

POSTANOWIENIE

Dnia 18 lipca 2019 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Dariusz Czajkowski (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Tomasz Demendecki

SSN Grzegorz Żmij

w sprawie z protestu wyborczego S. B.

przeciwko ważności wyborów do Parlamentu Europejskiego

przy udziale Prokuratora Generalnego, Przewodniczącego Państwowej Komisji

Wyborczej, Przewodniczącego Okręgowej Komisji Wyborczej w W.

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

postanawia:

pozostawić protest wyborczy bez dalszego biegu

UZASADNIENIE

Dnia 5 czerwca 2019 r. do konsula RP w Szwecji wpłynął protest wyborczy S. B. (dalej jako: „wnoszący protest” lub „skarżący”) nadany dnia 3 czerwca 2019 r. w szwedzkiej placówce pocztowej. Skarżący zgłosił niepoprawność głosów zliczonych przez Obwodową Komisję Wyborczą nr (...) (którą określił jako „Komisję Okręgową nr (...) z siedzibą w Wydziale Konsularnym Ambasady RP w Sztokholmie”, k. 3). Podkreślił, że protokół powyższej komisji wskazuje zero głosów na kandydata, na którego oddał swój głos, z czego wywodzi wniosek, że głosy nie zostały policzone poprawnie, przy czym wnoszący protest jest przekonany, że swój głos oddał w sposób „poprawny”.

Skarżący wniósł, aby sąd zlecił ponowne przeliczenie głosów z „Komisji Okręgowej nr (...)”. Zarazem w treści protestu wyborczego nie została zakwestionowana ważność wyborów lub wybór jakiegokolwiek posła do Parlamentu Europejskiego.

Odpowiedzi na powyższy protest wnieśli: Zastępca Przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej (pismo z 28 czerwca 2019 r.), Prokurator Generalny (pismo z 1 lipca 2019 r.) oraz Przewodniczący Okręgowej Komisji Wyborczej w W. (pismo z 2 lipca 2019 r.).

Zastępca Przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej wskazał, że protest powinien być pozostawiony bez dalszego biegu.

Prokurator Generalny wniósł o wydanie postanowienia zawierającego opinię, że zarzut protestu jest zasadny, lecz naruszenie przepisów nie miało wpływu na wynik wyborów.

Przewodniczący Okręgowej Komisji Wyborczej w W. stanął na stanowisku, że skala ewentualnej, popełnionej przez komisję obwodową, nieprawidłowości w żaden sposób nie wpływa na wynik wyborów i protest wyborczy nie zasługuje na uwzględnienie.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Protest na podstawie art. 243 § 1 w zw. z art. 241 § 2 w zw. z art. 241 § 1 w zw. z art. 336 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy (jednolity tekst: Dz.U. z 2019 r., poz. 684, dalej jako: „KW”) należało pozostawić bez dalszego biegu.

Artykuł 241 § 1 KW stanowi, że protest przeciwko ważności wyborów do Sejmu wnosi się na piśmie do Sądu Najwyższego w terminie 7 dni od dnia ogłoszenia wyników wyborów przez Państwową Komisję Wyborczą w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej. Nadanie w tym terminie protestu w polskiej placówce pocztowej operatora wyznaczonego w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. - Prawo pocztowe jest równoznaczne z wniesieniem go do Sądu Najwyższego. Natomiast zgodnie z art. 241 § 2 KW w odniesieniu do wyborcy przebywającego za granicą lub na polskim statku morskim wymogi wymienione w § 1 uważa się za spełnione, jeżeli protest został złożony odpowiednio właściwemu terytorialnie konsulowi lub kapitanowi statku. Wyborca obowiązany jest dołączyć do

protestu zawiadomienie o ustanowieniu swojego pełnomocnika zamieszkałego w kraju lub pełnomocnika do doręczeń zamieszkałego w kraju, pod rygorem pozostawienia protestu bez biegu. Na mocy art. 336 KW do protestów wyborczych i postępowania w sprawie stwierdzenia ważności wyborów do Parlamentu Europejskiego stosuje się odpowiednio przepisy art. 241-246.

Wnoszący protest jako wyborca przebywający za granicą powinien był złożyć protest właściwemu terytorialnie konsulowi oraz dołączyć do protestu zawiadomienie o ustanowieniu swojego pełnomocnika zamieszkałego w kraju lub pełnomocnika do doręczeń zamieszkałego w kraju. Skarżący spełnił ten drugi wymóg, tj. ustanowił pełnomocnika do doręczeń zamieszkałego w kraju – M. B. (k. 3). Nie spełnił on natomiast wymogu złożenia protestu w terminie 7 dni od dnia ogłoszenia wyników wyborów przez Państwową Komisję Wyborczą do właściwego terytorialnie konsula.

Zgodnie z art. 9 § 1 Kodeksu wyborczego, ilekroć w kodeksie tym jest mowa o upływie terminu do wniesienia skargi, odwołania lub innego dokumentu do sądu, organu wyborczego, urzędu gminy, konsula lub kapitana statku, należy przez to rozumieć dzień złożenia skargi, odwołania lub innego dokumentu w sądzie, organowi wyborczemu, w urzędzie gminy, w konsulacie lub kapitanowi statku. Prawo wyborcze zawiera zatem i autonomiczne w odniesieniu do innych gałęzi prawa rozwiązanie w zakresie warunku dochowania terminu. Do zachowania terminu (o ile regulacje szczególne nie stanowią inaczej - patrz np. art. 241 § 1 zd. drugie KW), konieczne jest więc złożenie pisma organowi wyborczemu. Treść przepisu art. 9 § 1 KW wydaje się więc jasna i taka jego interpretacja przyjęta jest w doktrynie (patrz m.in. Kodeks wyborczy. Komentarz pod red. Kazimierza W. Czaplickiego i in., Warszawa 2018, teza 1 do art. 9 § 1). W postępowaniu wyborczym prowadzonym przed organami, przed którymi mają zasadniczo zastosowanie przepisy k.p.c., p.p.s.a. czy k.p.a., zawarte w tych ustawach rozwiązania odnoszące się do zagadnienia wymogu zachowania terminu do dokonania czynności, dla której termin ten został zastrzeżony, w postępowaniu wyborczym ustępują, bo muszą z natury rzeczy ustąpić - przed szczególnym rozwiązaniem przyjętym w art. 9 § 1 k.w. (teza glosy w. Kręciszka do postanowienia NSA z dnia 21 maja 2018 r., II OZ 584/14, LEX nr 342834).

Skonstatować zatem należy, że ze względu na konieczność zachowania sprawnej procedury wyborczej i przestrzegania ustalonego kalendarza, ustawodawca wprowadził inne, szczególne kryteria dotyczące warunków terminowości, a tym samym skuteczności dokonywanych czynności mających na celu zakwestionowanie prawidłowości procesu wyborów.

Wracając do realiów niniejszej sprawy zauważyć należy, że Państwowa Komisja Wyborcza ogłosiła wyniki wyborów do Parlamentu Europejskiego 28 maja 2019 r., co za tym idzie, termin do złożenia protestu upłynął 4 czerwca 2019 r. Tymczasem protest wyborczy wpłynął do konsula RP w Szwecji 5 czerwca 2019 r., a więc po upływie terminu. O ile protest został nadany w szwedzkiej placówce pocztowej 3 czerwca 2019 r., to prawnie istotna jest data jego złożenia konsulowi RP, tj. 5 czerwca 2019 r. Gdyby skarżący złożył protest wyborczy bezpośrednio w konsulacie do 4 czerwca 2019 r. należałoby uznać, że protest wpłynął w terminie.

W podsumowaniu należy stwierdzić, że Kodeks wyborczy nie przewiduje, aby nadanie w terminie w terminie 7 dni od dnia ogłoszenia wyników wyborów przez Państwową Komisję Wyborczą protestu w zagranicznej (tu: szwedzkiej) placówce pocztowej było równoznaczne ze złożeniem go u konsula. Skoro wyborca w Polsce nie może wnieść protestu wyborczego (z zachowaniem terminu) za pośrednictwem żadnego organu władzy publicznej np. sądu rejonowego lub innego podmiotu niż polska placówka pocztowa operatora wyznaczonego w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. - Prawo pocztowe (por. B. Banaszak, *Protest wyborczy w wyborach parlamentarnych*, Przegląd Sejmowy 2014 nr 1, s. 55-56), to nie sposób uznać, że wyborca przebywający za granicą może mieć szersze prawa i wnieść protest wyborczy (z zachowaniem terminu) za pomocą niewskazanego w ustawie podmiotu.

Na marginesie i niezależnie od powyższych względów, z uwagi na które protest należało pozostawić bez dalszego biegu, tak sformułowany zarzut protestu wyborczego i tak nie mógłby być uwzględniony. Kodeks wyborczy nie wprowadza bowiem domniemania, że każde twierdzenie wyborcy, że oddał głos na danego kandydata i głos ten został oddany w sposób prawidłowy, uznać za wiarygodne. W świetle zasady tajności wyborów nie ma możliwości sprawdzenia, jak głosował dany wyborca, a twierdzenie skarżącego o oddaniu głosu na danego kandydata jest

nieweryfikowalne. Kodeks wyborczy zawiera natomiast szereg instytucjonalnych gwarancji prawidłowego przebiegu procesu głosowania i liczenia głosów (mężowie zaufania i obserwatorzy społeczni), zatem po oddaniu głosu nie ma już żadnej możliwości sprawdzenia, jak kto głosował. Samo subiektywne przekonanie wnoszącego protest, że oddał prawidłowy głos, który nie został uwzględniony, nie może stanowić obiektywnego i z natury rzeczy jedyne dowodu uzasadniającego taki protest. Końcowo wskazać należy, że pomimo swojego przekonania o prawidłowości oddanego głosu, możliwe jest, że wnoszący protest pomylił się, głosując na innego kandydata lub oddając np. głos nieważny tym bardziej, że w obwodzie głosowania nr (...) oddano 4 takie głosy (k. 26, 28 *verte*).

Z przyczyn obiektywnych skarżący nie jest zatem w stanie przedstawić - poza własnym oświadczeniem - żadnego innego dowodu na poparcie swoich twierdzeń. Sąd Najwyższy nie może natomiast wyłącznie na podstawie tych twierdzeń podważyć prawidłowości przeliczenia głosów przez obwodową komisję. Gdyby przyjąć odmiennie, tj., że taki zarzut protestu wyborczego jest zasadny *per se*, każdy wyborca mógłby w proteście wyborczym wskazać, że głosował na danego kandydata, który według protokołu wyników głosowania nie uzyskał żadnego głosu, nie przedstawiając na poparcie swojej tezy jakichkolwiek dowodów. Gdyby takich protestów dotyczących oddania głosu na danego kandydata było więcej (np. setki lub tysiące) niewątpliwie mogłyby to mieć wpływ na wynik wyborów, powodując konieczność stwierdzenia ich nieważności z wykorzystaniem wskazanej instytucji.

Zgodnie z art. 241 § 3 KW, ciężar dowodu spoczywa na osobie, która wnosi protest. Nie może być zatem tak, że zaledwie uprawdopodobniony *post factum* własnym oświadczeniem protest będzie odnosił zamierzony skutek. Taka uproszczona ocena byłaby rozwiązaniem dysfunkcyjnym dla całego procesu wyborczego i mogłaby prowadzić do działań obstrukcyjnych ze strony osób, które nadużywając swego prawa z różnych nie chcą zaakceptować ustalonych wyników wyborów. Oczywiście jest to uwaga natury ogólnej, a Sąd Najwyższy nie ma żadnych podstaw do takich negatywnych twierdzeń w odniesieniu do protestu wyborczego S. B. i jego osoby.

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

