

POSTANOWIENIE

Dnia 28 czerwca 2019 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Krzysztof Wiak (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Antoni Bojańczyk

SSN Grzegorz Żmij

w sprawie z protestu wyborczego M. S.

przeciwko ważności wyborów do Parlamentu Europejskiego

przy udziale:

1) Prokuratora Generalnego

2) Przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej

3) Przewodniczącego Okręgowej Komisji Wyborczej w G.

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 28 czerwca 2019 r.

postanawia:

pozostawić protest wyborczy bez dalszego biegu.

UZASADNIENIE

Pismem z dnia 4 czerwca 2019 r. M. S. (dalej jako: „Wnoszący protest” lub „Skarżący”) wniósł protest wyborczy przeciwko ważności wyborów do Parlamentu Europejskiego przeprowadzonych 26 maja 2019 r., przeciwko ważności wyborów w okręgu wyborczym nr (...) oraz przeciwko ważności wyboru wszystkich posłów do Parlamentu Europejskiego wybranych w tym okręgu. Jako podstawę nieważności wyborów do Parlamentu Europejskiego Skarżący wskazał naruszenie przez właściwy organ wyborczy przepisów ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy (jednolity tekst: Dz.U. z 2019 r., poz. 684, dalej jako: KW).

W uzasadnieniu protestu Skarżący dokonał konkretyzacji wskazanego naruszenia, upatrując w nim „nieprzestrzeganie na wielką skalę, w większości lokali wyborczych zarówno w okręgu jak i w całej Polsce, zasady tajności głosowania”. Wnoszący protest przytoczył w uzasadnieniu szereg przepisów dotyczących tajności głosowania (m.in. art. 1 aktu z dnia 20 września 1975 r. dotyczącego wyborów członków Parlamentu Europejskiego w powszechnych wyborach bezpośrednich, Dz.U. z 2004 r. Nr 90, poz. 864/10; art. 328 KW, art. 42 § 1 KW; art. 49 § 1-2 KW). Następnie odniósł się do istoty tajności głosowania, podnosząc iż jest to zasada bezwzględnie obowiązująca.

Zdaniem Skarżącego naruszenie zasady tajności, uzasadniające niniejszy protest, miało miejsce bardzo często podczas wyborów, które odbyły się w dniu 26 maja 2019 r., zarówno w skali okręgu, jak i w całym kraju. Stwierdził on, że dochodziło do tego w większości lokali wyborczych. W istotnej części przypadków naruszenia takie wiązały się z działaniami obwodowych komisji wyborczych, które utrudniały wyborcom oddanie głosów w sposób tajny. Na potwierdzenie tego zarzutu Wnoszący protest wskazał następujące okoliczności: 1) zapewnienie zbyt małej liczby miejsc do tajnego głosowania; 2) zapewnienie miejsc do tajnego głosowania niedostatecznej jakości; 3) dopuszczanie przez komisje do zatłoczenia lokali wyborczych w taki sposób, że wyborca musiał czekać w kolejce, aby wejść do miejsca zapewniającego tajne głosowanie, w wyniku czego wielu wyborców dla zaoszczędzenia czasu oddawało głos z naruszeniem zasady tajności. Wśród innych zarzutów świadczących o naruszeniu zasady tajności Skarżący wymienił: 1) niezapobieganie oraz niereagowanie przez komisje wyborcze na to, że z naruszeniem przepisu art. 52 § 5 KW wyborcy nie udawali się do miejsc, które zapewniały tajność głosowania bądź udawali się do tych miejsc parami; 2) niewyznaczenie przez przewodniczącego komisji, wbrew treści art. 52 § 6a KW, „urnowego”, czyli członka komisji, który odpowiadałby za wrzucanie przez wyborców kart do głosowania do urny z zachowaniem zasady tajności.

Wnoszący protest stwierdził, że obwodowe komisje wyborcze w znakomitej większości są złożone z nieprofesjonalistów – osób, które nie mają właściwego doświadczenia i wiedzy co do organizacji wyborów. Dla prawidłowego wypełniania przez nie swoich zadań konieczne jest spełnienie określonych warunków,

m.in. muszą być one odpowiednio wyszkolone i dysponować jasnymi wytycznymi, jak zachować się w konkretnych sytuacjach. Nie jest wystarczające wskazanie im ogólnych zasad prawa, takich jak zasada tajności głosowania. Zdaniem Skarżącego warunki te nie zostały spełnione. W trakcie wyborów do Parlamentu Europejskiego przeprowadzonych w dniu 26 maja 2019 r. organy wyborcze na dużą skalę nie dopełniły swoich obowiązków, co „doprowadziło do masowych naruszeń zasady tajności głosowania”.

Przedstawione powyżej zarzuty Wnoszący protest oparł „na podstawie dowodów zebranych w sprawie przez Stowarzyszenie Obserwatorium Wyborcze”. Obejmowały one raporty opisujące wystrój i rozkład pomieszczeń poszczególnych lokali wyborczych (do protestu dołączono skróconą wersję raportów z obserwacji w lokalach wyborczych przeprowadzonych przez Stowarzyszenie Obserwatorium Wyborcze), z których każdy dotyczył przebiegu głosowania w określonym lokalu i w określonym przedziale czasowym. Z uzasadnienia protestu wynikało, że raporty zostały sporządzone na podstawie uzupełnionych przez obserwatorów formularzy dotyczących tajności głosowania. Skarżący uznał przedstawione wyniki obserwacji za reprezentatywne dla ustalenia sytuacji mających miejsce podczas wyborów w całej Polsce.

Wnoszący protest wskazał również na możliwość przeprowadzenia dowodu z zeznań świadków na okoliczność, w jaki sposób Stowarzyszenie Obserwatorium Wyborcze przeprowadziło obserwację wyborów oraz w jaki sposób sporządzono raporty obserwatorów, a także na okoliczność naruszeń tajności głosowania w poszczególnych lokalach wyborczych oraz na okoliczność sposobu, w jaki obserwatorzy osobiście prowadzili obserwacje, na podstawie których następnie sporządzili raporty. Zaznaczyć jednakże w tym miejscu należy, iż Skarżący wskazał świadków zbiorczo, w sposób który nie pozwala na ich indywidualizację na potrzeby wykazania powyższych okoliczności. Użył bowiem określenia „Świadkowie nr”, nie podając jednocześnie stosownej liczby porządkowej. Tym samym nie można stwierdzić na jaką okoliczność mieliby zostać przesłuchani poszczególni świadkowie wymienieni w liście załączonej do protestu.

Wnoszący protest osobno wskazał na możliwość przesłuchania w charakterze świadka D. M. na okoliczność przestrzegania tajności głosowania w

województwie (...), a także przeprowadzenia dowodu z ekspertyzy biegłego statystyka na okoliczność ustalenia wartości przedstawionych raportów dla oceny przebiegu głosowania w całej Polsce. Ponadto, za możliwe uznał „dodatkowe przesłuchanie przewodniczących i członków pewnej liczby (np. pięćdziesięciu) obwodowych komisji wyborczych, wybranych losowo w sposób, który może zostać wskazany przez biegłego statystyka”.

Wnoszący protest podniósł w końcu, że naruszenie zasady tajności głosowania na dużą skalę jest efektem niedopełniania obowiązków ze strony Państwowej Komisji Wyborczej oraz Krajowego Biura Wyborczego. Dotyczyło to zwłaszcza braku odpowiednich szkoleń dla członków obwodowych komisji wyborczych oraz braku stosownych wytycznych dla członków komisji wyborczych co do przestrzegania przez wyborców zasady tajności głosowania. W związku z powyższym Skarżący wniósł o przeprowadzenie dowodu z zeznań świadka M. P., a także wybranych losowo członków obwodowych komisji wyborczych. Za istotny uznał również brak odpowiednich wytycznych dla członków komisji wyborczych, w których zostałoby wyjaśnione pojęcie „odpowiednia liczba” łatwo dostępnych miejsc umożliwiających nieskrępowane zapoznanie się z kartą do głosowania oraz jej wypełnienie w sposób niewidoczny dla innych osób.

Odpowiedzi na powyższy protest wnieśli: Prokurator Generalny (pismo z dnia 17 czerwca 2019 r.), Zastępca Przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej (pismo z dnia 10 czerwca 2019 r.) oraz Przewodniczący Okręgowej Komisji Wyborczej w G. (pismo z dnia 21 czerwca 2019 r.). Prokurator Generalny i Przewodniczący Okręgowej Komisji Wyborczej w G. wnieśli o pozostawienie protestu bez dalszego biegu. Zastępca Przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej wyraził ocenę, że zarzut protestu jest bezzasadny, stwierdzając, iż „nawet jeżeli w jednostkowych przypadkach miałyby się okazać, że została naruszona tajność głosowania, to jednak i tak nie miało to wpływu na wynik wyborów”.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zgodnie z przepisem art. 82 § 1 KW, 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 Kodeksu karnego, mającego wpływ na przebieg głosowania, ustalenie wyników głosowania lub wyników wyborów lub 2) naruszenia przepisów kodeksu dotyczących głosowania, ustalenia wyników głosowania lub wyników wyborów, mającego wpływ na wynik wyborów. Zgodnie z przepisem art. 241 § 3 KW, osoba składająca protest jest zobowiązana do sformułowania zarzutów oraz przedstawienia lub wskazania dowodów, na których opiera swoje zarzuty. Treść zarzutów nie może być dowolna, lecz powinna spełniać kryteria wymienione w przepisie art. 82 § 1 KW. Wnoszący protest musi ponadto wykazać wpływ wystąpienia naruszeń na wynik wyborów.

W niniejszym proteście Skarżący opiera swoje twierdzenie o nieważności wyborów do Parlamentu Europejskiego, nieważności tych wyborów w okręgu wyborczym nr (...) oraz nieważności wyboru wszystkich posłów do Parlamentu Europejskiego wybranych w tym okręgu, na podstawie naruszenia przepisów w zakresie dotyczącym głosowania, tj. nieprzestrzegania w lokalach wyborczych zasady tajności głosowania. Wnoszący protest przywołał szereg zarzutów, które jego zdaniem potwierdzają naruszenie tej zasady. Pomijając niestaranność powołanych dowodów, w przypadku których niejednokrotnie nie sposób ustalić jaka w istocie jest treść wniosku (dotyczy to zwłaszcza dowodów z zeznań świadków), stwierdzić należy, że Skarżący nie przedstawił dowodu na okoliczność wpływu powyższych naruszeń na wynik wyborów. Wymienione w proteście dowody zostały powołane jedynie na okoliczność badań (w tym ich metodologii i interpretacji uzyskanych wyników) przeprowadzonych przez Stowarzyszenie Obserwatorium Wyborcze co do potencjalnych naruszeń w trakcie przeprowadzonych wyborów. Nie odnosiły się one jednak w żadnej mierze do dalszych konsekwencji ewentualnych naruszeń przepisów dotyczących głosowania (ich wpływu na wynik wyborów), które zgodnie z treścią art. 82 § 1 KW stanowią podstawę protestu wyborczego. Zawarte w nich informacje mogą stanowić wyłącznie pewnego rodzaju wskazówki dla komisji wyborczych, mające na celu usprawnienie przeprowadzenia kolejnych wyborów i poprawę przebiegu głosowania. Taką też rolę uzyskanych wyników obserwacji wyborów dostrzega sam Wnoszący protest, wprost dowodząc, że niewłaściwe funkcjonowanie obwodowych komisji wyborczych miało swe źródło w braku wytycznych i szkoleń ze strony „innych organów”, wśród których wymienił

Krajowe Biuro Wyborcze, Państwową Komisję Wyborczą oraz urzędników wyborczych.

W konsekwencji należy stwierdzić, że w przypadku protestu wyborczego nie będzie wystarczające powołanie się na ogólny zarzut naruszeń związanych z przebiegiem głosowania, nawet jeżeli dotyczy jednej z ustawowo wymaganych zasad przeprowadzania wyborów. Nie każde naruszenie przepisów dotyczących głosowania, ustalania wyników głosowania lub wyników wyborów, musi bezpośrednio przekładać się na ich wynik. Biorąc pod uwagę treść przepisu art. 82 § 1 pkt 2 KW konieczne jest wykazanie wpływu naruszeń przepisów, dotyczących m.in. głosowania, na wynik wyborów. Zgodnie z art. 241 § 3 KW od Wnoszącego protest należy również wymagać, aby na tę okoliczność przedstawił lub wskazał stosowne dowody, na których opiera swoje zarzuty. Tego obowiązku Skarżący nie zrealizował.

Niezależnie od powyższej oceny podstaw do wniesienia protestu Sąd Najwyższy dostrzega, że zasadniczym celem zapewnienia tajności głosowania jest przeciwdziałanie zdarzeniom mającym charakter agitacji podczas oddawania głosów, tj. przeciwdziałanie manifestowaniu dokonanego wyboru i oddziaływaniu na wyborcę ze strony osób trzecich. Z powołanych przez Skarżącego dowodów nie wynika tymczasem, aby zaobserwowane naruszenia miały taki charakter. Skarżący nie wskazuje również w ogóle na czym polegać miałyby konkretnie naruszenia w przeprowadzeniu wyborów we wskazanym przez niego okręgu wyborczym, jak również z jakich dokładnie powodów nieważny był wybór wskazanych przez niego posłów do Parlamentu Europejskiego. Jego protest opiera się wyłącznie na przygotowanym przez Stowarzyszenie Obserwatorium Wyborcze badaniu ankietowym, przeprowadzonym w wybranych lokalach wyborczych na terenie różnych miejscowości.

Biorąc pod uwagę powyższe należy uznać, że Skarżący nie spełnił wymogu wynikającego z przepisu art. 241 § 3 KW w zw. z art. 82 § 1 KW w zw. z art. 336 KW. Z tego powodu, na podstawie przepisu art. 243 § 1 KW w zw. z art. 336 KW, protest powinien zostać pozostawiony bez dalszego biegu.

