

POSTANOWIENIE

Dnia 10 lipca 2019 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Janusz Niczyporuk (przewodniczący)

SSN Marcin Łochowski (sprawozdawca)

SSN Adam Redzik

w sprawie z protestu wyborczego M. S.

przeciwko ważności wyborów do Parlamentu Europejskiego

przy udziale Zastępcy Przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej,

Przewodniczącego Okręgowej Komisji Wyborczej w W. oraz Prokuratora Generalnego,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 10 lipca 2019 r.

wyraża opinię, że zarzut protestu w części dotyczącej niezapewnienia tajności głosowania w niektórych lokalach wyborczych w okręgu wyborczym nr (...) jest zasadny, ale naruszenie przepisów Kodeksu wyborczego nie miało wpływu na wynik wyborów w tym okręgu wyborczym, natomiast pozostałe zarzuty protestu są bezzasadne.

UZASADNIENIE

Pismem nadanym dnia 4 czerwca 2019 r. M. S. wniósł protest przeciwko ważności wyborów do Parlamentu Europejskiego, wnosząc o stwierdzenie nieważności wyborów z powodu naruszenia przepisów Kodeksu wyborczego dotyczących głosowania, stwierdzenie nieważności wyborów w okręgu wyborczym

nr (...) oraz stwierdzenie nieważności wyboru posłów do Parlamentu Europejskiego wybranych w tym okręgu (R. B., W. C., R. C., A. H., D. H. oraz J. S.). Wnoszący protest zarzucił, że zasada tajności głosowania była nieprzestrzegana na wielką salę w większości lokali wyborczych zarówno w okręgu, jak i w całej Polsce.

W odpowiedzi na protest Zastępca Przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej wyraził ocenę, że zarzut protestu dotyczący zapewnienia przez obwodowe komisje wyborcze zbyt małej liczby oraz niedostatecznej jakości miejsc do tajnego głosowania jest bezzasadny. Zwrócił on również uwagę, że Państwowa Komisja Wyborcza w dniu 26 kwietnia 2019 r. wydała wiążące wytyczne dla obwodowych komisji wyborczych dotyczące zadań i trybu przygotowania oraz przeprowadzania głosowania w utworzonych obwodach głosowania. W opinii Zastępcy Przewodniczącego PKW, świadome niezachowanie przez wyborcę lub wyborców tajności głosowania nie może być podstawą do stwierdzenia nieważności wyborów. Nawet jeżeli w jednostkowych przypadkach miałyby się okazać, że została naruszona tajność głosowania, to nie miało to wpływu na wynik wyborów.

Z kolei Przewodniczący Okręgowej Komisji Wyborczej w W. w odpowiedzi na protest wniósł o jego oddalenie wskazując, że zaistniałe przypadki naruszenia zasady tajności głosowania, nie miały wpływu na to, na kogo wyborcy oddali głos, a przez to nie miały wpływu na wynik wyborów.

Natomiast w odpowiedzi na protest Prokurator Generalny wniósł o pozostawienie protestu bez dalszego biegu jako niespełniającego wymogów formalnych określonych w art. 241 Kodeksu wyborczego. Prokurator Generalny wskazał, że chociaż formalnie autor protestu sformułował zarzut naruszenia przepisów dotyczących zasady tajności głosowania, to jednak zaproponowane przez niego dowody nie mogą być uznane za wystarczające i odpowiadające wymogom wynikającym z art. 241 § 3 Kodeksu wyborczego. Nie można bowiem uznać, aby dowody te uprawdopodobniły naruszenie przepisów Kodeksu wyborczego dotyczących tajności głosowania w stopniu wpływającym na ustalenie wyników głosowania lub wyniku wyborów w okręgu nr (...).

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 241 § 1 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy (jednolity tekst Dz.U. z 2019 r., poz. 684 – dalej, jako: „k.w.”) 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.

Stosownie do art. 242 § 1 k.w. Sąd Najwyższy rozpatruje protest w składzie 3 sędziów w postępowaniu nieprocesowym i wydaje, w formie postanowienia, opinię w sprawie protestu. Art. 242 § 2 k.w. przewiduje, że opinia, o której mowa w § 1, powinna zawierać ustalenia co do zasadności zarzutów, a także ocenę, czy przestępstwo przeciwko wyborom lub naruszenie przepisów k.w. miało wpływ na wynik wyborów.

Natomiast zgodnie z art. 336 k.w. do protestów wyborczych i postępowania w sprawie stwierdzenia ważności wyborów do Parlamentu Europejskiego stosuje się odpowiednio przepisy art. 241 – 246 k.w. Przepis art. 82 § 1 k.w. przewiduje, że przeciwko ważności wyborów, ważności wyborów w okręgu lub wyborowi określonej osoby może być wniesiony protest z powodu: 1) dopuszczenia się przestępstwa przeciwko wyborom, określonego w rozdziale XXXI Kodeksu karnego, mającego wpływ na przebieg głosowania, ustalenie wyników głosowania lub wyników wyborów lub 2) naruszenia przepisów k.w. dotyczących głosowania, ustalenia wyników głosowania lub wyników wyborów, mającego wpływ na wynik wyborów.

Według Sądu Najwyższego, zarzut protestu dotyczący zapewnienia zbyt małej liczby oraz niedostatecznej jakości miejsc do tajnego głosowania jest zasadny w zakresie, w jakim dotyczy on okręgu wyborczego nr (...). W odpowiedzi na protest Przewodniczący Okręgowej Komisji Wyborczej W. przyznał bowiem, że zarzuty sformułowane w proteście są zgodne z tym, co stwierdzili urzędnicy wyborczy oraz członkowie Okręgowej Komisji Wyborczej w trakcie kontroli przygotowania lokali wyborczych oraz przebiegu głosowania w obwodowych komisjach wyborczych. Jak zauważono w odpowiedzi na protest, zdarzały się przypadki niewłaściwego usytuowania miejsc do tajnego głosowania, wypełniania kart do głosowania na widoku, czy też wrzucania do urny kart w taki sposób, że

można było zauważyć jak wyborca głosował. W żadnym przypadku nie doszło jednak do systematycznego obserwowania wyborców, co mogłoby wskazywać na próbę, zorganizowanego oddziaływania na wyborców i wpływania na ich decyzje.

Jak wynika z treści z art. 229 k.p.c. w zw. z art. 13 § 2 k.p.c. w zw. z art. 242 § 1 k.w. nie wymagają dowodu fakty przyznane w toku postępowania, jeżeli przyznanie nie budzi wątpliwości. Według Sądu Najwyższego, stanowisko Przewodniczącego Okręgowej Komisji Wyborczej pozwala na przyjęcie, że miały miejsce nieprawidłowości, wskazane w odpowiedzi na protest.

Przedmiotem zarzutu protestu wyborczego może być naruszenie przepisów k.w. dotyczących głosowania, ustalenia wyników głosowania lub wyników wyborów, mające wpływ na wynik wyborów (art. 82 § 1 k.w.).

Zgodnie z art. 328 k.w. wybory do Parlamentu Europejskiego są powszechne, równe, bezpośrednie, proporcjonalne oraz odbywają się w głosowaniu tajnym. Natomiast według art. 52 § 5a k.w. tajność głosowania zapewnia się w szczególności przez przygotowanie w lokalu wyborczym odpowiedniej liczby łatwo dostępnych miejsc umożliwiających każdemu wyborcy nieskrępowane zapoznanie się z kartą do głosowania oraz jej wypełnienie w sposób niewidoczny dla innych osób. Obowiązek czuwania nad zapewnieniem tajności głosowania spoczywa na przewodniczącym obwodowej komisji wyborczej (art. 49 § 1 k.w.).

Sąd Najwyższy stwierdza, że wskazane przez wnoszącego protest, a przyznane przez Przewodniczącego Okręgowej Komisji Wyborczej w W. uchybienia, w zakresie w jakim dotyczą one sposobu przeprowadzenia głosowania w Okręgu wyborczym nr (...) naruszały przepisy k.w., które nie miały wpływu na wynik wyborów do Parlamentu Europejskiego w okręgu wyborczym. Stwierdzone nieprawidłowości stanowiły jednostkowe przypadki, które, co słusznie zauważył Przewodniczący Okręgowej Komisji Wyborczej w W., pozostawały bez znaczenia dla tego, na kogo wyborcy oddawali głos.

Sąd Najwyższy zwraca uwagę na szczególny charakter zasady tajności wyborów, o którym mowa m.in. w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 lipca 2011 r., K 9/11. Trybunał wskazał, iż „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”. Oznacza to, że zasada tajności głosowania, po pierwsze – ma charakter wolnościowy, po drugie zaś – nie obowiązuje w sposób bezwzględny. Ma ona bowiem na celu przede wszystkim ochronę wyborcy przed ewentualnymi negatywnymi konsekwencjami tego, w jaki sposób głosował. Nie oznacza natomiast, że niedopuszczalnym jest ujawnienie treści decyzji wyborczej osobom trzecim.

W pozostałym zakresie zarzuty protestu nie zasługują na uwzględnienie. Sformułowany przez wnoszącego protest zarzut nieprzestrzegania na wielką skalę, w większości lokali wyborczych w całej Polsce zasady tajności głosowania, mający stanowić podstawę do stwierdzenia nieważności wyborów do parlamentu europejskiego jest ogólnikowy. M. S. nie wskazuje na konkretne sytuacje, do jakich miałyby dochodzić na terenie poszczególnych lokali wyborczych. Używa również nieprecyzyjnych stwierdzeń, opierając się jedynie na skrótowych wynikach raportów rzekomo przygotowanych przez Stowarzyszenie [...] Wyborcze na podstawie anonimowo przeprowadzonych ankiet. Skróty z raportów, które załączone zostały do wniesionego protestu, a mające stanowić dowód na poparcie twierdzeń wnoszącego protest, w istocie nie posiadają waloru dokumentu – ani prywatnego, o którym mowa w art. 245 k.p.c., ani tym bardziej urzędowego, o którym mowa w art. 244 k.p.c.

Stosownie do art. 244 § 1 k.p.c. dokumenty urzędowe, sporządzone w przepisanej formie przez powołane do tego organy władzy publicznej i inne organy państwowe w zakresie ich działania, stanowią dowód tego, co zostało w nich urzędowo zaświadczone. Przepis art. 244 § 2 k.p.c. stanowi, że § 1 stosuje się odpowiednio do dokumentów urzędowych sporządzonych przez podmioty inne niż wymienione w § 1, w zakresie zleconych im przez ustawę zadań z dziedziny administracji publicznej. Natomiast zgodnie z art. 245 k.p.c. dokument prywatny sporządzony w formie pisemnej albo elektronicznej stanowi dowód tego, że osoba, która go podpisała, złożyła oświadczenie zawarte w dokumencie.

Nie ulega wątpliwości, iż załączone skróty z raportów nie zostały sporządzone przez organ władzy publicznej ani inny organ państwowy, nie

pochodzą też od podmiotu, który realizowałby zlecone przez ustawę zadania z dziedziny administracji publicznej. Jednocześnie dokumenty te nie zostały podpisane, nie sposób zatem ustalić, od kogo pochodzą oświadczenia w nich zawarte – w związku z powyższym nie można przypisać im formalnej mocy dowodowej i wykorzystać w ramach postępowania dowodowego. Dokumenty niepodpisane nie stanowią dokumentu w rozumieniu art. 245 k.p.c. (zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 9 grudnia 1980 r., II URN 171/80).

Złożone przez wnoszącego protest dokumenty nie mogą być więc uznane za dowód przebiegu głosowania, w szczególności nie można przyjąć, aby obiektywnie odzwierciedlały one faktyczny sposób przeprowadzania wyborów w poszczególnych komisjach wyborczych w całym kraju.

Brak jest również podstaw do uwzględnienia wniosku wnoszącego protest o dopuszczenie dowodu z przesłuchania świadków. Okoliczności wskazane przez M. S., na które mieli by być przesłuchiwanie świadkowie są, tak samo jak podnoszone przez niego zarzuty, bardzo ogólnikowe i nieprecyzyjne („Świadkowie nr 1-5 mogą zeznawać na okoliczność sposobu, w jaki Stowarzyszenie [...] Wyborcze przeprowadziło obserwację wyborów, i sposobu, w jaki sporządzono raporty obserwatorów omawiane niniejszym dokumencie”, „Świadkowie nr 6-23 mogą zeznawać na okoliczność naruszeń tajności głosowania w poszczególnych lokalach wyborczych oraz na okoliczność sposobu, w jaki osobiście prowadzili obserwacje na podstawie których sporządzili raporty omawiane w niniejszym dokumencie”). Z kolei domagając się przesłuchania w charakterze świadków D. O. i M. P. (świadkowie nr 24 i 25) wnoszący protest nie sformułował żadnej tezy dowodowej.

Jak wynika z treści art. 258 k.p.c. strona powołująca się na dowód ze świadków obowiązana jest dokładnie oznaczyć fakty, które mają być zeznaniami poszczególnych świadków stwierdzone, i wskazać świadków, tak by wezwanie ich do sądu było możliwe. Wnoszący protest nie sformułował skonkretyzowanych twierdzeń, które miałyby zostać zweryfikowane zeznaniami zgłoszonych świadków. Brak zatem było podstaw do uwzględnienia tych wniosków dowodowych.

Z tego względu Sąd Najwyższy na podstawie art. 52 § 5a k.w. oraz art. 242 § 2 w zw. z art. 336 k.w. postanowił jak w sentencji.

