

Sygn. akt I NSW 40/19

POSTANOWIENIE

Dnia 18 lipca 2019 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Dariusz Czajkowski (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Leszek Bosek

SSN Tomasz Demendecki

w sprawie z protestu wyborczego M. S.

przeciwko ważności wyborów do Parlamentu Europejskiego,

przy udziale:

Prokuratora Generalnego, Przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej,

Przewodniczącego Okręgowej Komisji Wyborczej w G.

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 18 lipca 2019 r.

postanawia:

pozostawić protest bez dalszego biegu.

UZASADNIENIE

Pismem z 4 czerwca 2019 r. M. S. (dalej jako: „wnoszący protest” lub „skarżący”) wniósł protest przeciwko ważności wyborów do Parlamentu Europejskiego, które zostały przeprowadzone 26 maja 2019 r., odnośnie ważności tychże wyborów w Okręgu Wyborczym nr (...) - obejmującym obszar województwa pomorskiego oraz przeciwko ważności wyboru wszystkich posłów do Parlamentu Europejskiego w Okręgu Wyborczym nr (...) (J. L., M. A. i A. F.). Jako podstawę protestu podał naruszenie przez właściwy organ wyborczy przepisów ustawy z 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy (jednolity tekst: Dz.U. z 2019 r., poz. 684, dalej jako: „KW”) dotyczących głosowania.

Wnoszący protest podniósł następujące zarzuty:

1) Nieprzestrzegania w większości lokali wyborczych zasady tajności głosowania (opierając się na następujących przepisach dotyczących tajności głosowania: art. 1 Aktu z 20 września 1976 r., dotyczącego wyboru członków Parlamentu Europejskiego w powszechnych wyborach bezpośrednich, art. 3 Protokołu dodatkowego Europejskiej Konwencji Praw Człowieka oraz art. 42 § 1, art. 49, art. 52 § 5, § 5a, § 6 i § 6a, art. 53, art. 53g § 1 pkt 6, art. 72 § 3 i art. 328 KW).

Zdaniem skarżącego, w większości lokali wyborczych naruszana była tajność głosowania. W ocenie wnoszącego protest - w istotnej części przypadków wynikało to z działań obwodowych komisji wyborczych, które utrudniały wyborcom oddanie głosu w sposób tajny przez zapewnienie zbyt małej liczby miejsc do tajnego głosowania lub miejsc „niedostatecznej jakości”; dopuszczenie do zatłoczenia lokali wyborczych, w taki sposób, że wyborca musiał długo czekać w kolejce, aby wejść do miejsca zapewniającego tajność głosowania (i w takiej konfiguracji wielu wyborców głosowało z naruszeniem tajności, aby „nie tracić czasu”).

Ponadto - w ocenie skarżącego - komisje wyborcze miały nie reagować również na to, że wyborcy nie udawali się do miejsc zapewniających tajność głosowania lub też udawali się do tych miejsc parami, a karty do głosowania wrzucali do urn bez zachowania tajności głosowania.

2) Nieodpowiedniej obsady członków komisji - bowiem w ocenie skarżącego - członkami komisji byli w większości nieprofesjonaliści, niemający studiów lub doświadczenia zawodowego w organizacji wyborów.

Wnoszący protest, jako dowody wskazanych uprzednio naruszeń KW przytoczył dane uzyskane przez Stowarzyszenie Obserwatorium Wyborcze i załączył do protestu: listę świadków, dwie fotografie pomieszczeń przeznaczonych do głosowania oraz kserokopie skrótów raportów i sprawozdań z obserwacji w lokalach wyborczych sporządzonych przez Obserwatorium, w tym w Okręgu Wyborczym nr (...) (k. (...)).

Odpowiedzi na powyższy protest wnieśli: Zastępca Przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej (pismo z 10 czerwca 2019 r.), Prokurator Generalny

(pismo z 18 czerwca 2019 r.) oraz Zastępca Przewodniczącego Okręgowej Komisji Wyborczej w G. (pismo z 24 czerwca 2019 r.).

Zastępca Przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej wskazał, że zarzut protestu jest bezzasadny. W ocenie Państwowej Komisji Wyborczej nawet jeżeli w jednostkowych przypadkach miałyby się okazać, że została naruszona tajność głosowania, to jednak i tak nie miało to wpływu na wynik głosowania.

Ponadto w ocenie Państwowej Komisji Wyborczej bezzasadny jest zarzut dotyczący nieprzygotowania właściwych wytycznych dla obwodowych komisji wyborczych oraz niewłaściwego przeszkolenia członków obwodowych komisji wyborczych. Wbrew bowiem twierdzeniu skarżącego nie przekazano członkom komisji jedynie „ogólnych zasad prawa takich jak tajność głosowania”, lecz szczegółowe wytyczne oraz przeprowadzono szkolenia obwodowych komisji wyborczych, których zakres obejmowała również i te kwestie.

Prokurator Generalny podniósł, że w realiach niniejszej sprawy nie można przyjąć, że zostały naruszone przepisy dotyczące tajności głosowania ani, że przedstawione dowody wykazały zaistnienie tych naruszeń w Okręgu Wyborczym nr (...) (jak również tego, iż wskazane dowody w sposób bezsprzeczny tego dowodzą).

Dodatkowo Prokurator Generalny podkreślił, że uwagi wnoszącego protest o zasadzie tajności wydają się wpisywać w debatę w doktrynie prawa poświęconą zasadom prawa wyborczego i ocenie charakteru tajności głosowania, natomiast Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 20 lipca 2011 r., sygn. akt K 9/11, podkreślił, że tajność głosowania jest przywilejem, a nie obowiązkiem wyborcy.

Prokurator Generalny wniósł o pozostawienie protestu bez dalszego biegu (na podstawie dyspozycji art. 243 § 1 KW) argumentując, że nie można przyjąć, iż zarzuty protestu zostały uprawdopodobnione, a tym bardziej, że zarzucane naruszenia KW miały wpływ na wynik wyborów w Okręgu Wyborczym nr (...).

Zastępca Przewodniczącego Okręgowej Komisji Wyborczej w G. podniósł, że przedłożone zarzuty dotyczące ważności wyborów w Okręgu Wyborczym nr (...) sprowadzają się do nieznaczących naruszeń w 6 z 1.396 obwodowych komisji wyborczych przeprowadzających głosowanie w tym okręgu i nie mają wpływu na wynik wyborów.

Zastępca Przewodniczącego Okręgowej Komisji Wyborczej w G. wniósł o uznanie protestu za bezzasadny.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Protest na podstawie art. 243 § 1 w zw. z art. 241 § 3 w zw. z art. 336 KW należało pozostawić bez dalszego biegu.

Zgodnie z przepisem art. 82 § 1 KW przeciwko ważności wyborów, ważności wyborów w okręgu lub wyborowi określonej osoby może być wniesiony protest wyborczy z powodu: 1) dopuszczenia się przestępstwa przeciwko wyborom, określonego w rozdziale XXXI k.k., mającego wpływ na przebieg głosowania, ustalenie wyników głosowania lub wyników wyborów lub 2) naruszenia przepisów KW dotyczących głosowania, ustalania wyników głosowania lub wyników wyborów, mającego wpływ na wynik wyborów.

W orzecznictwie Sądu Najwyższego wskazano, że dla zapewnienia tajności głosowania nie jest konieczne wyposażenie lokali wyborczych w specjalne pomieszczenia. Ustawodawca nie określił bowiem sposobu zapewnienia tajności głosowania, jak również nie nałożył obowiązku przygotowania w lokalu wyborczym osłoniętych kabin do głosowania. Dla zapewnienia tajności głosowania nie jest konieczne wyposażenie lokali wyborczych w specjalne pomieszczenia, a w przypadku, gdy w lokalu są kabiny, nie muszą mieć one zasłon (postanowienie Sądu Najwyższego z 25 października 2000 r., III SW 88/00, Legalis nr 48772; OSNAPiUS 2001 nr 3, poz. 97; postanowienie Sądu Najwyższego z 17 czerwca 2014 r., III SW 33/14, LEX nr 1480173).

W odniesieniu do zasady tajności wyborów Sąd Najwyższy podziela stanowisko Trybunału Konstytucyjnego wyrażone w wyroku z dnia 20 lipca 2011 r., K 9/11, w którym podkreślono, że: „Dla wyborcy tajność głosowania jest przywilejem, z którego może on skorzystać, choć nie ma takiego obowiązku. Oddanie głosu w sposób jawny, o ile nie stanowi formy agitacji wyborczej, nie wiąże się dla niego z żadnymi negatywnymi konsekwencjami prawnymi. Również dobrowolne poinformowanie o treści decyzji wyborczej innych osób, niezależnie od tego, czy ma miejsce przed wyborami, czy po wyborach, nie narusza zasady tajności głosowania”. Tym samym, zasada tajności głosowania nie może być uznana za źródło obowiązków obywatela, ograniczających mu swobodę

komunikowania treści dokonywanych przezeń wyborów. Z drugiej strony, nikt nie może być zmuszany do ujawniania treści swoich wyborów wbrew swojej woli lub do dokonania wyboru o określonej treści, na straży tego obywatelskiego prawa stoją odpowiednie przepisy kodeksu karnego. Niedopuszczalne byłoby jednak wprowadzanie sankcji za korzystanie ze swobody komunikowania dokonywanych wyborów politycznych, zwłaszcza zaś sankcji pozbawiającej wyborcę możliwości oddania ważnego głosu.

Niezależnie od powyższego, należy zaznaczyć, że dla skuteczności protestu wyborczego konieczne jest wykazanie nie tylko dopuszczenia się przestępstw wskazanych w rozdziale XXXI k.k. (art. 248-251) bądź naruszenia przepisów Kodeksu wyborczego, ale również wykazanie, że naruszenia te miały wpływ na wynik wyborów.

W realiach rozpoznawanej sprawy żaden z przytoczonych przez skarżącego stanów faktycznych nie wypełnia znamion któregośkolwiek z powyższych czynów zabronionych lub naruszenia prawa wyborczego mającego wpływ na wynik wyborów.

Wnoszący protest nie zrealizował obowiązku wynikającego bezpośrednio z dyspozycji przepisu art. 241 § 3 KW w zw. z art. 336 KW. Sąd Najwyższy nadaje bowiem dalszy bieg wniesionemu protestowi wyborczemu jedynie, gdy ten realizuje wymogi wskazane w przepisie art. 241 KW w zw. z art. 82 § 1 KW (postanowienie Sądu Najwyższego z 9 lipca 2014 r., III SW 67/14, Legalis nr 1408572). W niniejszej sprawie warunki te nie zostały jednak spełnione.

To na podmiocie wnoszącym protest wyborczy ciąży obowiązek skonkretyzowania ujętych przez ustawę w sposób abstrakcyjny podstaw protestu wyborczego (art. 82 § 1 KW), poprzez sformułowanie tezy wskazującej na to gdzie, kiedy oraz w jaki konkretnie sposób doszło do dopuszczenia się przestępstwa przeciwko wyborom, określonego w rozdziale XXXI k.k., mającego wpływ na przebieg głosowania, ustalenie wyników głosowania lub wyników wyborów bądź naruszenia przepisów KW dotyczących głosowania, ustalenia wyników głosowania lub wyników wyborów, mającego wpływ na wynik wyborów.

Skarżący nie sprostął temu wymogowi konstrukcyjnemu sformalizowanej w minimalnym zakresie przez ustawodawcę instytucji procesowej, jaką stanowi

protest wyborczy. W proteście bowiem nie zostały wyartykułowane miarodajne zarzuty w odniesieniu tak do całości wyborów, jak i wyborów do Okręgu Wyborczego nr (...). W proteście muszą być zawarte konkretnie umiejscowione w czasie i przestrzeni zdarzenia faktyczne ze wskazaniem, że zdarzenia te nie tylko odpowiadają podstawom protestu wyborczego skatalogowanym w przepisie art. 82 § 1 KW, ale również miały wpływ na wynik wyborów.

Z załączników dołączonych do protestu (tzw. sprawozdania z głosowań), tylko nieliczne dotyczą wskazanego na wstępie protestu Okręgu Wyborczego nr (...), a wymienione w nim nieprawidłowości są na tyle nieliczne i drugorzędne, że w takim kształcie na pewno nie mogą one stanowić żadnego uzasadnienia dla podważenia wyników wyborów w tym okręgu, czego domaga się skarżący.

W odniesieniu do sformułowanej przez skarżącego listy 25 świadków, nie wskazał on powodów, które miałyby przemawiać za ich przesłuchaniem, ani nie podał jakichkolwiek okoliczności, na które owi świadkowie mieliby zostać przesłuchani. Sformułowanie przez wnoszącego protest tezy dowodowej było niemożliwe wobec uchybienia pierwotnego - niesprecyzowania uzasadnionych zarzutów stawianych sposobowi przeprowadzenia wyborów.

Podjęcie przez Sąd Najwyższy prób rekonstruowania ogólnikowych zarzutów na podstawie materiałów statystycznych załączonych do protestu wyborczego czy opisanych w uzasadnieniu przepisów byłoby naruszeniem zasady, że to strona przedstawia dowody, czego wyrazem jest dyspozycja przepisu art. 241 § 3 KW. To wyłącznie do wyborcy wnoszącego protest wyborczy, a nie do Sądu Najwyższego badającego protest, należy wyartykułowanie zarzutów stawianych przebiegowi wyborów. Sąd Najwyższy nie jest uprawniony do zastępowania czy wyręczania wyborcy w artykulacji jego woli procesowej i kształtowaniu istoty oraz granic „sprawy wyborczej” wniesionej do tego Sądu. W postępowaniu dotyczącym protestu wyborczego granice te kształtuje wyłącznie zarzut (i jego treść) sformułowany przez wnoszącego protest.

Na koniec i niejako na marginesie Sąd Najwyższy zwraca uwagę na okoliczność znaną mu z urzędu, że rozpatrywany protest stanowi w rzeczywistości „matrycę” powielaną przez wiele osób, widniejących w spisach wyborców różnych komisji. Wszystko wskazuje na to, że rzeczywistym autorem tego multiplikowanego

wzoru jest wymieniane wielokrotnie w proteście Stowarzyszenie Obserwatorium Wyborcze. Wzór ten nie spełnia wymogów stawianych przed protestem wyborczym, o których mowa w art. 82 § 1 KW. Dlatego, o ile na uznanie zasługują działania mające na celu zaktywizowanie obywateli w kierunku sprawowania kontroli nad przebiegiem wyborów, o tyle aktywność, w wyniku której obywatele ci inicjują szablonowe pisma, nie odnoszące się in concreto do zdarzeń o charakterze deliktu karnego bądź wyborczego zaistniałego w ich obwodach i okręgach wyborczych, nie zasługuje na aprobatę. Obywatele mają niezbywalne prawo wpływu na kształt najważniejszej instytucji dla demokratycznego państwa, jaką jest organizacja powszechnych wyborów. Nie wydaje się, aby droga protestu wyborczego, której celem jest zakwestionowanie ważności wyborów w oparciu o najcięższe zarzuty (związane z popełnieniem przestępstwa lub istotnym naruszeniem prawa wyborczego), była rozwiązaniem właściwym.

Obywatelskie zaangażowanie obserwatorów działających z ramienia ww. stowarzyszenia, z większą korzyścią znalazłoby swoje ujście w sytuacji przekazania swoich krytycznych spostrzeżeń właściwym organom: Państwowej Komisji Wyborczej, innym centralnym organom państwa lub (i) jednostkom samorządu terytorialnego odpowiedzialnym za działanie obwodowych komisji wyborczych, co mogłoby odnieść o wiele bardziej pozytywny skutek, niżli angażowanie tych organów oraz finalnie - Sądu Najwyższego - w rozpoznawanie *quasi* protestów wyborczych.

Mając powyższe na uwadze, Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji.