

POSTANOWIENIE

Dnia 19 grudnia 2023 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Tomasz Demendecki (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Elżbieta Karska

SSN Janusz Niczyporuk

w sprawie z protestu E.S.

przeciwko ważności wyborów do Sejmu RP i Senatu RP zarządzonych na dzień
15 października 2023 r.,

z udziałem Przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej i Prokuratora
Generalnego,

na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych
19 grudnia 2023 r.,

[as]

- 1. uznaje protest w zakresie zarzutu dotyczącego zadanego pytania przez członka komisji wyborczej wnoszącemu protest o chęć otrzymania wszystkich kart do głosowania za zasadny i wydaje opinię, że naruszenie w zakresie, w którym dotyczy wnoszącego protest, nie ma wpływu na wynik wyborów w okręgu nr [...] w wyborach do Sejmu RP i w okręgu nr [...] w wyborach do Senatu RP;**
- 2. w pozostałym zakresie pozostawia protest bez dalszego biegu.**

UZASADNIENIE

E. S. (dalej: „Skarżący”) wniósł 25 października 2023 r. (data stempla pocztowego) do Sądu Najwyższego protest przeciwko ważności wyborów do Sejmu RP i Senatu RP zarządzonych na dzień 15 października 2023 r., domagając się ich unieważnienia.

Skarżący wskazał na nieprawidłowości mające miejsce w Obwodowej Komisji Nr [...] w I. Po zweryfikowaniu danych osobowych Skarżącego przez jednego z członków komisji, inny członek komisji zapytał Skarżącego, czy chce otrzymać wszystkie karty do głosowania. Wnoszący protest odpowiedział twierdząco i otrzymał karty. Ponadto Skarżący podniósł, że był świadkiem sytuacji, gdy członkowie ww. komisji nie wydawali wszystkich kart do głosowania, a takie zachowanie było kilkakrotnie powtórzone wobec osób nieporadnych.

W proteście wskazano na wydany w związku z licznymi skargami Komunikat Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 15 października 2023 r. ([...]) w, którym zakazano opisywanej praktyki.

Skarżący ponadto podniósł, że niektórzy obywatele poprzez środki indywidualnego przekazu lub osobiście namawiali swoich znajomych o podobnych poglądach do udziału w wyborach, co jego zdaniem może stanowić naruszenie ciszy wyborczej poprzez indywidualną agitację. Okoliczność ta sprawiła, że wielu wyborców głosowało w późnych godzinach.

Przewodniczący Państwowej Komisji Wyborczej w piśmie z 10 listopada 2023 r. wskazał, że protest powinien zostać pozostawiony bez dalszego biegu, zaś w przypadku jego rozpoznania przedstawione w nim zarzuty powinny zostać uznane za bezzasadne.

Prokurator Generalny w piśmie z 1 grudnia 2023 r. wyraził pogląd, że protest należy pozostawić bez dalszego biegu.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Protest należało pozostawić bez dalszego biegu.

Zgodnie z art. 241 § 1 w związku z art. 258 k.wyb., protest przeciwko ważności wyborów do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej 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. Stosownie do art. 82 § 1 k.wyb. protest przeciwko ważności wyborów, ważności wyborów w okręgu lub wyborowi określonej osoby może być wniesiony 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. Jednocześnie, w myśl art. 241 § 3 w związku z art. 258 k.wyb., wnoszący protest wyborczy powinien sformułować w nim zarzuty oraz przedstawić lub wskazać dowody, na których opiera swoje zarzuty.

Sąd Najwyższy pozostawia bez dalszego biegu protest wniesiony przez osobę do tego nieuprawnioną lub niespełniający warunków określonych w art. 241 k.wyb. Zgodnie z art. 242. § 1 k.wyb. Sąd Najwyższy rozpatruje protest w składzie 3 sędziów w postępowaniu nieprocesowym. Warunki pisma procesowego zostały zaś ujęte w art. 125 i nast. k.p.c.

Wskazać również należy, że zgodnie z art. 241 § 3 k.wyb. wnoszący protest ma nie tylko obowiązek sformułowania w nim zarzutów, ale również przedstawienia lub wskazania dowodów, na których opiera swoje zarzuty. Niesprostanie przez wnoszącego protest tym obowiązkom, zgodnie z art. 243 § 1 k.wyb., prowadzi do pozostawienia protestu bez dalszego biegu.

Przyjęty przez ustawodawcę model protestu przeciwko ważności referendum polega więc na sprawowaniu przez Sąd Najwyższy indywidualno-konkretnej kontroli ważności referendum, nie ma natomiast podstaw prawnych do prowadzenia przez Sąd Najwyższy, w ramach postępowania z protestu przeciwko ważności referendum, kontroli abstrakcyjnej (z wielu zob. postanowienia Sądu Najwyższego z: 18 lipca 2019 r., I NSW 39/19; 20 października 2019 r., I NSW 117/19; 21 listopada 2019 r., I NSW 235/19; 28 listopada 2019 r., I NSW 201/19; 31 lipca 2020 r., I NSW 4722/20).

Odnosnie do zarzutu prywatnego nakłaniania jednych obywateli przez drugich do udziału w wyborach, wskazać trzeba, że zgodnie z art. 105 § 1 k.wyb., agitacją wyborczą jest publiczne nakłanianie lub zachęcanie do głosowania w określony sposób, w tym w szczególności do głosowania na kandydata określonego komitetu wyborczego. Wobec powyższego, nakłanianie do udziału w wyborach nie stanowi agitacji wyborczej i nie prowadzi do naruszenia ciszy wyborczej. Przy czym trzeba dodać, że nawet gdyby obywatele nakłaniali siebie wzajemnie do poparcia określonego komitetu wyborczego, czy też nawet konkretnego kandydata w sposób prywatny, to również nie miałaby miejsca agitacja wyborcza, gdyż do jej zaistnienia konieczne jest publiczne działanie. Odnosnie do wskazanego zarzutu Sąd Najwyższy pozostawił protest bez dalszego biegu.

Podobnie pozostawiono protest bez dalszego biegu w odniesieniu do zarzutu zadawania pytań przez członków OKW innym wyborcom, czego Skarżący był świadkiem. Wskazana okoliczność nie mogła, bowiem wpłynąć na jego prawa. Trzeba podkreślić, że postępowanie w sprawie protestu przeciwko ważności wyborów ma na celu zapewnienie ochrony osobie uprawnionej do udziału w wyborach przed przestępstwami i deliktami, które utrudniają lub uniemożliwiają korzystanie z przysługujących jej praw w nieskrępowany i efektywny sposób. W związku z tym przedmiotem zarzutu powinny być takie okoliczności, wskutek których naruszenia doznał własny, rzeczywisty i aktualny interes prawny osoby wnoszącej protest.

Natomiast odmiennie należy podejść do zindywidualizowanych rozważań wnoszącego protest odnośnie do zadania mu bezpośrednio pytania o chęć otrzymania wszystkich kart do głosowania. Skarżący wskazał na osobiste doświadczenie opisywanej sytuacji oraz określił w jakim obwodzie głosował, wobec czego zaistnienia opisywanej praktyki nie można wykluczyć, a co więcej wobec notoryjnej wiedzy co do jej powszechności w całym kraju, należy przyjąć, że niewątpliwie miała ona miejsce. Należy zauważyć, że okoliczności w realiach rozpatrywanego protestu mogły wpłynąć – z uwagi na udział w nich wnoszącego protest – na jego prawa.

Skarżący co prawda nie wskazał naruszonych przez OKW przepisów, jednak nie ulega wątpliwości, że doszło do naruszeń prawa. Skarżący nie jest

profesjonalistą, stąd też Sąd Najwyższy w niniejszym składzie stoi na stanowisku, iż przy spełnieniu ogólnych warunków protestowych określonych w art. 241 k.wyb. brak określenia samych przepisów wpisujących się w zarzut naruszenia prawa, czy jego niedookreślenie przy niewątpliwym wystąpieniu tego typu naruszenia, nie powinno mieć wpływu na ocenę całości protestu. Jest to o tyle istotne, że praktyka obserwowana przy wyborach wywoływała wzburzenie, skutkujące reakcją poszukiwania przez obywatela sprawiedliwości w Sądzie Najwyższym – nadmierny formalizm Sądu, odnoszący się także do materialnej zawartości (konstrukcji) protestu, byłby w tym przypadku dalece niewskazany.

Prawidłowo w protestach podniósł Skarżący, że Państwowa Komisja Wyborcza (dalej także: „PKW”) wydała Komunikat z dnia 15 października 2023 r. nr [...], który skierowała do Okręgowych Komisji Wyborczych, o następującej treści: „W związku z docierającymi do Państwowej Komisji Wyborczej bardzo licznymi skargami, że obwodowe komisje wyborcze pytają wyborców, które karty do głosowania wydać, Państwowa Komisja Wyborcza poleca, aby niezwłocznie przekazać komisjom obwodowym, że działanie takie jest niedopuszczalne oraz że mają one obowiązek postępować zgodnie z procedurą wydawania kart do głosowania określoną w pkt 49-51 wytycznych dla obwodowych komisji wyborczych dotyczących zadań i trybu przygotowania oraz przeprowadzenia głosowania w obwodach głosowania utworzonych w kraju w wyborach do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej oraz w referendum ogólnokrajowym zarządzonych na dzień 15 października 2023 r., stanowiące załącznik do uchwały nr 211/2023 Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 25 września 2023 r. (M.P. poz. 1079). Należy wskazać komisjom, że to wyborca ma prawo odmówić przyjęcia którejś z kart do głosowania, natomiast komisja obwodowa nie może pytać, które karty wydać”. Powyższe stanowi uprawdopodobnienie przez Skarżącego podnoszonego zarzutu.

Zgodnie z art. 52 § 2 k.wyb., po okazaniu obwodowej komisji wyborczej dokumentu umożliwiającego stwierdzenie tożsamości, wyborca otrzymuje od komisji kartę do głosowania właściwą dla przeprowadzanych wyborów, opatrzoną jej pieczęcią. Wyborca potwierdza otrzymanie karty do głosowania własnym podpisem w przewidzianej na to rubryce spisu wyborców.

Z uwagi na przeprowadzenie referendum w tym samym dniu, w którym odbywają się wybory do Sejmu i do Senatu, Państwowa Komisja Wyborcza w pkt 49 *Wytycznych dla obwodowych komisji wyborczych dotyczących zadań i trybu przygotowania oraz przeprowadzenia głosowania w obwodach głosowania utworzonych w kraju w wyborach do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej oraz w referendum ogólnokrajowym zarządzonych na dzień 15 października 2023 r.*, stanowiących załącznik do uchwały nr 211/2023 z dnia 25 września 2023 r., określiła, że wyborcy wydaje się po jednej karcie do głosowania w: 1) wyborach do Sejmu, 2) wyborach do Senatu, 3) w referendum. W pkt 50 tych wytycznych przewidziano, że dopiero w przypadku, gdy wyborca podczas odbioru kart do głosowania odmówi przyjęcia jednej albo dwóch z nich, wydający karty członek komisji w rubryce spisu wyborców „Uwagi” czyni właściwą adnotację, tj.: 1) „bez Sejmu”; 2) „bez Senatu”; 3) „bez referendum”; 4) „bez Sejmu i bez referendum” 5) „bez Senatu i bez referendum”; 6) „bez Sejmu i bez Senatu”.

Zgodnie z art. 161 § 1 k.wyb., wytyczne Państwowej Komisji Wyborczej są wiążące m.in. dla komisji wyborczych niższego stopnia, czyli także Obwodowych Komisji Wyborczych (dalej także: „OKW”).

Sposób postępowania członków Obwodowych Komisji Wyborczych naruszył nie tylko przepisy ustawowe (art. 52 § 2 k.wyb.), ale również wytyczne PKW, które zgodnie z Kodeksem wyborczym członków OKW wiążą. Wobec czego podniesiony przez Skarżącego zarzut jest zasadny. Sąd Najwyższy uznaje, że wobec powszechności takiej praktyki (która została przyznana przez PKW poprzez wydanie Komunikatu z 15 października 2023 r., nr [...]) zbyteczne są szczegółowe dowody, na których Skarżący miałby opierać swój zarzut.

Niezależnie od powyższego, Sąd Najwyższy w niniejszym składzie wyraża pogląd, iż określona powyżej zasadność protestu przeciwko ważności wyborów oraz rozstrzygnięcie w zakresie jednostkowym nie mające wpływu na jego wynik, nie przekłada się automatycznie na zakres okoliczności branych pod uwagę przez Sąd Najwyższy podczas badania ważności wyborów w związku z podejmowaniem uchwały w tym przedmiocie. Zakres tych drugich jest bowiem szerszy. Orzekając o ważności wyborów, Sąd Najwyższy realizuje kompetencję wynikającą wprost z Konstytucji RP, a zatem ma obowiązek zbadać, czy także inne okoliczności,

niewymienione w art. 82 § 1 k.wyb. wyznaczającym zakres i podstawę protestu przeciwko ważności wyborów, miały wpływ na ważność wyborów. Nadto niezbędna jest całościowa ocena czy we wszelkich przypadkach pytań o chęć pobrania wszystkich kart do głosowania doszło do naruszenia wprost art. 52 k.wyb., a tym samym zaburzenia istoty realizacji wyborów, polegającej na wyrażeniu swojej woli przez obywateli polskich – z oczywistych względów w sposób niezakłócony nieprawidłowym działaniem organów wyborczych, przejawiającym się poprzez działania sprzeczne z nakazanym ustawowo mechanizmem głosowania (art. 52 k.wyb.), a mające charakter agitacyjny, których powszechność i niedopuszczalność (co determinować może wpływ na wynik wyborów) została przyznana przez samą PKW w piśmie z 15 października 2023 r., nr [...].

Z powyższych względów, Sąd Najwyższy, na podstawie art. 242 § 1 i 2 k.wyb. oraz art. 243 § 1 zd. 1 k.wyb. w zw. z art. 258 k.wyb., postanowił jak w sentencji.

[ms]

[ał]