

POSTANOWIENIE

Dnia 30 października 2019 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Grzegorz Żmij (przewodniczący)

SSN Leszek Bosek

SSN Paweł Czubik (sprawozdawca)

w sprawie z protestu wyborczego Pełnomocnika Wyborczego Komitetu
Wyborczego (...) K. S.

przeciwko ważności wyborów do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
przy udziale:

- 1) Przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej,
- 2) Przewodniczącego Okręgowej Komisji Wyborczej w K.,
- 3) Prokuratora Generalnego,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw
Publicznych w dniu 30 października 2019 r.

postanawia:

pozostawić protest wyborczy bez dalszego biegu.

UZASADNIENIE

Dnia 21 października 2019 r. K. S., pełnomocnik komitetu wyborczego (...),
wniósł protest przeciwko ważności przeprowadzonych w dniu 13 października 2019
r. wyborów do Senatu RP w okręgu wyborczym nr (...). W proteście podniósł zarzut
naruszenia art. 227 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. - Kodeks wyborczy (Dz.U. z
2019 r., poz. 684) polegającego na niewłaściwym zakwalifikowaniu głosów jako
nieważnych, podczas gdy głosy te powinny zostać uznane za ważne. W
uzasadnieniu pełnomocnik wyborczy wskazał, że pomiędzy dwoma kandydatami z

największą liczbą głosów w okręgu nr (...) – P. A. A. z [...] Komitetu Wyborczego (...) oraz R. G. z Komitetu Wyborczego (...) - wystąpiła różnica na poziomie 1484 głosów, co stanowi 0,79% wszystkich oddanych głosów. Tymczasem liczba głosów nieważnych w tym okręgu wyniosła 3064, co stanowi 1,63% ogólnej liczby głosów. W ocenie pełnomocnika wyborczego, ustalenie, iż część głosów zostało nieprawidłowo uznanych za nieważne, zaś w rzeczywistości powinny być one uznane jako głosy poparcia dla kandydata komitetu wyborczego (...), decyduje o tym, że najwięcej głosów uzyskał kandydat komitetu wyborczego (...). Sama liczba głosów nieważnych z powodu postawienia znaku „x” obok nazwiska dwóch kandydatów wyniosła 846. Zdaniem pełnomocnika wyborczego wiadomym jest, że potencjalnie, powyższa przyczyna nieważności głosu jest najczęstszym i najprostszym sposobem ewentualnych naruszeń w kwalifikowaniu głosów jako ważnych lub nieważnych. W związku z tym pełnomocnik wyborczy wniósł o przeprowadzenie dowodów z kart wyborczych i protokołów właściwych komisji wyborczych oraz dokonanie ponownego przeliczenia głosów na rozprawie, umożliwiając mu wypowiedzenie się co do poszczególnych kart wyborczych uznanych za nieważne.

W dniu 23 października 2019 r. pełnomocnik wyborczy złożył do Sądu Najwyższego pismo zatytułowane jako „Sprostowanie oczywistej omyłki pisarskiej w proteście wyborczym”, w którym poinformował, że zgłasza zarzut naruszenia art. 269 Kodeksu wyborczego (dotyczącego ważności głosów w wyborach do Senatu), a nie art. 227 Kodeksu wyborczego (dotyczącego ważności głosów w wyborach do Sejmu).

W odpowiedzi Państwowa Komisja Wyborcza wniosła o pozostawienie protestu bez dalszego biegu. Państwowa Komisja Wyborcza wskazała, że wnoszący protest nie przedstawił żadnych dowodów, ani nawet nie uprawdopodobnił, że doszło do jakichkolwiek nieprawidłowości podczas ustalania wyników głosowania i wyników wyborów w okręgu nr (...). Zarzuty protestu oparte są jedynie na hipotezie wnoszącego protest, dotyczącej małej liczby głosów stanowiących różnicę między kandydatami (1484) oraz znacznej, w ocenie protestującego, liczby głosów nieważnych (3064). Dla porównania Państwowa Komisja Wyborcza wskazała, że odsetek nieważnych głosów w wyborach

do Senatu (2,55%) jest mniejszy niż w wyborach z roku 2015 (3,88%) oraz z roku 2011 (3,43%). Odsetek nieważnych głosów w okręgu nr (...) w wyborach tegorocznych plasuje się poniżej tych wszystkich wartości (1,63%). Brak jest podstaw do wzruszenia wyników wyborów w oparciu o hipotezy niepoparte żadnymi dowodami. Przyjmując odmienną interpretację, w przypadku każdego wyborów, kandydat niezadowolony z ich wyniku składałby do właściwego sądu protest wyborczy, w którym wnioskowałby o ponowne przeliczenie głosów, nie przedstawiając żadnych dowodów na to, iż doszło do jakichkolwiek nieprawidłowości przy ustalaniu wyników głosowania, a uzasadniając protest jedynie niewielką różnicą głosów. Państwowa Komisja Wyborcza zaznaczyła również, że w okręgu wyborczym nr (...) na 260 obwodowych komisji wyborczych, w pracach 253 z nich uczestniczyły osoby zgłoszone przez komitet wyborczy (...). W pozostałych 7 komisjach wyborczych nie było członka wskazanego przez (...), w 2 przypadkach z powodu zrzeczenia się członkostwa w komisji, a w 5 przypadkach z powodu niewylosowania kandydata do składu komisji w tzw. obwodzie odrębnym. Członkowie obwodowych komisji wyborczych zgłoszeni przez komitet (...) nie wnieśli żadnych uwag do protokołów głosowania.

W odpowiedzi Okręgowa Komisja Wyborcza w K. wskazała, że protest nie zasługuje na uwzględnienie. Wnioskodawca w swoim proteście nie wskazał na popełnienie przestępstwa przeciwko wyborom, ani też na żadne naruszenie przepisów Kodeksu wyborczego.

Prokuratorowi Generalnemu odpis protestu został doręczony 22 października 2019 r.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Protest należało pozostawić bez dalszego biegu.

Zgodnie z art. 101 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej wyborcy przysługuje prawo zgłoszenia do Sądu Najwyższego protestu przeciwko ważności wyborów na zasadach określonych w ustawie.

W myśl art. 241 § 1 i 3 Kodeksu wyborczego 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 a wnoszący protest powinien sformułować w nim zarzuty oraz przedstawić lub wskazać dowody, na których opiera swoje zarzuty. Przepisy te na mocy art. 258 Kodeksu wyborczego znajdują odpowiednie zastosowanie do wyborów do Senatu.

Przedmiotem protestu wyborczego jest ważność wyborów lub wyboru określonej osoby, a podstawę zakwestionowania tej ważności stanowią czyny przestępcze i delikty wyborcze rzutujące na przebieg głosowania i ustalanie jego wyników lub ustalanie wyników samych wyborów. Sąd Najwyższy pozostawia bez dalszego biegu protest wniesiony przez osobę do tego nieuprawnioną lub niespełniający warunków określonych w art. 241 (art. 243 § 1 w zw. z art. 258 Kodeksu wyborczego).

Zarzuty podniesione w proteście wyborczym muszą wskazywać na konkretne naruszenia przepisów prawa wyborczego, o których wiadomo wnoszącemu protest. Do spełnienia tego wymagania nie wystarczy podanie przepisu, który w ocenie protestującego został naruszony, lecz konieczne jest również opisanie konkretnych okoliczności, w jakich doszło do jego naruszenia. Zarzuty abstrakcyjne, wskazujące na hipotetyczną, potencjalną możliwość naruszenia przepisów prawa wyborczego, nie odpowiadają wymogom Kodeksu wyborczego i są niedopuszczalne (postanowienie Sądu Najwyższego z 18 lipca 2019 r., I NSW 39/19). Każdy zarzut powinien zostać poparty dowodem albo wskazaniem dowodu. Sąd Najwyższy nie jest związany wnioskiem dowodowym protestującego.

Protest wyborczy jest środkiem o indywidualno-konkretnym charakterze, wnoszonym na nieprawidłowości wykryte przez podmioty bezpośrednio uczestniczące w wyborach (wyborców, przewodniczących komisji wyborczych oraz pełnomocników komitetów wyborczych). Kodeks wyborczy nie przewiduje natomiast środków o charakterze abstrakcyjnym umożliwiających ponowne przeliczanie głosów lub abstrakcyjną kontrolę ważności wyborów. Kodeks wyborczy nie nadaje takiego charakteru w szczególności protestom wyborczym. W konsekwencji, Sąd Najwyższy nie ma kompetencji do abstrakcyjnej analizy hipotetycznych uchybień w procesie wyborczym.

Odnosząc powyższe do niniejszej sprawy, należy stwierdzić, że protest został wniesiony przeciwko ważności wyborów do Senatu. Podniesiono w nim zarzut naruszenia art. 227 Kodeksu wyborczego, który dotyczy wyborów do Sejmu. Pismo pełnomocnika wyborczego, w którym usiłował on zastąpić ów zarzut, zarzutem naruszenia art. 269 Kodeksu wyborczego, wpłynęło do Sądu Najwyższego dzień po terminie na wniesienie protestu wyborczego, a zatem nie mogło ono zostać uznane za skuteczne (analogicznie wyroki Sądu Najwyższego z 4 kwietnia 2000 r., V CKN 4/00 oraz 27 lutego 2001 r., I PKN 257/00, postanowienie Sądu Najwyższego z 28 marca 2007 r., II CSK 464/06).

Jeśli uznać, że wymogiem formalnym protestu wyborczego nie jest wskazanie naruszonego przepisu prawa oraz uwzględnić, że z uzasadnienia protestu wynika intencja protestującego zakwestionowania ważności wyników wyboru do Senatu a nie Sejmu, zgodnie z paremią *falsa demonstratio non nocet*, do czego Sąd Najwyższy w niniejszym składzie się przychyli, to należy stwierdzić, że w dalszym ciągu protest nie spełnia warunków formalnych do merytorycznego rozpoznania. Protest nie zawiera bowiem konkretnego zarzutu naruszenia prawa wyborczego, który byłby udowodniony albo choćby uprawdopodobniony (postanowienie Sądu Najwyższego z 30 października 2019 r., I NSW 117/19).

Zarzut błędnego uznania zbyt dużej liczby głosów za nieważne w okręgu nr (...) nie precyzuje, w których komisjach wyborczych oraz w jakich okolicznościach miało dojść do hipotetycznych nieprawidłowości. Ma on więc w istocie charakter abstrakcyjny. Na poparcie tego zarzutu pełnomocnik wyborczy nie przedstawił żadnych dowodów, wnosząc jedynie o dokonanie oględzin z kart ze wszystkich komisji wyborczych i porównania ich z treścią protokołów. Podniesiony zarzut nie tylko nie został udowodniony, ale nie został nawet uprawdopodobniony, ponieważ pełnomocnik wyborczy nie przytoczył żadnego konkretnego przypadku nieprawidłowości, który mógłby wzbudzić wątpliwości co do wiarygodności wyników wyborów.

W świetle ugruntowanego orzecznictwa Sądu Najwyższego, powołanie się przez wnoszącego protest wyborczy na zbyt dużą liczbę głosów nieważnych w danym okręgu nie stanowi wystarczającej podstawy do ponownego przeliczenia głosów (postanowienia Sądu Najwyższego z: 19 listopada 2001 r., III SW 129/01;

8 listopada 2005 r., III SW 82/05; 8 listopada 2005 r., III SW 94/05; 25 października 2005 r., III SW 97/05; 16 lipca 2014 r., III SW 35/14; 17 czerwca 2014 r., III SW 62/14; 29 października 2019 r., I NSW 103/19). Nawet gdyby wbrew przyjętej linii orzeczniczej uznać, że duża liczba głosów nieważnych może uzasadniać ponowne przeliczenie głosów, to i tak brak byłoby dostatecznych podstaw do uwzględnienia wniosków dowodowych protestującego. Jak wynika z informacji podanej przez Państwową Komisję Wyborczą, odsetek nieważnych głosów w wyborach do Senatu w 2019 r. (2,55%) był niższy niż w latach 2015 (3,88%) i 2011 (3,43%), a odsetek głosów nieważnych w okręgu nr (...) (1,63%) był poniżej tych wszystkich wartości - nie można więc mówić w tym zakresie o jakiejś niepokojącej anomalii, która mogłaby budzić uzasadnione podejrzenia.

Sąd Najwyższy zwraca uwagę, że za liczenie oraz ocenę ważności głosów odpowiadają w pierwszej kolejności obwodowe komisje wyborcze, w których skład wchodzi osoby zgłoszone przez pełnomocników komitetów wyborczych biorących udział w wyborach (art. 182 § 2 Kodeksu wyborczego). Dodatkowo pełnomocnicy komitetów wyborczych posiadają prawo wyznaczenia po jednym mężu zaufania do każdej z obwodowych komisji wyborczych (art. 103a § 1 Kodeksu wyborczego). Zarówno członkowie komisji obwodowej, jak i akredytowani przy nich mężowie zaufania, mogą zgłaszać do protokołu z głosowania uwagi, z wymienieniem konkretnych zarzutów (art. 75 § 7 oraz art. 103b § 1 pkt 3 Kodeksu wyborczego). Protokoły z głosowania we wszystkich obwodach danego okręgu wyborczego przekazywane są do okręgowej komisji wyborczej, która na ich podstawie ustala wynik głosowania oraz sporządza w dwóch egzemplarzach protokół wyników głosowania i wyników wyborów w okręgu wyborczym. Przy ustalaniu wyników głosowania i sporządzaniu protokołu mogą być obecne osoby zgłaszające kandydata, którym przysługuje prawo wniesienia do protokołu uwag z wymienieniem konkretnych zarzutów (art. 272 § 5 Kodeksu wyborczego). Komitety wyborcze mają zatem trzy okazje, w których mogą zasygnalizować wystąpienie nieprawidłowości w liczeniu i ocenie ważności głosów.

Kolegialność funkcjonowania obwodowej komisji wyborczej, której praca jest obserwowana przez mężów zaufania delegowanych przez komitety wyborcze, a także weryfikacja wyników głosowania przez okręgową komisję wyborczą, stwarza

domniemanie zgodności z prawem czynności komisji obwodowej, zwłaszcza jeżeli żaden z członków tej komisji lub mężów zaufania nie zgłosił zastrzeżeń do protokołu głosowania i ustalenia jego wyników (postanowienie Sądu Najwyższego z 8 listopada 2005 r., III SW 94/05). Ciężar obalenia tego domniemania spoczywa na osobie wnoszącej protest wyborczy, która powinna wskazać na konkretne nieprawidłowości w procedurze liczenia głosów, rzutujące na wiarygodność wyników wyborów (postanowienie Sądu Najwyższego z 30 października 2019 r., I NSW 117/19).

Jak wynika z informacji podanych przez Państwową Komisję Wyborczą, członkowie komisji obwodowych z nominacji komitetu (...) nie zgłosili żadnych uwag do protokołów z głosowania w komisjach, w których zasiadali. Także w samym proteście wyborczym pełnomocnika komitetu (...) nie wskazano na ani jeden przypadek zgłoszenia uwag do protokołu z konkretnymi zarzutami co do oceny ważności głosów. Nie przedstawiono też żadnych innych okoliczności faktycznych, które mogłyby podważyć wiarygodność wyników wyborów do Senatu w okręgu nr (...). W takiej sytuacji protest wyborczy musiał zostać pozostawiony bez dalszego biegu, albowiem opierał się na ogólnikowym zarzucie, niepopartym żadnymi konkretnymi informacjami o rzekomych nieprawidłowościach.

Mając na uwadze powyższe, na podstawie art. 243 § 1 Kodeksu wyborczego Sąd Najwyższy orzekł, jak w sentencji.