez przedstawicieli Ministra Spraw Zagranicznych dotyczące ograniczenia do jednego obwodów głosowania tworzonych na Ukrainie, ze względu na brak możliwości zapewnienia bezpieczeństwa głosującym i komisjom wyborczym.

Państwowa Komisja Wyborcza podkreśliła również, że rozporządzenie Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 16 kwietnia 2014 r. w sprawie utworzenia obwodów głosowania w wyborach do Parlamentu Europejskiego w Rzeczypospolitej Polskiej dla obywateli polskich przebywających za granicą zostało ogłoszone w Dzienniku Ustaw z dnia 22 kwietnia 2014 r. poz. 509, a zatem na

ponad miesiąc przed wyborami. Rozporządzenie to, w tym także informacja o utworzeniu tylko jednego obwodu głosowania na Ukrainie (w K.), było dostępne m.in. na stronie internetowej Ministerstwa Spraw Zagranicznych oraz na stronach internetowych Państwowej Komisji Wyborczej. Ponadto, stosownie do art. 16 § 3 Kodeksu wyborczego, konsul podaje, w formie obwieszczenia, do wiadomości wyborców, najpóźniej w 21 dniu przed dniem wyborów informację m.in. o numerach oraz granicach obwodów głosowania utworzonych za granicą, a także o wyznaczonych siedzibach obwodowych komisji wyborczych. Taka informacja została zamieszczona na stronie internetowej Ambasady RP w K.. Uzyskanie rzetelnej informacji o obwodach głosowania utworzonych za granicą nie sprawiało wyborcom żadnych trudności, gdyż informacja ta podana była do publicznej wiadomości odpowiednio wcześniej. Państwowa Komisja Wyborcza zwróciła przy tym uwagę, że ewentualny brak możliwości wzięcia udziału w głosowaniu wynika w tym przypadku z braku wiedzy wyborcy na temat obwodów głosowania utworzonych za granicą, nie zaś z celowego utrudniania, a nawet uniemożliwienia wzięcia udziału w głosowaniu przez organy Państwa, jak podano w proteście. Ponadto nieprawdziwe jest stwierdzenie zawarte w proteście, że wnoszący protest został pozbawiony czynnego prawa wyborczego. Zgodnie bowiem z art. 10 § 2 Kodeksu wyborczego nie ma prawa wybierania osoba pozbawiona praw publicznych lub ubezwłasnowolniona prawomocnym orzeczeniem sądu oraz pozbawiona praw wyborczych prawomocnym orzeczeniem Trybunału Stanu. Taka sytuacja nie dotyczy wnoszącego protest. Zdaniem Państwowej Komisji Wyborczej zarzuty zawarte w proteście są merytorycznie nieuzasadnione i oczywiście bezzasadne.

Prokurator Generalny, zajmując stanowisko co do zasadności protestu wyborczego, wniósł o pozostawienie go bez dalszego biegu na podstawie art. 241 § 3 w związku z art. 336 Kodeksu wyborczego. W ocenie Prokuratora Generalnego, podniesione w proteście zarzuty nie mieszczą się w zakresie przedmiotowym protestu.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Według art. 82 § 1 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy (Dz.U. Nr 21, poz. 112 ze zm.), protest przeciwko ważności wyborów, ważności wyborów w okręgu lub wyborowi określonej osoby może być wniesiony 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 lub 2) naruszenia przepisów Kodeksu wyborczego dotyczących głosowania, ustalenia wyników głosowania lub wyników wyborów, mającego wpływ na wynik wyborów. Na podstawie art. 336 Kodeksu wyborczego do protestów wyborczych i postępowania w sprawie stwierdzenia ważności wyborów do Parlamentu Europejskiego stosuje się odpowiednio przepisy art. 241-246 tej ustawy.

Zgodnie z art. 241 § 3 Kodeksu wyborczego, wnoszący protest powinien sformułować w nim zarzuty oraz przedstawić lub wskazać dowody, na których opiera swoje zarzuty. Zarzuty powinny nawiązywać do przedmiotu (przesłanek) protestu, czyli do treści art. 82 § 1 Kodeksu wyborczego. Według art. 243 § 1 Kodeksu, Sąd Najwyższy pozostawia bez dalszego biegu protest wniesiony przez osobę do tego nieuprawnioną lub niespełniającą warunków określonych w art. 241 Kodeksu.

Ze względu na treść złożonego protestu wyborczego należy przyjąć, że wnoszący protest zarzuca w nim uniemożliwienie mu wzięcia udziału w wyborach do Parlamentu Europejskiego poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej, na skutek wprowadzenia go w błąd co do właściwego obwodu głosowania za granicą oraz zaniechania polskich władz dotyczącego utworzenia we L. obwodowej komisji wyborczej, chociaż w mieście tym pracuje wielu obywateli polskich i odwiedza je wielu turystów z Polski. Wnoszący protest traktuje te naruszenia jako pozbawienie go czynnego prawa wyborczego.

Przyjmując za prawdziwe twierdzenia zawarte w proteście (co do błędnego telefonicznego poinformowania wnoszącego protest przez pracownika delegatury Krajowego Biura Wyborczego w K. o możliwości głosowania w Konsulacie RP we L., podczas gdy w L. nie została utworzona obwodowa komisja wyborcza), należy stwierdzić, że sformułowane w nim zarzuty wykraczają poza przedmiot protestu wyborczego określony w art. 82 § 1 Kodeksu wyborczego. Wnoszący protest nie

został pozbawiony możliwości wzięcia udziału w głosowaniu na skutek dopuszczenia się przestępstwa przeciw wyborom albo naruszenia przepisów Kodeksu wyborczego dotyczących głosowania czy też innych zaniechań polskich władz, lecz na skutek własnych zaniedbań. Nie został też bezpodstawnie pozbawiony czynnego prawa wyborczego – prawo to mu przysługiwało, a nie mógł z niego skorzystać z przyczyn leżących po jego stronie.

Złożony protest wyborczy może stać się przedmiotem merytorycznego rozpoznania przez Sąd Najwyższy, jeżeli spełnia wymagania przewidziane w art. 82 § 1 Kodeksu wyborczego, to znaczy jest wniesiony z powodu dopuszczenia się przestępstwa przeciwko wyborom, określonego w rozdziale XXXI Kodeksu karnego, mającego wpływ na przebieg głosowania, ustalenie wyników głosowania lub wyników wyborów albo naruszenia przepisów Kodeksu wyborczego dotyczących głosowania, ustalenia wyników głosowania lub wyników wyborów, mającego wpływ na wynik wyborów. Wniesiony przez W.N. protest wyborczy nie mieści się w przedmiotowym zakresie protestu wyborczego, ponieważ sformułowany w proteście zarzut nie dotyczy kwestii, które mogą stanowić przedmiot protestu.

Wnoszący protest nie powołuje się na przestępstwo przeciw wyborom (art. 82 § 1 pkt 1 Kodeksu wyborczego). Nie powołuje się również na tego rodzaju naruszenia Kodeksu wyborczego, które mogłyby być zakwalifikowane jako naruszenie przepisów dotyczących głosowania (art. 82 § 1 pkt 2 Kodeksu wyborczego). Chociaż w uzasadnieniu uchwały siedmiu sędziów z 18 października 2012 r., III SW 4/12 (OSNP 2013 nr 5-6, poz. 70) Sąd Najwyższy przyjął, że zakresu przedmiotowego protestu nie można ograniczać jedynie do tych przepisów, które bezpośrednio określają czynności fazy głosowania, to jednak zarzuty naruszenia przepisów dotyczących głosowania nie mogą odnosić się do tak odległych kwestii związanych z głosowaniem jak niezadowolenie wyborców z usytuowania siedzib obwodowych komisji wyborczych i obwodów głosowania utworzonych za granicą.

Obwody głosowania dla obywateli polskich przebywających za granicą tworzy, w drodze rozporządzenia, minister właściwy do spraw zagranicznych, po zasięgnięciu opinii Państwowej Komisji Wyborczej, określając ich liczbę oraz

siedziby obwodowych komisji wyborczych (art. 14 Kodeksu wyborczego). W wyborach do Parlamentu Europejskiego przeprowadzonych 25 maja 2014 r. został utworzony na Ukrainie tylko jeden obwód głosowania – nr [...] w Wydziale Konsularnym Ambasady RP w K. (załącznik nr 1 do rozporządzenia Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 16 kwietnia 2014 r. w sprawie utworzenia obwodów głosowania w wyborach do Parlamentu Europejskiego w Rzeczypospolitej Polskiej dla obywateli polskich przebywających za granicą – Dz.U. 2014, poz. 509). Informacje o utworzeniu obwodów głosowania za granicą były dostępne na stronach internetowych Państwowej Komisji Wyborczej, Ministerstwa Spraw Zagranicznych, Ambasady RP w K.. Gdyby składający protest wyborczy zapoznał się z informacjami dostępnymi w siedzibie delegatury Krajowego Biura Wyborczego w K. albo na stronach internetowych wymienionych organów państwa, w szczególności z informacją Państwowej Komisji Wyborczej z 27 stycznia 2014 r. nr ZPOW-003-9/14 dotyczącą warunków udziału obywateli polskich w głosowaniu w obwodach głosowania utworzonych za granicą, a nie poprzestał jedynie na uzyskaniu informacji telefonicznej od bliżej nieokreślonej osoby co do możliwości głosowania na Ukrainie, to mógłby skorzystać z przysługującego mu czynnego prawa wyborczego – albo udać się w dniu głosowania do K., albo powrócić tego dnia ze L. na terytorium Polski, albo opóźnić swój wyjazd na Ukrainę (na czas po wyborach).

W rezultacie więc podniesione przez wnoszącego protest zarzuty nie mieszczą się w zakresie przedmiotowym protestu wyborczego, nie wskazują bowiem na dopuszczenie się przez jakąkolwiek osobę przestępstwa przeciwko wyborom ani też na naruszenie przepisów Kodeksu wyborczego dotyczących głosowania, ustalenia wyników głosowania lub wyników wyborów. W szczególności za wyczerpujące przesłanki określone w art. 82 § 1 Kodeksu wyborczego nie może być uznane udzielenie błędnej telefonicznej informacji przez niezidentyfikowaną osobę z delegatury Krajowego Biura Wyborczego w K. o możliwości głosowania w Konsulacie RP we L..

Z tych względów na podstawie art. 243 § 1 Kodeksu wyborczego orzeczono jak w sentencji.

