

POSTANOWIENIE

Dnia 27 listopada 2019 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Dariusz Czajkowski (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Antoni Bojańczyk

SSN Leszek Bosek

w sprawie z protestu wyborczego M. B.
przeciwko ważności wyborów do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej,
z udziałem Przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej, Przewodniczącego
Okręgowej Komisji Wyborczej w L. i Prokuratora Generalnego
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw
Publicznych w dniu 27 listopada 2019 r.,

**1) wyraża opinię, że zarzut naruszenia przepisu art. 266
Kodeksu wyborczego jest zasadny, ale stwierdzone naruszenie
nie miało wpływu na wynik wyborów;**

**2) pozostałe zarzuty protestu wyborczego uznaje za
niezasadne.**

UZASADNIENIE

Dnia 22 października 2019 r. (data stempla pocztowego) M. B. (dalej:
wnoszący protest lub skarżący) wniósł protest wyborczy przeciwko ważności
wyborów do Senatu w okręgu nr [...] i wyborowi K. S. M. na senatora z tego
okręgu. W proteście M. B. podniósł zarzut naruszenia:

1) art. 266, art. 267 w zw. z art. 224 i art. 258 ustawy z dnia 5 stycznia
2011 r. - Kodeks wyborczy (Dz.U. 2019, poz. 684 ze zm., dalej: k.wyb.) przez

zarządzenie przez Okręgową Komisję Wyborczą w L. wydrukowania kart do głosowania, na których obok nazwiska kandydata na senatora K. K., zgłoszonego przez komitet wyborczy [...] umieszczono symbol graficzny komitetu wyborczego [...], a następnie przekazanie takich kart obwodowym komisjom wyborczym;

2) art. 40 § 1 k.wyb. przez przeprowadzenie głosowania przy pomocy kart, o których mowa w pkt 1, które nie spełniają kryterium urzędowych kart do głosowania.

Wskazane naruszenia k.wyb. miały w ocenie wnoszącego protest wpływ na wynik wyborów w ten sposób, że umożliwiono wyborcom oddanie głosu:

1) na kartach, które nie spełniają kryteriów urzędowych kart do głosowania;

2) na kandydata zgłoszonego przez KW [...] ze świadomością, że oddają oni głos na kandydata KW [...] - w sytuacji, w której można rozsądnie przyjąć, że część z tych głosów (wobec niezgłoszenia w tym okręgu kandydata przez KW [...]) uzyskać mógł kandydat innego komitetu, który zgłosił listy kandydatów do Sejmu we wszystkich okręgach wyborczych.

W ocenie skarżącego, w sytuacji gdyby karta do głosowania była ważna, przynajmniej część głosów oddanych ze świadomością poparcia kandydata ogólnopolskiego komitetu zyskałby kandydat innego komitetu, który zarejestrował listy w całym kraju. Różnica 1.168 głosów między kandydatem wybranym na senatora, a kandydatem z drugim wynikiem wskazuje, że oddanie głosów przez jedynie 4,3% wyborców K. K. na J. P., zgłoszonego przez komitet wyborczy [...], mogło przyczynić się do zmiany wyników wyborów, a tym samym do stwierdzenia, że inny kandydat został wybrany na senatora.

Odpowiedzi na powyższy protest wnieśli: Przewodniczący Państwowej Komisji Wyborczej (wpływ do Sądu Najwyższego 4 listopada 2019 r.), Przewodniczący Okręgowej Komisji Wyborczej w L. (wpływ do Sądu Najwyższego 4 listopada 2019 r.) oraz Prokurator Generalny (wpływ do Sądu Najwyższego 5 listopada 2019 r.).

PKW wskazała, że rzeczywiście w okręgu wyborczym nr [...] w wyborach do Senatu RP, skutek niezachowania procedur dotyczących konieczności należytego sprawdzenia treści kart do głosowania przez wyznaczonych członków OKW w L., o

czym mowa w uchwale nr 209/2019 Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 2 września 2019 r. w sprawie sposobu drukowania kart do głosowania oraz trybu ich przekazania wraz z nakładkami na karty do głosowania sporządzonymi w alfabecie Braille'a obwodowym komisjom wyborczym w wyborach do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych na dzień 13 października 2019 r. (M.P. poz. 889) przy nazwie Komitetu Wyborczego [...], w miejscu, które powinno zostać puste, umieszczony został symbol graficzny Komitetu Wyborczego [...].

W ocenie PKW w omawianej sprawie doszło do naruszenia procedury wyborczej, jednakże bez wpływu na wynik wyborów.

OKW przyznała, że pomimo prawidłowego ustalenia wzoru karty do głosowania w załączniku nr 3 do Uchwały Nr 12/2019 Okręgowej Komisji Wyborczej w L. z dnia 18 września 2019 r. w sprawie ustalenia treści, nakładu oraz zarządzenia druku kart do głosowania w wyborach do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej, zarządzonych na dzień 13 października 2019 r., drukarnia omyłkowo zawarła na kartach logo komitetu wyborczego [...], na które składa się wyraz [...]. W trakcie korekty składu OKW logo „[...]” zostało błędnie uznane za właściwe dla komitetu wyborczego kandydata K. K. Niemniej jednak, OKW wskazała, że w dniu głosowania nie zgłoszono Okręgowej Komisji Wyborczej w L. żadnych zastrzeżeń dotyczących karty do głosowania w okręgu wyborczym nr [...], w wyborach do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej. Ponadto, OKW uznała, że nie można podzielić stanowiska i zarzutu o wprowadzeniu wyborców w błąd, poprzez umieszczenie nieodpowiedniego logo przy nazwisku kandydata - co miało wpływ na wynik głosowania, jako że prawidłowo oznaczono kandydata imionami i nazwiskiem oraz wskazano komitet wyborczy, który dokonał jego zgłoszenia. Poza powyższym przynależność partyjna do partii [...] zadeklarowana w oświadczeniu kandydata o zgodzie na kandydowanie, została podana do publicznej wiadomości w obwieszczeniu o zarejestrowanych kandydatach na senatora w okręgu wyborczym nr [...]. OKW podkreśliła, że identyfikacja przez wyborcę kandydata na senatora następowała nie tylko na podstawie logo komitetu wyborczego, a wnioskodawca jedynie snuje przypuszczenia o wprowadzeniu wyborców w błąd, co do osoby kandydata poprzez

błędne umieszczenie logo przy Komitecie Wyborczym zgłaszającym kandydata na senatora.

OKW wyraziła pogląd, iż wniesiony protest wyborczy jest bezzasadny.

Prokurator Generalny stanął na stanowisku, że stawiane przypuszczenie i założenie odnośnie do możliwości oddawania głosów na kandydata innego komitetu zamiast na kandydata KW [...], w sytuacji zamieszczenia prawidłowego symbolu graficznego, są jedynie hipotetyczne.

Prokurator Generalny wniósł o pozostawienie protestu wyborczego bez dalszego biegu, z uwagi na niewskazanie przez wnoszącego protest dowodów naruszeń.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zarzuty protestu wyborczego są zasadne, ale stwierdzone uchybienia nie miały wpływu na wynik wyborów.

Art. 101 ust. 2 Konstytucji RP stanowi, że wyborcy przysługuje prawo zgłoszenia do Sądu Najwyższego protestu przeciwko ważności wyborów na zasadach określonych w ustawie. Zgodnie z przepisem art. 82 § 1 k.wyb. 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 k.wyb. dotyczących głosowania, ustalania wyników głosowania lub wyników wyborów, mającego wpływ na wynik wyborów.

Art. 241 § 3 k.wyb. stanowi, że wnoszący protest powinien sformułować w nim zarzuty oraz przedstawić lub wskazać dowody, na których opiera swoje zarzuty.

Z kolei, o czym stanowi art. 242 § 1 k.wyb., Sąd Najwyższy rozpatruje protest w składzie 3 sędziów w postępowaniu nieprocesowym i wydaje, w formie postanowienia, opinię w sprawie protestu. Zgodnie z art. 242 § 2 k.wyb., opinia, o której mowa w § 1, powinna zawierać ustalenia co do zasadności zarzutów protestu, a w razie potwierdzenia zasadności zarzutów - ocenę czy przestępstwo

przeciwko wyborom lub naruszenie przepisów kodeksu miało wpływ na wynik wyborów.

We wniesionym w niniejszej sprawie proteście wyborczym sformułowano zarzuty co do naruszenia procedury przygotowywania kart do głosowania. Sąd Najwyższy nie podziela zatem stanowiska Prokuratora Generalnego o niespełnieniu przez rozpatrywany protest wymogu wskazania dowodów opisanych naruszeń prawa. Prawdziwość oświadczenia wnoszącego protest, wedle którego na kartach do głosowania w wyborach do Senatu w okręgu nr [...] błędnie oznaczono logo kandydata z pozycji nr [...], została wyraźnie potwierdzona w stanowiskach PKW oraz OKW w L. W takiej sytuacji Sąd Najwyższy uznaje oświadczenie skarżącego za fakt przyznany, a zatem niewymagający dowodu (zob. art. 229 k.p.c.). Protest wyborczy spełnia zatem wymagania formalne.

Umieszczenie na kartach do głosowania, przy danych kandydata w wyborach do Senatu RP symbolu graficznego innego komitetu wyborczego, stanowi naruszenie art. 266 k.wyb. Zgodnie z art. 266 k.wyb. okręgowa komisja wyborcza po zarejestrowaniu kandydatów na senatora zarządza wydrukowanie kart do głosowania i zapewnia ich przekazanie obwodowym komisjom wyborczym w trybie określonym przez Państwową Komisję Wyborczą. Z wykładni celowościowej przepisu w sposób oczywisty wynika, że to okręgowa komisja wyborcza jest bezpośrednio odpowiedzialna za wydrukowanie kart wyborczych według prawidłowego wzoru. Jak wskazuje się w doktrynie prawa wyborczego, druk kart do głosowania powinien odbywać się z zachowaniem warunków najwyższej staranności, ponieważ przy znacznej liczbie zarejestrowanych nazwisk kandydatów na senatorów możliwość popełnienia błędów w druku jest bardzo duża (F. Rymarz, J. Zbieranek, *Komentarz do art. 266, numer porządkowy 6*, [w:] K. Czaplicki *et al.*, *Kodeks wyborczy. Komentarz*, Warszawa 2018, LEX). W szczególności okręgowa komisja wyborcza powinna czuwać nad rzetelnością pracy drukarni, której zleciła dokonanie druku kart do głosowania, dbając o to, aby wydrukowana karta spełniała wszystkie wymagania wynikające z Kodeksu wyborczego. W razie wykrycia błędów jeszcze przed wydrukiem okręgowa komisja wyborcza w miarę możliwości powinna dokonać stosownej korekty w wersji elektronicznej karty do głosowania, a w razie

wykrycia błędów już po wydrukowaniu kart, powinna zlecić ponowny wydruk prawidłowej wersji karty.

Potwierdza to już przywoływana powyżej uchwała nr 209/2019 Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 2 września 2019 r. w sprawie sposobu drukowania kart do głosowania oraz trybu ich przekazania wraz z nakładkami na karty do głosowania sporządzonymi w alfabecie Braille'a obwodowym komisjom wyborczym w wyborach do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych na dzień 13 października 2019 r. Uchwała PKW, jako akt prawa wewnętrznego, wiąże okręgowe komisje wyborcze, jako organy podległe organizacyjnie Państwowej Komisji Wyborczej (por. art. 93 ust. 1 Konstytucji RP).

Zgodnie z pkt 17 załącznika do uchwały PKW nr 209/2019, druk kart do głosowania powinien odbywać się z zachowaniem warunków najwyższej staranności i kontroli jego wykonania. W ramach kontroli druku kart:

1) dwa niezależnie od siebie działające zespoły pracowników wyznaczonych przez dyrektora delegatury Krajowego Biura Wyborczego obsługującej daną okręgową komisję wyborczą przeprowadzają korektę składu karty do głosowania na listy kandydatów na posłów i karty do głosowania na kandydatów na senatora. Pracownicy zespołów odpowiedzialni są za jakość korekty. Stwierdzone błędy oba zespoły wzajemnie konfrontują i przekazują kierownikowi drukarni. Oba zespoły zatrzymują po 1 egzemplarzu odbitki składu każdego rodzaju karty (do Sejmu i do Senatu). Po usunięciu błędów zespoły prowadzą ponowną korektę na podstawie materiału wyjściowego, tj. treści karty ustalonej przez okręgową komisję wyborczą;

2) co najmniej dwaj wyznaczeni członkowie okręgowej komisji wyborczej dokonują ostatecznej kontroli jakości składu kart do głosowania, którzy informują dyrektora delegatury Krajowego Biura Wyborczego obsługującej daną okręgową komisję wyborczą, iż można uruchomić druk ustalonego nakładu karty, i podpisują kartę do druku, podając datę, imię i nazwisko. Odbitka każdego rodzaju karty (do Sejmu i do Senatu) skierowanej do druku jest przechowywana w delegaturze Krajowego Biura Wyborczego w aktach okręgowej komisji wyborczej;

3) po wydrukowaniu kart do głosowania wyznaczeni członkowie okręgowej komisji wyborczej sprawdzają treść karty z odbitką tej karty

uruchamiającej druk i sporządzają z tej czynności stosowną notatkę, która pozostaje w aktach komisji; wyznaczeni członkowie okręgowej komisji wyborczej sprawdzają 3-5% nakładu kart do głosowania.

Z wyjaśnień OKW wynika, że na etapie korekty przeoczono pomyłkę popełnioną przez drukarnię, która przy danych K. K. z komitetu wyborczego [...] umieściła logo komitetu wyborczego [...]. Nie ulega więc wątpliwości, że OKW nie dopełniła obowiązku czuwania nad prawidłowością drukowania kart wyborczych, a także uchybiła regułom proceduralnym określonym w uchwale PKW nr 209/2019, wydanej na podstawie art. 266 k.wyb. Z tego też względu zarzut naruszenia art. 266 k.wyb. jest zasadny.

Sąd Najwyższy nie podziela jednak poglądu wnoszącego protest, jakoby umieszczenie na kartach do głosowania błędnego symbolu graficznego obok danych kandydata pozbawiało je przymiotu urzędowej karty do głosowania w rozumieniu art. 40 § 1 k.wyb. Jeżeli karta do głosowania zawierała wszystkie elementy wymagane przez art. 40 i art. 267 k.wyb., brak jest podstaw do zakwestionowania jej ważności.

W rozpoznawanej sprawie nie znajdują nadto zastosowania motywy rozstrzygnięcia z uzasadnienia uchwały Sądu Najwyższego z dnia 15 grudnia 2005 r. III SW 199-200/05, na którą powołał się wnoszący protest. Podstawę uchwały Sądu Najwyższego - w zakresie w jakim stwierdzała nieważność wyborów do Senatu RP w okręgu wyborczym nr [...] - stanowiło naruszenie przepisów obowiązującej wówczas ordynacji wyborczej do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. 2001, nr 46, poz. 499 ze zm.), gdyż na karcie do głosowania nie zostały zamieszczone nazwy lub skróty nazw komitetów wyborczych zgłaszających kandydatów na senatorów, stanowiące niezbędną i minimalną - wymaganą ustawą - informację dla wyborcy. Natomiast odmienna sytuacja wystąpiła w rozpoznawanej sprawie, ponieważ karta do głosowania zawiera wszystkie wymagane prawem (konstytucyjne) elementy przewidziane przez ustawodawcę, z których jeden był błędny i nieprzewidziany przez ustawę. Zgola odmienny jest zatem stan faktyczny rozstrzyganych spraw.

W ocenie Sądu Najwyższego stwierdzone naruszenie nie miało wpływu na wynik wyborów. Sama niewielka różnica pomiędzy konkurencyjnymi kandydatami z

okręgu nr [...] (1.168 głosów), z których jeden zdobył mandat senatorski, w żaden sposób nie przesądza, że umieszczenie innego symbolu graficznego przy danych trzeciego kandydata mogłoby wpłynąć na sposób głosowania wyborców. W szczególności należy zauważyć, że sam wnoszący protest nie twierdzi, że błędny symbol graficzny przy danych K. K. wpłynął na jego decyzję wyborczą. Skarżący nie stwierdził, że oddał głos inaczej niż miał zamiar ze względu na użycie błędnego symbolu graficznego. Świadczy to o braku wykazania związku przyczynowego pomiędzy błędnym symbolem graficznym, a głosowaniem na poszczególnych kandydatów.

Niezależnie od tego Sąd Najwyższy zauważa, że karta do głosowania w wyborach do Senatu w okręgu nr [...] dostarczała wyborcom wyczerpującej informacji na temat kandydatów: zawierała bowiem ich imiona i nazwiska oraz nazwy komitetów wyborczych, z których poparciem startowali. W ocenie Sądu Najwyższego od przeciętnego wyborcy można oczekiwać, że przed oddaniem głosu zapoznaje się z zawartością karty wyborczej, sprawdzając imię i nazwisko kandydata oraz nazwę komitetu wyborczego, z którego poparcia startuje. Taki wyborca nie powinien być mieć wątpliwości co do tego, że K. K., oznaczony na karcie jako kandydat komitetu wyborczego [...], nie mógł być kandydatem komitetu wyborczego [...], a sceptycyzm w tej materii wykazywany przez Autora protestu nie znajduje żadnego uzasadnienia.

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