

POSTANOWIENIE

Dnia 1 lipca 2014 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Katarzyna Gonera (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Bogusław Cudowski

SSN Romualda Spyt

w sprawie z protestu wyborczego J. W., J. W. i U. R.
przeciwko ważności wyborów do Parlamentu Europejskiego,
przy udziale:

- 1) Przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej,
- 2) Przewodniczącego Okręgowej Komisji Wyborczej Nr [...] w G.,
- 3) Prokuratora Generalnego,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy, Ubezpieczeń
Społecznych i Spraw Publicznych w dniu 1 lipca 2014 r.,

postanawia:

pozostawić protest bez dalszego biegu.

UZASADNIENIE

J. W., J. W. i U. R. (obywatel Niemiec) wnieśli protest wyborczy przeciwko ważności wyborów do Parlamentu Europejskiego przeprowadzonych 25 maja 2014 r. zatytułowany: „protest wyborczy dotyczący zarzutów o popełnienie przestępstw przed wyborami naruszającymi przepisy ustawy przez co mogący mieć wpływ na przebieg głosowania”.

Wnoszący protest wyborczy zarzucili popełnienie przed wyborami „rażących przestępstw z art. 248 ust. 1 k.k., art. 248 ust. 2 k.k., 248 ust. 3 k.k. w przedmiocie ukrywania dokumentów wyborczych, polegających na dopuszczeniu się czynów

karalnych określonych w art. 270 k.k., 271 § 1 k.k. oraz art. 273 k.k. przez funkcjonariuszy Urzędu Miejskiego w [...], Urzędu Wojewódzkiego w [...] oraz Agencji Nieruchomości Rolnych Oddział Terenowy w [...].

Zarzucane przestępstwa doprowadziły „do popełnienia fałszu intelektualnego stałego rejestru wyborców w postaci celowego wyeliminowania skarżących z rejestru, ukrywania faktu praworządnego adresu skarżących, a przez to meldunku na pobyt stały oraz potwierdzania, iż dowody osobiste skarżących będących obywatelami Polski są nieważne”.

Wnoszący protest wyborczy wnieśli o: 1) rozpatrzenie protestu i wydanie orzeczenia potwierdzającego lub wykluczającego stawiane zarzuty, w trybie wyborczym, 2) w przypadku potwierdzania zarzutów, zawiadomienia Prokuratora Generalnego celem wszczęcia postępowania karnego dotyczącego funkcjonariuszy wskazanych organów, 3) załączenie do akt protestu dokumentów wyborczych z Obwodowej Komisji Wyborczej nr [...], 4) przeprowadzenie dowodu ze wskazanych w proteście dokumentów, 5) zobowiązanie Prezydenta Miasta [...] do przesłania do akt sprawy stosownej decyzji wydanej wskutek wniesionej skargi wyborczej (ustnej i do protokołu) z dnia 25 maja 2014 r., 6) zobowiązanie zastępcy przewodniczącego oraz przewodniczącego OKW nr [...] do załączenia dokumentu potwierdzającego lub wykluczającego dokonanie czynności prawnej polegającej na dopisaniu do listy wyborczej celem zagwarantowania konstytucyjnego prawa do głosowania, 7) w przypadku potwierdzenia stawianych zarzutów, nakazanie usunięcia ich skutków prawnych i wprowadzenia do obiegu prawnego praworządnych ustaleń w kwestii praworządnego adresu Skarżących i wpisania Ich na stałą listę wyborców, 8) zawiadomienie na wskazany przez wnoszących protest wyborczy praworządny adres o terminie i miejscu posiedzenia Sądu celem umożliwienia wzięcia w nim udziału.

W uzasadnieniu protestu wnoszący podali, że 25 maja 2014 r. nie mogli skorzystać z konstytucyjnego prawa do głosowania, gdyż nie figurowali jako uprawnieni w rejestrach wyborców, którymi dysponowała Obwodowa Komisja Wyborcza nr 21 [...]. Na powyższe wnieśli skargę, najpierw ustną, następnie do protokołu. Wylegitymowali się dowodami osobistymi wydanymi przez Prezydenta Miasta [...] ważnymi do 2021 r. Dowody osobiste J. W. i J. W. potwierdzają adres

zameldowania na ulicy [...], który przynależny jest do Obwodowej Komisji Wyborczej nr [...]. Skarżący głosowali w obwodzie tej komisji podczas poprzednich wyborów. W dniu 25 maja 2014 r. członkowie Komisji nie przyjęli od wnoszących protest ich głosów, uniemożliwiając głosowanie. Odmowę tłumaczyli faktem braku istnienia adresu potwierzonego przez dokumenty dowodów osobistych. Członkowie Komisji nie dopisali wnoszących protest na zapasowe listy, twierdzili, że dowody osobiste są nieważne.

Wnoszący protest podali, że od 1996 r. zamieszkują pod adresem na ulicy [...]. Obecnie trwa kolejne już postępowanie administracyjne dotyczące meldunku wnoszących protest na pobyt stały pod adresem ul. [...], w ramach którego „ustalany” jest adres dla tej nieruchomości, choć jego prawidłowość potwierdza Kw [...]. Obwodowa Komisja Wyborcza nr [...] nie dysponowała rejestrem wyborców począwszy od adresu powyżej ulicy [...], gdyż na miejsce praworządnej ulicy T., wprowadzana jest nieistniejąca ulica [...].

Wnoszący protest podnieśli, że doszło do bezprawnego pozbawienia ich możliwości wzięcia udziału w głosowaniu do Parlamentu Europejskiego 25 maja 2014 r., gdyż wskutek fałszowania danych adresowych, a przez to danych meldunkowych, jak też fałszowania dowodów osobistych, nie figurowali w rejestrze wyborców, choć w poprzednich wyborach listy te prawidłowo potwierdzały ich meldunek na pobyt stały pod adresem ul. [...].

Państwowa Komisja Wyborcza, odnosząc się do protestu wyborczego, wniosła o pozostawienie go bez dalszego biegu na podstawie art. 243 § § 1 w związku z art. 82 § 1, 2 i 3 oraz art. 243 § 2 i w związku z art. 336 Kodeksu wyborczego. Wnoszący protest zarzucili rzekome popełnienie szeregu przestępstw przez wyborami, które spowodowały, że nie byli oni ujęci w rejestrze wyborców. Zdaniem Komisji, wnoszący protest nie sformułowali w nim zarzutów, o jakich mowa w art. 82 Kodeksu wyborczego.

Prokurator Generalny, zajmując stanowisko co do zasadności protestu wyborczego, wniósł o pozostawienie go bez dalszego biegu na podstawie art. 243 § 1 i 2 w związku z art. 336 Kodeksu wyborczego.

Przewodnicząca Okręgowej Komisji Wyborczej w [...] wniosła o uznanie zarzutów protestu za bezzasadne.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

1. 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. Według art. 243 § 2 tej ustawy, Sąd Najwyższy pozostawia bez dalszego biegu protest dotyczący sprawy, co do której w Kodeksie przewiduje się możliwość wniesienia przed dniem głosowania skargi lub odwołania do sądu lub do Państwowej Komisji Wyborczej.

2. Z okoliczności faktycznych przytoczonych w proteście oraz z załączonych do protestu dokumentów wynika, że wnoszący protest nie figurowali w dniu wyborów w spisie wyborców w Obwodowej Komisji Wyborczej nr [...] i to stanowiło przyczynę odmowy wydania im kart do głosowania w tej komisji. Nie zostali umieszczeni w spisie wyborców dla tego obwodu prawdopodobnie ze względu na zmianę nazwy ulicy i numeru posesji – z ul. [...] na ul. [...] (por. zawiadomienie z 11 października 2013 r. przesłane przez Urząd Miejski w [...] Wydział Geodezji, z którego wynika, że dla budynku zlokalizowanego na działce oznaczonej numerem

[...] ustalono z urzędu adres ul. [...]; dokument załączono do protestu wyborczego). Z dokumentów dołączonych do protestu wynika również, że wnoszący protest mieli świadomość, że toczy się postępowanie dotyczące wymeldowania ich z pobytu stałego przy ul. [...] (por. pismo Wojewody z 11 marca 2014 r. do Urzędu Miasta [...] Wydziału Geodezji: „W związku z prowadzonym postępowaniem odwoławczym, dotyczącym zameldowania Pani U.W., Pana U. R., Pana J. W. na pobyt stały przy ulicy [...], proszę o udzielenie informacji, czy w związku z ustaleniem adresu (ul. [...]) dla nieruchomości położonej na działce nr [...], informowaliście Państwo Sąd Rejonowy [...] o niniejszej zmianie, w celu aktualizacji księgi wieczystej (...). Dotychczas w księdze wieczystej, pod wyżej wskazanym numerem (...) figuruje „ul. [...]”, co utrudnia podjęcie rozstrzygnięcia w przedmiocie zameldowania wymienionych na pobyt stały pod właściwym adresem.”). Ponadto z dokumentów dołączonych do protestu (por. fotografia protokołu przyjęcia zastrzeżeń wyborców sporządzonego przez członka Obwodowej Komisji Wyborczej [...]) wynika, że wnoszącym protest nie wydano kart do głosowania, ponieważ nie zostali umieszczeni „na listach wyborczych”, czyli w rejestrze wyborców, a następnie w spisie wyborców przypisanych do tego obwodu głosowania, ponieważ zostali wymeldowani z adresu przy ul. [...] ujawnionego w dowodach osobistych (co dotyczy obywateli Polski: J. W. i J. W.).

3. Jak wynika z wyjaśnień Przewodniczącej Okręgowej Komisji Wyborczej w [...], wnoszący protest J. W. i U. R. w dniu wyborów nie figurowali w rejestrze wyborców miasta [...] i tym samym nie figurowali w spisie wyborców. Urząd Miasta nie miał również informacji co do umieszczenia wnoszących protest w rejestrze wyborców prowadzonym przez inne jednostki samorządu terytorialnego wchodzące w skład okręgu wyborczego nr [...]. Zdaniem Przewodniczącej OKW w [...] wnoszący protest nie spełniają warunku z art. 82 § 2 Kodeksu wyborczego – nie są tym samym uprawnieni do wniesienia protestu. Natomiast wnoszący protest J. W. nie został pominięty w spisie wyborców – został umieszczony w spisie wyborców sporządzonym dla obwodu głosowania nr [...], właściwym dla adresu jego zameldowania przy ul. [...]. W tym obwodzie mógł wziąć udział w głosowaniu.

W tym kontekście należy zwrócić uwagę, że zgodnie z art. 82 § 2 Kodeksu wyborczego, protest przeciwko ważności wyborów z powodu dopuszczenia się

przestępstwa przeciwko wyborom, o którym mowa w art. 82 § 1 pkt 1, lub naruszenia przez właściwy organ wyborczy przepisów Kodeksu dotyczących głosowania, ustalenia wyników głosowania lub wyników wyborów może wnieść wyborca, którego nazwisko w dniu wyborów było umieszczone w spisie wyborców w jednym z obwodów głosowania. Według art. 82 § 3 Kodeksu wyborczego, protest przeciwko ważności wyborów w okręgu wyborczym lub przeciwko wyborowi posła do Parlamentu Europejskiego może wnieść wyborca, którego nazwisko w dniu wyborów było umieszczone w spisie wyborców w jednym z obwodów głosowania na obszarze danego okręgu wyborczego. Jak wynika z przytoczonych przepisów, protest może być wniesiony przez osobę ujętą w spisie wyborców. Wnoszący protest twierdzą, że nie zostali ujęci w spisie wyborców. (Przyczyną tego była zmiana nazwy ulicy, przy której byli zameldowani w 2011 r., oraz toczące się postępowanie administracyjne o ich wymeldowanie.). Nieumieszczenie wnoszących protest w spisie wyborców stanowiłoby przeszkodę do merytorycznego rozpoznania protestu, ponieważ nie byłiby osobami uprawnionymi do jego wniesienia. Jednak nie z tej przyczyny Sąd Najwyższy pozostawił protest bez dalszego biegu.

4. Wnoszący protest formułują w nim zarzut popełnienia przed wyborami szeregu przestępstw, które – jak można wnosić z uzasadnienia protestu – spowodowały, że nie zostali ujęci w rejestrze wyborców. O zarzucie popełnienia przestępstw został powiadomiony Prokurator Generalny (art. 243 § 3 Kodeksu wyborczego) przez przesłanie mu odpisu protestu. Faktycznie wnoszącym protest chodzi jednak przede wszystkim o uniemożliwienie im udziału w głosowaniu na skutek nieumieszczenia ich w spisie wyborców.

Zgodnie z art. 243 § 2 Kodeksu wyborczego, Sąd Najwyższy pozostawia bez dalszego biegu protest dotyczący sprawy, co do której w Kodeksie przewiduje się możliwość wniesienia przed dniem głosowania skargi lub odwołania do sądu lub do Państwowej Komisji Wyborczej.

Protest wniesiony przez J. W., J. W. i U. R. dotyczy pominięcia (nieujęcia) ich w rejestrze wyborców, który stanowił podstawę sporządzenia spisu wyborców. Kodeks wyborczy w art. 18-25 reguluje zasady sporządzania rejestru wyborców, a w art. 26-37 zasady sporządzania spisu wyborców. Z przepisów tych wynika, między innymi, że stały rejestr wyborców obejmuje osoby stale zamieszkałe na

obszarze gminy, którym przysługuje prawo wybierania (art. 18 § 1). Rejestr wyborców stanowi zbiór danych osobowych z ewidencji ludności (art. 18 § 2). Rejestr wyborców służy do sporządzania spisów wyborców uprawnionych do udziału w wyborach (art. 18 § 4). Rejestr wyborców potwierdza prawo wybierania (art. 18 § 5). Wyborcy będący obywatelami polskimi, zameldowani na obszarze gminy na pobyt stały są wpisywani do rejestru wyborców z urzędu (art. 18 § 8). Rejestr wyborców obejmuje także obywateli Unii Europejskiej niebędących obywatelami polskimi, stale zamieszkałych na obszarze gminy i uprawnionych do korzystania z praw wyborczych w Rzeczypospolitej Polskiej (art. 18 § 9). Rejestr wyborców prowadzi gmina jako zadanie zlecone (art. 18 § 11). Wyborcy stale zamieszkali na obszarze gminy bez zameldowania na pobyt stały wpisywani są do rejestru wyborców, jeżeli złożą w tej sprawie w urzędzie gminy pisemny wniosek (art. 19 § 1). Dotyczy to odpowiednio wyborcy nigdzie niezamieszkałego, przebywającego stale na obszarze gminy (art. 19 § 2). Wyborcy stale zamieszkali na obszarze gminy pod innym adresem aniżeli adres ich zameldowania na pobyt stały na obszarze tej gminy mogą być wpisani do rejestru wyborców pod adresem stałego zamieszkania, jeżeli złożą w tej sprawie w urzędzie gminy odpowiedni wniosek wraz ze wskazaniem adresu ostatniego zameldowania na pobyt stały na obszarze gminy (art. 19 § 3). Decyzję o wpisaniu lub o odmowie wpisania do rejestru wyborców osoby, o której mowa w art. 19, wydaje wójt, w terminie 3 dni od dnia wniesienia wniosku. Decyzję o odmowie wpisania do rejestru wyborców, wraz z uzasadnieniem, niezwłocznie doręcza się wnioskodawcy (art. 20 § 1). Od decyzji w sprawie odmowy wpisania do rejestru wyborców przysługuje prawo wniesienia skargi do właściwego miejscowo sądu rejonowego. Skargę wnosi się za pośrednictwem wójta, w terminie 3 dni od dnia doręczenia decyzji. Wójt przekazuje sądowi niezwłocznie skargę wraz z decyzją i aktami sprawy. Wójt może też niezwłocznie zmienić albo uchylić swoją decyzję, jeżeli uzna skargę w całości za zasadną (art. 20 § 4). Sąd rozpoznaje skargę, w postępowaniu nieprocesowym, w terminie 3 dni od dnia jej doręczenia (art. 20 § 5). Każdy może wnieść do wójta reklamację na nieprawidłowości w rejestrze wyborców, w szczególności w sprawie: 1) pominięcia wyborcy w rejestrze wyborców; 2) wpisania do rejestru wyborców osoby, która nie ma prawa wybierania; 3) niewłaściwych danych o osobach

wpisanych do rejestru wyborców; 4) ujęcia w rejestrze wyborców osoby, która nie zamieszkuje stale na obszarze gminy (art. 22 § 1). Wójt obowiązany jest rozpatrzyć reklamację, w terminie 3 dni od dnia jej wniesienia, i wydać decyzję w sprawie (art. 22 § 3). Na decyzję nieuwzględniającą reklamacji lub powodującą skreślenie z rejestru wyborców wnoszący reklamację bądź osoba skreślona z rejestru wyborców może wnieść, w terminie 3 dni od dnia doręczenia decyzji, skargę za pośrednictwem wójta do właściwego miejscowo sądu rejonowego. Przepisy art. 20 § 4 i 5 stosuje się odpowiednio (art. 22 § 5). Osoby, którym przysługuje prawo wybierania, wpisuje się do spisu wyborców (art. 26 § 1). Spis wyborców jest sporządzany i aktualizowany przez gminę, jako zadanie zlecone, na podstawie rejestru wyborców (art. 26 § 10). Między 21 a 8 dniem przed dniem wyborów każdy wyborca może sprawdzić w urzędzie gminy, w której spis wyborców został sporządzony, czy został w spisie uwzględniony (art. 36 § 1). Spis wyborców jest udostępniany do wglądu w urzędzie gminy (art. 36 § 2). Wójt powiadamia wyborców, w sposób zwyczajowo przyjęty, o sporządzeniu spisu wyborców oraz o miejscu i czasie jego udostępniania (art. 36 § 3). Każdy może wnieść do wójta, który sporządził spis wyborców, reklamację w sprawie nieprawidłowości sporządzenia spisu (art. 37 § 1). W sprawach reklamacji stosuje się odpowiednio art. 22, z tym że terminy rozpatrzenia reklamacji i wniesienia skargi do sądu rejonowego wynoszą 2 dni (art. 37 § 2).

Jak wynika z przytoczonych przepisów, Kodeks wyborczy przewiduje możliwość wniesienia do sądu rejonowego skargi na decyzję wójta (burmistrza, prezydenta miasta) w sprawie odmowy wpisania do rejestru wyborców (art. 20 § 4 i 5), możliwość wniesienia reklamacji na nieprawidłowości w rejestrze wyborów oraz spisie wyborców, wreszcie skargi na decyzję wójta nieuwzględniającą reklamacji lub powodującą skreślenie z rejestru wyborców (art. 22 § 5), a także decyzję nieuwzględniającą reklamacji w sprawie sporządzenia spisu wyborców (art. 37 § 1 i 2).

Ponieważ w kwestii pominięcia wyborcy w rejestrze wyborców lub w spisie wyborców Kodeks wyborczy przewiduje możliwość wniesienia przed dniem głosowania reklamacji do wójta (burmistrza, prezydenta miasta), a następnie skargi do sądu rejonowego, należało pozostawić protest bez dalszego biegu na podstawie

art. 243 § 2 Kodeksu wyborczego. Wnoszący protest powinni byli skorzystać z drogi opisanej powyżej, co mogłoby (powinno było) doprowadzić do umieszczenia ich w spisie wyborców.

5. Z treści protestu wynika, że jeden z wnoszących protest – U. R. – jest obywatelem Niemiec. Zgodnie z przepisami Kodeksu wyborczego obywatele Unii Europejskiej niebędący obywatelami polskimi wpisywani są do rejestru wyborców na swój wniosek. Z protestu nie wynika jednak, aby U. R. składał odpowiedni wniosek o wpisanie go do rejestru wyborców na terenie miasta [...].

Wnoszący protest obywatele polscy – J. W. oraz J. W. – nawet jeśli zostali wymeldowani z ul. [...], choćby niezgodnie z prawem (jak sami twierdzą), co mogło być przyczyną skreślenia z rejestru wyborców i nieumieszczenia w spisie wyborców, mogli złożyć wniosek o wpisanie do stałego rejestru wyborców i do spisu wyborców na podstawie przytoczonych wcześniej przepisów Kodeksu wyborczego. Mieli również możliwość ustalenia przed dniem wyborów, czy są ujęci w rejestrze wyborców i spisie wyborców, ponieważ Kodeks wyborczy zapewnia każdemu zainteresowanemu możliwość wglądu zarówno do rejestru, jak i spisu wyborców. Powinni byli dokonać takich ustaleń, skoro toczyło się (o czym wiedzieli) postępowanie administracyjne dotyczące ich zameldowania w budynku usytuowanym na nieruchomości położonej na działce nr [...], objętej sporem także w zakresie prawidłowego oznaczenia administracyjnego.

Ponadto wnoszący protest J. W. nie został pominięty w spisie wyborców – został umieszczony w spisie wyborców sporządzonym dla obwodu głosowania nr [...], właściwym dla adresu jego zameldowania przy ul. [...]. W tym obwodzie mógł wziąć udział w głosowaniu.

Z powyższych przyczyn Sąd Najwyższy pozostawił protest bez rozpoznania na podstawie art. 243 § 2 Kodeksu wyborczego.