

POSTANOWIENIE

Dnia 13 listopada 2019 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Krzysztof Wiak (przewodniczący)

SSN Jacek Widło (sprawozdawca)

SSN Grzegorz Żmij

w sprawie z protestu wyborczego K. S.

przeciwko ważności wyborów do Sejmu i Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
przy udziale

1) Prokuratora Generalnego,

2) Przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej,

3) Przewodniczącego Okręgowej Komisji Wyborczej w W.,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw
Publicznych w dniu 13 listopada 2019 r.

postanawia:

pozostawić protest wyborczy bez dalszego biegu.

UZASADNIENIE

Pismem nadanym dnia 22 października 2019 r. K. S. (dalej jako: „Skarżąca” lub „Wnioskodawca”), wniosła protest wyborczy przeciwko ważności wyborów do Sejmu i Senatu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 13 października 2019 r., działając jako wyborca, którego nazwisko zostało umieszczone w spisie wyborców w obwodzie głosowania nr (...) w W., dzielnica (...). Obwód ten należy do okręgu wyborczego nr (...) w wyborach do Senatu i do okręgu wyborczego nr (...) w wyborach do Sejmu.

W piśmie zatytułowanym „protest” Skarżąca wskazała na drastyczne naruszenie normy przedstawicielstwa w okręgu senackim nr (...) i w okręgu sejmowym nr (...). Jak podniosła, liczba głosów oddanych w okręgu senackim nr (...) była trzykrotnie wyższa niż średnia liczba głosów oddanych we wszystkich okręgach senackich. Liczba głosów oddanych w okręgu sejmowym nr (...) przypadająca na jeden mandat z tego okręgu była 1,7 razy większa niż średnia liczba głosów przypadająca na jeden mandat poselski we wszystkich okręgach sejmowych.

W dalszej części protestu Skarżąca przywołała odpowiednie przepisy i wynikające z nich zasady prawne dotyczące równej siły głosu opisane w Konstytucji RP, Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności oraz stanowisku (podręczniku) tzw. Komisji Weneckiej. W jej ocenie, w przypadku okręgu senackiego nr (...) i okręgu sejmowego nr (...), prawo wyborców w tych okręgach do równej siły głosu, które wynika z przepisów prawa powszechnie obowiązującego, zostało w poważnym stopniu naruszone.

W konsekwencji, Skarżąca wniosła o:

- stwierdzenie nieważności wyborów do Senatu przeprowadzonych w dniu 13 października 2019 r. z powodu naruszenia przez właściwy organ wyborczy przepisów Kodeksu wyborczego dotyczących głosowania i ustalenia wyników wyborów;
- ponowne przeprowadzenie podziału na okręgi wyborcze w wyborach do Senatu i o ponowne przeprowadzenie wyborów do Senatu;
- stwierdzenie nieważności wyborów do Sejmu przeprowadzonych w dniu 13 października 2019 r. z powodu naruszenia przez właściwy organ wyborczy przepisów Kodeksu wyborczego dotyczących głosowania i ustalenia wyników wyborów;
- ponowne ustalenie wyników wyborów do Sejmu, na podstawie protokołów obwodowych komisji wyborczych, które zostały sporządzone po głosowaniu przeprowadzonym w dniu 13 października 2019 r. lub alternatywnie o ponowne przeprowadzenie podziału na okręgi wyborcze w wyborach do Sejmu, ponowne ustalenie, ile mandatów przypada w poszczególnych okręgach i o ponowne przeprowadzenie wyborów do Sejmu.

Pismem z dnia 30 października 2019 r. Przewodniczący Państwowej Komisji Wyborczej wniósł o pozostawienie protestu bez dalszego biegu. W jego ocenie, krytyka rozwiązań ustawowych dotyczących podziału terytorium Polski na okręgi wyborcze oraz ustalenia liczby posłów wybieranych w poszczególnych okręgach z zastosowaniem jednolitej normy przedstawicielstwa nie mieści się w pojęciu protestu przeciwko ważności wyborów.

Analogiczne stanowisko w stosunku do Przewodniczącego PKW zajęli Prokurator Generalny (pismo z dnia 31 października 2019 r.) oraz Przewodniczący Okręgowej Komisji Wyborczej w W. (pismo z dnia 30 października 2019 r.).

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Złożony protest wyborczy należy pozostawić bez dalszego biegu.

Zgodnie z art. 101 ust. 2 Konstytucji RP wyborcy (a także pełnomocnikowi Komitetu Wyborczego), przysługuje prawo zgłoszenia do Sądu Najwyższego protestu przeciwko ważności wyborów do Sejmu i Senatu na zasadach określonych w ustawie. Zasady wnoszenia protestów wyborczych określa ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. - Kodeks wyborczy (jednolity tekst: Dz.U. z 2019 r., poz. 684; dalej jako: „KWyb”).

Zgodnie z art. 241 § 3 KWyb wnoszący protest powinien sformułować w nim zarzuty oraz przedstawić lub wskazać dowody, na których opiera swoje zarzuty. Przedmiotem zarzutów może być dopuszczenie się przestępstwa przeciwko wyborom, określonego w Rozdziale XXXI Kodeksu karnego, mającego wpływ na przebieg głosowania, ustalenie wyników głosowania lub wyników wyborów lub naruszenie przepisów kodeksu dotyczących głosowania, ustalenia wyników głosowania lub wyników wyborów, mającego wpływ na wynik wyborów (art. 82 § 1 KWyb).

Protest został wniesiony w terminie i przez uprawnionego wyborcę.

Jednakże protest obejmuje zarzuty, które nie mieszczą się w katalogu określonym w art. 82 § 1 KWyb, zacytowanym wyżej. Protest nie wskazuje też dowodów na poparcie zarzutów, które np. sprowadzają się do twierdzenia o braku zachowania zasady równości wynikającej z art. 96 Konstytucji RP.

Skarżąca kwestionuje bowiem rozwiązania ustawowe zawarte w KWyb dotyczące tzw. normy przedstawicielstwa oraz sposobu podziału terytorialnego na okręgi wyborcze i wynikającej z tego liczby posłów wybieranych w poszczególnych okręgach. Wywodzi z tego wniosek, że w zakwestionowanych okręgach wyborczych, tj. nr (...) do Senatu i nr (...) do Sejmu, „siła głosu” w wyborach do Sejmu i do Senatu jest znacznie mniejsza niż w innych okręgach wyborczych. Podniesione zarzuty dotyczą sprzeczności rozwiązań ustawowych z normami konstytucyjnymi.

Zarzuty mogą stanowić impuls dla zmian legislacyjnych, nie mogą być jednak rozstrzygane w trybie i na zasadach przewidzianych dla protestów wyborczych. Podobnie w trybie rozstrzygania protestów wyborczych nie można badać zarzutów zgodności przyjętych rozwiązań ustawowych z art. 3 Protokołu Dodatkowego nr 1 do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka czy stanowiska tzw. Komisji Weneckiej co do kwestii rozumienia zasady równej siły głosu.

Na marginesie należy zauważyć, że sama kwestia dotycząca zasady równości w kontekście siły głosu z perspektywy konstytucyjnej jest zagadnieniem niezwykle istotnym, dotyczącym problematyki prawa wyborczego. Jednakże zakres kognicji Sądu Najwyższego w ramach art. 82 KWyb został ukształtowany stosunkowo wąsko i dotyczy naruszenia przepisów kodeksu wyborczego a nie może dotyczyć naruszenia reguł wynikających z innych aktów prawnych, w szczególności Konstytucji RP. Skarżąca w swojej argumentacji nie wykazała w sposób dostateczny potrzeby dokonania wykładni konstytucyjnej zasady równości. Rozstrzyganie tego zagadnienia nie mieści się w zakresie przedmiotowym protestów wyborczych.

Wnosząca protest wskazuje na hipotetyczną oraz potencjalną możliwość naruszenia przepisów prawa wyborczego, przez ich sprzeczność z aktami wyższego rzędu, a więc jej protest nie odpowiada wymogom Kodeksu wyborczego i jest niedopuszczalny (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z 18 lipca 2019 r., I NSW 39/19).

Zatem zarzut sprowadzający się do hipotetycznego założenia o sprzeczności wykazu okręgów np. z Konstytucją RP, bez przedstawienia wymaganych naruszeń i ich dowodów, nie mieści się w przedmiocie protestu określonym w art. 82 § 1 KWyb

(zob. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 16 lipca 2014 r., III SW 35/14). Celem rozstrzygania spraw dotyczących protestów wyborczych jest bowiem wyłącznie weryfikacja zarzutów wynikających z przepisu art. 82 KWyb oraz ustalenie na tej podstawie naruszeń i ich wpływu na wynik wyborów. Następuje to poprzez powołanie konkretnych okoliczności i dowodów, z których jednoznacznie wynika wystąpienie naruszenia prawa, prowadzące do błędnego wyniku głosowania.

Reasumując, w świetle Kodeksu wyborczego, protest wyborczy nie służy do wskazywania niekonstytucyjności, czy też niezgodności z prawem międzynarodowym przepisów obowiązującego prawa wyborczego, a rolą Sądu Najwyższego w tym względzie, nie jest badanie słuszności stawianych przez obywateli postulatów ich reformy (tak postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 29 października 2019 r., I NSW 104/19).

Z tych powodów protest nie spełniający wymogów formalnych pozostawiono bez nadawania mu dalszego biegu na podstawie art. 243 § 1 KWyb w zw. z art. 82 § 1 KWyb oraz art. 241 § 3 KWyb.