

Postanowienie z dnia 28 listopada 2007 r.

III SW 52/07

1. Ogłoszenie przez Państwową Komisję Wyborczą zakończenia ciszy wyborczej przed zakończeniem głosowania w obwodowych komisjach wyborczych poza granicami kraju nie oznacza naruszenia art. 86 ustawy z dnia 12 kwietnia 2001 r. - Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej (jednolity tekst: Dz.U. z 2007 Nr 190, poz. 1360).

2. Przewidziany w art. 219 Ordynacji wyborczej występek polegający na podaniu do wiadomości publicznej wyników przedwyborczych badań (sondaży) opinii publicznej dotyczących przewidywanych zachowań wyborczych i wyniku wyborów z naruszeniem zakazu, o którym mowa w art. 86, nie stanowi przestępstwa przeciwko wyborom w rozumieniu art. 78 ust. 1 Ordynacji wyborczej.

Przewodniczący SSN Krystyna Bednarczyk, Sędziowie SN: Katarzyna Gonera (sprawozdawca), Jerzy Kwaśniewski.

Sąd Najwyższy, po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w dniu 28 listopada 2007 r. sprawy z protestu wyborczego Janusza N. przeciwko ważności wyborów do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej

p o s t a n o w i ł:

wydać opinię, że zarzuty protestu są niezasadne.

U z a s a d n i e

Janusz N. wniósł protest przeciwko ważności zarządzonych na dzień 21 października 2007 r. wyborów do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i Senatu Rzeczypospolitej Polskiej. W proteście domagał się unieważnienia wyborów do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i Senatu Rzeczypospolitej Polskiej ze względu na, to że Państwo-

wa Komisja Wyborcza dopuściła się przestępstwa przeciwko wyborom, polegającego na naruszeniu art. 86 ustawy z dnia 12 kwietnia 2001 r. - Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej (jednolity tekst: Dz.U. z 2007 r. Nr 190, poz. 1360). W uzasadnieniu protestu podniesiono, że w dniu wyborów, 21 października 2007 r., około godziny 22⁵⁰, wyemitowano w Telewizji Polskiej TVP 1 relację „na żywo” z Dublina, spod Konsulatu RP. Z relacji tej wynikać miało, że głosowanie w Konsulacie może potrwać nawet do godz. 1⁰⁰ w nocy, ze względu na duże zainteresowanie ze strony głosujących, jak i kolejkę do głosowania, która się utworzyła przed Konsulatem w Dublinie. Natomiast o godzinie 22⁵⁵ Państwowa Komisja Wyborcza wydała komunikat o zakończeniu „ciszy wyborczej” i tym samym, zdaniem wnoszącego protest, dopuściła się przestępstwa polegającego na umożliwieniu mediom podania do publicznej wiadomości częściowych wyników wyborów, zanim zakończone zostało głosowanie w Dublinie.

W odpowiedzi na protest Państwowa Komisja Wyborcza, odnosząc się do podniesionego w nim zarzutu, zwróciła uwagę, że nie spełnia on warunków określonych w art. 78 ust. 1 Ordynacji wyborczej. Ponadto wyjaśniła, że nie naruszyła zakazu określonego w art. 86 Ordynacji wyborczej, tj. nie podała do wiadomości publicznej - przed zakończeniem głosowania - wyników przedwyborczych badań (sondaży) opinii publicznej dotyczących przewidywanych zachowań wyborczych i wyniku wyborów. Wyniki takie podały media, choć należy przyznać, że niewątpliwie czas ich podania łączył się z komunikatem Państwowej Komisji Wyborczej. W dniu wyborów, 21 października 2007 r. o godzinie 22⁵⁰ Państwowa Komisja Wyborcza wydała komunikat, że nie otrzymała pisemnych informacji o trwającym jeszcze głosowaniu, dlatego też o godzinie 22⁵⁵ (tj. godzinie, do której przedłużyła głosowanie jedna z obwodowych komisji wyborczych w Warszawie) ulegnie zakończeniu cisza wyborcza. Była to informacja, oparta na wiadomościach otrzymanych z okręgowych komisji wyborczych, o której godzinie zakończy się głosowanie w obwodach, w których komisje obwodowe podjęły i przesyłały do okręgowych komisji wyborczych uchwały o przedłużeniu głosowania. Państwowa Komisja Wyborcza nie miała natomiast informacji, że są jeszcze obwody, w których głosowanie trwa nadal, gdyż komisje wydawały karty osobom przybyłym do lokalu wyborczego przed zakończeniem głosowania, tj. przed godziną 20⁰⁰. Państwowa Komisja Wyborcza przyznała, że taka sytuacja mogła prawdopodobnie mieć miejsce w obwodzie głosowania nr 206 w Dublinie, albowiem dopiero po otrzymaniu drogą elektroniczną protokołu głosowania z Obwo-

dowej Komisji Wyborczej Nr 206 w Dublinie Państwowa Komisja Wyborcza uzyskała informację, że głosowanie w niej zakończyło się o godzinie 22⁴⁰ czasu lokalnego, czyli o godzinie 23⁴⁰ czasu polskiego. W opinii Państwowej Komisji Wyborczej podanie przez media na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej do wiadomości publicznej, w dniu 21 października 2007 r. o godzinie 22⁵⁵, wyników sondaży opinii publicznej dotyczących przewidywanego wyniku wyborów, w sytuacji gdy trwało jeszcze głosowanie w jednym obwodzie utworzonym poza granicami Polski, nie stanowi naruszenia przepisu karnego Ordynacji wyborczej. Zakaz podawania do wiadomości publicznej wyników badań sondażowych przed zakończeniem głosowania ma charakter terytorialny, a zatem dotyczy kraju, w którym odbywa się (trwa) głosowanie.

Prokurator Generalny wniósł o wyrażenie opinii, zgodnie z którą wniesiony protest jest bezzasadny. Podniósł, że przedmiotem protestu może być jedynie skonkretyzowany zarzut popełnienia przestępstwa przeciwko wyborom, to znaczy zarzut popełnienia któregoś z przestępstw wyszczególnionych w dziale XXXI Kodeksu karnego. Protest wniesiony przez Janusza N. nie spełnia tego wymagania, albowiem wnoszący go nie sformułował i nie skonkretyzował zarzutów dotyczących popełnienia któregoś z przestępstw przeciwko wyborom, jak również nie wskazał żadnych dowodów, na których oparł swoje zarzuty. Przestępstwami przeciwko wyborom nie są występki lub wykroczenia określone w rozdziale 35 Ordynacji wyborczej. Sankcje przewidziane w art. 219 - 229 Ordynacji wyborczej nie odnoszą się do czynów związanych z procedurą ustalania wyników głosowania i wyników wyborów ani z samym przeprowadzeniem głosowania (wyjątek stanowi art. 220 pkt 1 Ordynacji wyborczej). Przestępstwem przeciwko wyborom nie jest również ewentualne naruszenie art. 86 ust. 1 Ordynacji wyborczej. Przepis ten stanowi, że od zakończenia kampanii wyborczej aż do zakończenia głosowania zabronione jest podawanie do wiadomości publicznej wyników przeprowadzonych badań (sondaży) opinii publicznej dotyczących przewidywanych zachowań wyborczych i wyników wyborów. Sankcję za naruszenie tego przepisu przewiduje art. 219 Ordynacji wyborczej, który jednak nie może stanowić podstawy protestu wyborczego z powodu dopuszczenia się przestępstwa przeciwko wyborom.

Odnosząc się do okoliczności przedstawionych w proteście Prokurator Generalny zwrócił uwagę, że w dniu 21 października 2007 r. o godzinie 22⁵⁵, media podały wyniki przedwyborczych sondaży opinii publicznej, a nie częściowe wyniki wyborów. Zdaniem Prokuratora Generalnego, trudno znaleźć uzasadnienie wpływu zakończe-

nia tzw. „ciszy wyborczej” na przebieg głosowania, ustalanie wyników głosowania czy też wyników wyborów w związku z niezakończeniem jeszcze głosowania w Konsulacie RP w Dublinie. Do głosowania poza granicami Polski odnosi się art. 59 ust. 2 Ordynacji wyborczej, w myśl którego głosowanie odbywa się między godziną 6⁰⁰ a 20⁰⁰ czasu miejscowego. Zgodnie z art. 64 ust. 1 Ordynacji wyborczej, obwodowa komisja wyborcza może zarządzić przedłużenie czasu trwania głosowania. W ocenie Prokuratora Generalnego przedłużenie czasu głosowania w Dublinie, a jednocześnie podanie przez media o godzinie 22⁵⁵ tzw. sondażowych wyników wyborów, nie miało wpływu na sam wynik wyborów, czy też przebieg głosowania, jak również ustalenie wyników głosowania. Prokurator Generalny zwrócił również uwagę na to, że zakaz podawania do wiadomości publicznej wyników badań sondażowych ma charakter *stricte terytorialny*.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 101 Konstytucji RP wyborcy przysługuje prawo zgłoszenia do Sądu Najwyższego protestu przeciwko ważności wyborów do Sejmu i Senatu na zasadach określonych w ustawie. Zasady wnoszenia protestów wyborczych określa ustawa z dnia 12 kwietnia 2001 r. - Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej (tekst jednolity: Dz.U. z 2007 r. Nr 190, poz. 1360). Na podstawie art. 78 ust. 1 tej ustawy przeciwko ważności wyborów, ważności wyborów w okręgu lub wyborowi posła lub senatora może być wniesiony protest z powodu dopuszczenia się przestępstwa przeciwko wyborom lub naruszenia przepisów ustawy dotyczących głosowania, ustalenia wyników głosowania lub wyników wyborów. Protest wnosi się przeciwko ważności wyborów, ważności wyborów w okręgu lub wyborowi posła lub senatora z powodu: (1) dopuszczenia się przestępstwa przeciwko wyborom lub (2) naruszenia przepisów Ordynacji wyborczej dotyczących głosowania, ustalenia wyników głosowania lub wyników wyborów. Wnoszący protest powinien sformułować w nim zarzuty oraz przedstawić lub wskazać dowody, na których opiera swoje zarzuty (art. 79 ust. 3 Ordynacji wyborczej).

Wnoszący protest zarzucił, że Państwowa Komisja Wyborcza dopuściła się przestępstwa przeciwko wyborom, polegającego na naruszeniu art. 86 Ordynacji wyborczej, ponieważ wydała komunikat o zakończeniu ciszy wyborczej i tym samym umożliwiła mediom podanie do publicznej wiadomości częściowych wyników wybo-

rów zanim zakończono głosowanie w konsulacie w Dublinie. Tak sformułowany protest jest bezzasadny. Podstawą do wniesienia protestu może być dokonanie przestępstwa przeciwko wyborom albo naruszenie przepisów Ordynacji wyborczej. W wypadku podejrzenia o dokonanie określonego przestępstwa przeciwko wyborom podstawą do wniesienia protestu jest popełnienie przestępstwa przeciwko wyborom w rozumieniu Kodeksu karnego. Protest nie może zatem dotyczyć jakiegokolwiek przestępstwa związanego z naruszeniem zakazów ustanowionych w Ordynacji wyborczej. Inaczej mówiąc, podstawą wniesienia protestu wyborczego może być tylko popełnienie ściśle określonych przestępstw przeciwko wyborom, stypizowanych w rozdziale XXXI Kodeksu karnego zatytułowanym „Przestępstwa przeciwko wyborom i referendum”, a mianowicie w art. 248 - 251 k.k. Przestępstwami przeciwko wyborom w rozumieniu art. 78 ust. 1 Ordynacji wyborczej nie są natomiast występki lub wykroczenia określone w rozdziale 35 Ordynacji wyborczej. Sankcje karne przewidziane w art. 219-229 Ordynacji wyborczej nie odnoszą się do czynów związanych z przeprowadzaniem głosowania lub procedurą ustalania wyników głosowania i wyników wyborów.

Zgodnie z art. 86 Ordynacji wyborczej, od zakończenia kampanii wyborczej aż do zakończenia głosowania zabronione jest podawanie do wiadomości publicznej wyników przedwyborczych badań (sondaży) opinii publicznej dotyczących przewidywanych zachowań wyborczych i wyniku wyborów. Należy w związku z tym zauważyć, że to nie Państwowa Komisja Wyborcza podała wieczorem 21 października 2007 r., po godzinie 22⁵⁵, do wiadomości publicznej sondażowe wyniki wyborów, lecz uczyły to media publiczne i prywatne. Nawet gdyby przyjąć, że doszło w związku z tym do naruszenia art. 86 Ordynacji wyborczej, naruszenie to nie stanowiło przestępstwa przeciwko wyborom w rozumieniu art. 78 ust. 1 Ordynacji wyborczej. Przewidziany w art. 219 Ordynacji wyborczej występki polegający na podaniu do wiadomości publicznej wyników przedwyborczych badań (sondaży) opinii publicznej dotyczących przewidywanych zachowań wyborczych i wyniku wyborów z naruszeniem zakazu, o którym mowa w art. 86, nie stanowi przestępstwa przeciwko wyborom w rozumieniu art. 78 ust. 1 Ordynacji wyborczej.

Nie każde naruszenie przepisów Ordynacji wyborczej może stanowić podstawę protestu wyborczego. Protest może dotyczyć tylko takich naruszeń ustawy albo przestępstwa przeciwko wyborom, które wiążą się z przebiegiem głosowania lub ustalaniem wyników głosowania i wyników wyborów. Zarzut naruszenia art. 86 Ord-

nacji nie obejmuje naruszenia przepisów dotyczących głosowania, ustalenia wyników głosowania lub wyników wyborów. Przepis ten, umieszczony w rozdziale 11, zatytułowanym „Kampania wyborcza”, nie dotyczy wprost ani przebiegu głosowania (rozdział 8 Ordynacji wyborczej), ani ustalania wyników głosowania (rozdział 9, rozdział 20 i 30 Ordynacji wyborczej) lub wyniku wyborów. Dotyczy on ciszy wyborczej od zakończenia kampanii wyborczej do zakończenia głosowania. Reguluje zatem inną materię niż przebieg głosowania.

Ponadto, głosowanie odbywa się według zasady terytorialności, co dotyczy także godzin głosowania. Zgodnie z art. 59 Ordynacji wyborczej, głosowanie odbywa się w lokalu obwodowej komisji wyborczej, zwanym „lokałem wyborczym”, w ciągu jednego dnia, bez przerwy, między godziną 6⁰⁰ a 20⁰⁰ (ust. 1), z tym że głosowanie w obwodach głosowania utworzonych na polskich statkach morskich oraz za granicą odbywa się między godziną 6⁰⁰ a 20⁰⁰ czasu miejscowego. Jeżeli głosowanie miało być zakończone w dniu następnym po dniu głosowania w kraju, głosowanie przeprowadza się w dniu poprzedzającym (ust. 2). Zgodnie z art. 59 ust. 2 Ordynacji wyborczej, głosowanie w Dublinie, Londynie i Edynburgu miało się zakończyć o godz. 20⁰⁰ czasu miejscowego, czyli o godz. 21⁰⁰ czasu polskiego. Nawet gdyby nie doszło do przedłużenia czasu głosowania w niektórych obwodowych komisjach wyborczych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz w niektórych obwodowych komisjach wyborczych w Zjednoczonym Królestwie Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej oraz w Republice Irlandii, to już o godz. 20⁰⁰ czasu polskiego mogłyby zostać podane wstępne sondażowe wyniki wyborów w Polsce, chociaż nie zostały jeszcze zakończone głosowania na terytorium tych państw, w których głosowanie odbywać się powinno do godz. 20⁰⁰ czasu miejscowego, czyli do godz. 21⁰⁰ czasu polskiego. Zakaz podawania do wiadomości publicznej wstępnych sondażowych wyników wyborów (opartych na meldunkach o częściowych rezultatach wyborów, sporządzanych na podstawie wyników zbieranych przez ankietatorów przeprowadzających wywiady z wyborcami opuszczającymi lokale wyborcze) obowiązuje do czasu zakończenia ciszy wyborczej w Polsce.

Biorąc powyższe pod rozwagę Sąd Najwyższy - działając na podstawie art. 80 ust. 1 i 2 Ordynacji wyborczej - wydał opinię o niezasadności zarzutów protestu.

=====