

## POSTANOWIENIE

Dnia 17 czerwca 2015 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Katarzyna Gonera (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Bogusław Cudowski

SSN Zbigniew Myszka

w sprawie z protestu P. K.

przeciwko wyborowi Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej,  
przy udziale:

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

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy, Ubezpieczeń  
Społecznych i Spraw Publicznych w dniu 17 czerwca 2015 r.,

postanawia:

**wyrazic opinię, że zarzut protestu jest nieuzasadniony.**

### UZASADNIENIE

P. K. wniósł w ustawowym terminie protest przeciwko wyborowi Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej.

Wnoszący protest wyborczy podniósł, że nie został dopuszczony do udziału w wyborach Prezydenta RP w dniu 24 maja 2015 r. podczas drugiej tury wyborów. Poinformował, że podczas pierwszej tury wyborów, w dniu 10 maja 2015 r., zarejestrował się za pośrednictwem Internetu do udziału w głosowaniu w Konsulacie RP w Pekinie, gdzie oddał swój głos. Nie wniósł o rejestrację w Pekinie

na drugą turę wyborów, przypuszcza jednak, że następuje to automatycznie (bez podania informacji na ten temat wyborcy). Wnoszący protest powrócił do kraju 14 maja 2015 r. W dniu 24 maja 2014 r. zgłosił się do Obwodowej Komisji Wyborczej nr [...], gdzie zwykle oddaje swój głos w wyborach (w miejscu stałego zameldowania). Został poinformowany, że nie może przystąpić do głosowania, ponieważ jego nazwisko zostało wykreślone z listy wyborców, na której wcześniej się znajdowało. Po przedstawieniu wyjaśnień, że w pierwszej turze rzeczywiście głosował poza obszarem swojego zamieszkania, jednak dokonał rejestracji w Konsulacie RP w Pekinie jedynie na pierwszą turę wyborów, został skierowany do Okręgowej Komisji Wyborczej w [...], gdzie przeprowadził rozmowę z zastępcą przewodniczącego. Po dłuższej rozmowie został poinformowany, że ostateczną decyzję o wpisaniu go na listę wyborców może podjąć przewodniczący Obwodowej Komisji Wyborczej nr [...]. Podczas ponownej wizyty w lokalu Obwodowej Komisji Wyborczej nr [...] pełniący funkcję przewodniczącego Komisji P. P. poinformował wnoszącego protest, że po konsultacjach telefonicznych nie wyraża zgody na wpisanie jego nazwiska na listę wyborców, z powodu braku zaświadczenia z Konsulatu RP w Pekinie.

Wnoszący protest wyborczy podniósł, że odmawiając mu prawa udziału w wyborach Prezydenta RP złamano art. 62 Konstytucji RP i zgłosił naruszenie procedur wyborczych podczas głosowania w dniu 24 maja 2015 r.

Państwowa Komisja Wyborcza, odnosząc się do protestu wyborczego, wniosła o pozostawienie go bez dalszego biegu na podstawie art. 322 § 1 Kodeksu wyborczego.

Prokurator Generalny, zajmując stanowisko co do zasadności protestu wyborczego, wniósł o pozostawienie go bez dalszego biegu na podstawie art. 323 § 1 i 3 oraz art. 321 § 1 i 3 w związku z art. 322 § 1 Kodeksu wyborczego.

Okręgowa Komisja Wyborcza w [...] w odpowiedzi na protest wyborczy udzieliła informacji, że przyczyną odmowy wpisania wnoszącego protest do spisu wyborców i wydania mu karty do głosowania w ponownym głosowaniu był brak przedłożenia przez P. K. zaświadczenia o prawie do głosowania wystawionego przez właściwego konsula.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zasady wnoszenia protestów wyborczych określa ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy (Dz.U. Nr 21, poz. 112 ze zm.).

Zgodnie z art. 82 § 1 Kodeksu wyborczego, 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 lub 2) naruszenia przepisów Kodeksu wyborczego dotyczących głosowania, ustalenia wyników głosowania lub wyników wyborów, mającego wpływ na wynik wyborów.

Wniesiony protest mieści się w granicach przedmiotowych protestu wyborczego, jednak przedstawione przez wyborcę zarzuty są bezzasadne.

Wnoszący protest formułuje w nim zarzut dotyczący uniemożliwienia mu udziału w ponownym głosowaniu (w tzw. drugiej turze wyborów) w miejscu stałego zameldowania (w miejscu, w którym wyborca ujęty jest w stałym rejestrze wyborców), w związku z wcześniejszym złożeniem wniosku o dopisanie go do spisu wyborców zagranicą (w tym przypadku w Pekinie) sporządzonego przez właściwego konsula przed dniem pierwszego głosowania (przed tzw. pierwszą turą wyborów). Wnoszący protest brał udział w pierwszym głosowaniu w Pekinie (10 maja 2015 r.), nie mógł natomiast wziąć udziału w ponownym głosowaniu w miejscu stałego zamieszkania w R. (24 maja 2015 r.), ponieważ nie było go tego dnia w spisie wyborców w miejscu stałego zamieszkania, a przewodniczący obwodowej komisji wyborczej odmówił dopisania go do spisu wyborców w dniu ponownego głosowania.

Przepisy Kodeksu wyborczego oraz przepisy rozporządzenia Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 13 marca 2015 r. w sprawie spisu wyborców przebywających za granicą (Dz.U. z 2015 r., poz. 384) pozwalają na stwierdzenie, że głosowanie ponowne w wyborach Prezydenta RP przeprowadzane jest na podstawie tego samego spisu wyborców, który został sporządzony przed pierwszym głosowaniem. Osoby dopisane do spisu wyborców w wybranym przez siebie obwodzie głosowania w dniu pierwszego głosowania, tj. 10 maja 2015 r., w tym także w

obwodzie głosowania za granicą, były ujęte w tym spisie wyborców również w ponownym głosowaniu. Dlatego wzięcie udziału w ponownym głosowaniu w innym obwodzie głosowania, w tym również właściwym dla miejsca stałego zamieszkania wyborcy, było możliwe wyłącznie po otrzymaniu zaświadczenia o prawie głosowania od konsula, który sporządził spis wyborców przed pierwszym głosowaniem.

Według Kodeksu wyborczego, wyborcy przebywający za granicą i posiadający ważne polskie paszporty wpisywani są do spisu wyborców sporządzanego przez właściwego terytorialnie konsula (art. 35 § 1). Wpisu dokonuje się na podstawie osobistego zgłoszenia wniesionego ustnie, pisemnie, telefonicznie, telegraficznie, telefaksem lub w formie elektronicznej (formę elektroniczną wybrał wyborca wnoszący protest). Zgłoszenie powinno zawierać odpowiednie wymagane dane, a w przypadku obywateli polskich czasowo przebywających za granicą - miejsce wpisania wyborcy do rejestru wyborców. Zgłoszenia można dokonać najpóźniej w trzecim dniu przed dniem wyborów (art. 35 § 2). Wyborca zmieniający miejsce pobytu przed dniem wyborów otrzymuje na wniosek zgłoszony pisemnie, telefaksem lub w formie elektronicznej, przed sporządzeniem spisu wyborców – na podstawie rejestru wyborców, a po sporządzeniu spisu wyborców – na podstawie spisu wyborców, zaświadczenie o prawie do głosowania w miejscu pobytu w dniu wyborów (art. 32 § 1). Zaświadczenie to wydaje urząd gminy (art. 32 § 2). Przepis art. 32 § 1 stosuje się odpowiednio do wyborców przebywających za granicą i posiadających ważne polskie paszporty, z tym że zaświadczenie wydaje konsul, który sporządził spis wyborców (art. 35 § 3).

Sposób powiadamiania urzędów gmin o objętych spisem wyborców osobach stale zamieszkałych w kraju a zamierzających głosować za granicą, sposób wydawania i ewidencjonowania zaświadczeń o prawie do głosowania, a także sposób sporządzania i aktualizacji spisu wyborców, o którym mowa w art. 35 § 1 Kodeksu wyborczego, określony został w rozporządzeniu Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 13 marca 2015 r. w sprawie spisu wyborców przebywających za granicą. Rozporządzenie to uwzględnia zasadę, zgodnie z którą można być wpisanym tylko do jednego spisu wyborców (art. 26 § 2 Kodeksu wyborczego).

Z przytoczonych przepisów Kodeksu wyborczego oraz rozporządzenia Ministra Spraw Zagranicznych w sprawie spisu wyborców przebywających za granicą wynika, że w przypadku pobrania zaświadczenia z urzędu gminy w celu dopisania się do spisu wyborców w obwodzie głosowania za granicą (we właściwym konsulacie RP) następuje skreślenie wyborcy ze spisu wyborców w miejscu jego stałego zamieszkania (zameldowania na pobyt stały), a ponowne dopisanie do tego spisu wyborców jest możliwe jedynie w przypadku przedstawienia stosownego zaświadczenia o prawie do głosowania, o którym mowa w art. 32 § 1 Kodeksu wyborczego, wystawionego przez konsula. W razie pobrania zaświadczenia o prawie do głosowania poza miejscem stałego zamieszkania, skreślenie ze spisu wyborców dokonuje się automatycznie na obydwu egzemplarzach spisu wyborców – tym, który jest wykorzystywany w pierwszym głosowaniu, i tym, który jest wykorzystywany w ponownym głosowaniu, także wtedy, gdy intencją wyborcy jest głosowanie poza miejscem stałego zamieszkania tylko w pierwszym głosowaniu.

Przepisy obowiązującego prawa wyborczego nie przewidują możliwości ponownego dopisania się do spisu wyborców w obwodzie głosowania właściwym dla miejsca stałego zamieszkania w związku z ponownym głosowaniem, po wcześniejszym skreśleniu ze spisu wyborców bez stosownego zaświadczenia z pierwszego głosowania. Jest to niefortunna regulacja ustawowa, jednak zmiana zasad głosowania poza miejscem stałego zamieszkania w wyborach Prezydenta RP wymagałaby nowelizacji Kodeksu wyborczego. Powinno bowiem być tak, że w wyborach tych, w których może się zdarzyć ponowne głosowanie (tzw. druga tura wyborów), sporządzanie spisu wyborców na potrzeby pierwszego głosowania i drugiego głosowania powinno być niezależne (autonomiczne), a wyborca powinien móc pobrać zaświadczenie o prawie do głosowania poza miejscem stałego zamieszkania albo tylko na pierwsze głosowanie, albo na obydwa głosowania (pierwsze i ponowne), albo tylko na ponowne głosowanie. W obecnym stanie prawnym wnoszący protest wyborczy powinien być po głosowaniu w konsulacie RP w Pekinie pobrać wystawione przez konsula zaświadczenie o prawie do głosowania w miejscu swojego stałego zamieszkania, co pozwoliłoby dopisać go do spisu wyborców w obwodzie głosowania w R. podczas ponownego głosowania.

Zasady głosowania poza miejscem stałego zamieszkania – wynikające z przepisów Kodeksu wyborczego oraz rozporządzeń wykonawczych do tej ustawy, w szczególności rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 29 grudnia 2014 r. w sprawie spisu wyborców (Dz.U. z 2015 r., poz. 5) oraz Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 13 marca 2015 r. w sprawie spisu wyborców przebywających za granicą (Dz.U. z 2015 r., poz. 384) – były dostępne przed głosowaniami. Na stronie internetowej Państwowej Komisji Wyborczej (podobnie na stronach internetowych placówek konsularnych RP) w informacjach dotyczących udziału w głosowaniu, dotyczących zarówno pierwszego, jak i ponownego głosowania, PKW wyraźnie zawiadamiła, że osoby wpisane do spisu wyborców w wybranym przez siebie obwodzie głosowania w dniu 10 maja 2015 r. będą ujęte w tym spisie wyborców również w ponownym głosowaniu 24 maja 2015 r., a zmiana obwodu głosowania po pierwszym głosowaniu wymaga pobrania stosownego zaświadczenia o prawie do głosowania.

Zarzuty protestu wynikają z nieznanomości procedury dotyczącej dopisywania się do spisu wyborców w przypadku zmiany miejsca (obwodu) głosowania. Prawo wyborcze jest prawem publicznym, nie ma w tym przypadku miejsca na odstępstwo od reguł, nawet jeśli wydają się one samemu wyborcy zbyt skomplikowane albo nielogiczne.

Mając powyższe na względzie, na podstawie art. 323 § 1 i 2 Kodeksu wyborczego wydano opinię o bezzasadności zarzutów sformułowanych w proteście wyborczym.