

POSTANOWIENIE

Dnia 26 listopada 2015 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Romualda Spyt (przewodniczący)
SSN Krzysztof Staryk (sprawozdawca)
SSN Małgorzata Wrębiakowska-Marzec

w sprawie z protestu wyborczego Z. K.
przeciwko ważności wyborów do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do 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 Pracy, Ubezpieczeń
Społecznych i Spraw Publicznych w dniu 26 listopada 2015 r.,

postanawia:

- 1. wyrazić opinię, że zarzut dotyczący braku wspólnego ustalania wyników głosowania (art. 69 § 3a Kodeksu wyborczego) jest zasadny, jednak stwierdzone naruszenie nie miało wpływu na wynik wyborów,**
- 2. w pozostałej części pozostawić protest bez dalszego biegu.**

UZASADNIENIE

Z. K. wniósł protest wyborczy przeciwko wyborom do Sejmu i Senatu Rzeczypospolitej, zarzucając: 1) niewybranie go na przewodniczącego Obwodowej Komisji Wyborczej nr [...] w L., mimo tego, iż był najstarszym wiekiem członkiem

komisji; 2) zapewnienie niewłaściwej drugiej (zapasowej) urny wyborczej; 3) niewłaściwe postępowanie komisji, której był członkiem, w zakresie ustalania wyników głosowania, tj. podzielenie się komisji na grupy w trakcie tych czynności.

Prokurator Generalny wniósł o wydanie postanowienia zawierającego opinię, że zarzuty protestu w części odnoszącej się do naruszenia zasady zbiorowego liczenia i określania ważności głosów są zasadne, lecz nie miały wpływu na wynik wyborów, w pozostałej części są niezasadne.

Państwowa Komisja Wyborcza wyjaśniła, że nie posiada informacji co do zdarzeń opisanych w proteście. Ustalenie faktów wymagałoby przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego, do czego Państwowa Komisja Wyborcza nie jest uprawniona. Odnosząc się jednakże do zarzutu dotyczącego niewybrania wnoszącego protest na przewodniczącego obwodowej komisji wyborczej (pełnił on funkcję zastępcy przewodniczącego), wyjaśniła, że tryb wyboru przewodniczącego i zastępcy przewodniczącego komisji obwodowej określony jest w regulaminie obwodowych komisji wyborczych, stanowiącym załącznik nr 2 do uchwały Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 3 września 2015 r. w sprawie regulaminów okręgowych i obwodowych komisji wyborczych powołanych do przeprowadzenia wyborów do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej. Jak wynika z § 3 ust. 2 pkt 1 powołanej uchwały komisja na pierwszym posiedzeniu, zorganizowanym niezwłocznie po jej powołaniu, wybiera ze swego składu przewodniczącego oraz jego zastępcę, w głosowaniu jawnym, chyba że członek komisji zarządza przeprowadzenia głosowania tajnego; w razie równej liczby głosów ponawia się głosowanie. Z przepisów powołanej uchwały nie wynika zatem, że osoba najstarsza wiekiem obligatoryjnie musi zostać wybrana przewodniczącym tej komisji. Stosownie 3 ust. 3 powołanej uchwały jedynie do czasu wyboru przewodniczącego pierwszemu posiedzeniu komisji przewodniczy najstarszy wiekiem członek komisji. Państwowa Komisja Wyborcza, odnosząc się do zarzutu dotyczącego doręczenia właściwej drugiej (zapasowej) urny wyborczej, wyjaśniła, że stosownie do art. 156 § 1 Kodeksu wyborczego techniczno-materialne warunki pracy obwodowych komisji wyborczych, w tym również urny wyborcze, zapewnia wójt (burmistrz, prezydent miasta) w ramach zadań zleconych. Jednakże jak wskazała Państwowa Komisja Wyborcza w wytycznych dla obwodowych komisji

wyborczych dotyczących zadań i trybu przygotowania oraz przeprowadzenia głosowania w obwodach głosowania utworzonych w wyborach do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej, zarządzonych na dzień 25 października 2015 r., stanowiących załącznik do uchwały Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 25 września 2014 r. (M.P. poz. 1008), obwodowa komisja wyborcza obowiązana była przed rozpoczęciem głosowania sprawdzić, czy urna jest takiej wielkości, że pomieści wszystkie oddane karty do głosowania, czy wykonana jest w taki sposób, aby przez cały czas, od jej zamknięcia i opieczętowania do jej otwarcia po zakończeniu głosowania, nie było możliwe wrzucenie kart w inny sposób niż przez otwór do tego przeznaczony ani wyjęcie bądź wysypanie się kart. Jeżeli komisja stwierdziła, że wielkość urny nie zapewni pomieszczenia w niej wszystkich kart do głosowania oddanych przez wyborców, miała obowiązek wystąpienia do wójta (burmistrza, prezydenta miasta) o zapewnienie dla potrzeb głosowania urny dodatkowej. Natomiast jak wynika z pkt 40 powołanych wytycznych w przypadku stwierdzenia przez komisję w trakcie głosowania, że urna uległa zapełnieniu, np. zauważając, że wyborcy mają trudności z wrzucaniem do niej kart do głosowania, powinna niezwłocznie zwrócić się do wójta (burmistrza, prezydenta miasta) o dostarczenie drugiej urny. Z wytycznych jasno wynika, że niedopuszczalne było użycie jako urny wyborczej przedmiotów, których codzienne przeznaczenie powoduje, że wykorzystanie ich jako urny wyborczej naruszałoby powagę głosowania. Jednakże nawet jeżeli tego rodzaju zdarzenie miało miejsce, to doszło tym przypadkiem ewentualnie jedynie do naruszenia procedury dotyczącej organizacji głosowania, określonej w wymienianych wyżej wytycznych, tj. nienależytego sprawdzenia przez komisję przed rozpoczęciem głosowaniem, czy urna pomieści wszystkie karty oraz dostarczenia niewłaściwie wykonanej dodatkowej (zapasowej) urny wyborczej przez Prezydenta Miasta L. Wnoszący protest nie przedstawił żadnych dowodów, ani nawet nie uprawdopodobnił, że tego rodzaju wydarzenie miało jakikolwiek wpływ na przebieg głosowania lub ustalenie jego wyników, dlatego też zarzut ten jest bezzasadny.

Państwowa Komisja Wyborcza wyraziła opinię, że mimo tego, iż zarzuty protestu, o których mowa powyżej są bezzasadne, to protest wyborczy w ich

zakresie nie spełnia wymogów formalnych i powinien być pozostawiony bez dalszego biegu.

Państwowa Komisja Wyborcza odnosząc się natomiast do zarzutu niewłaściwego postępowania komisji, której wnoszący protest jest zastępcą przewodniczącego, w zakresie sposobu ustalania wyników głosowania, tj. podzielenia się komisji na grupy w trakcie tych czynności, wyjaśniła, że jak wynika z treści art. 69 § 3a Kodeksu wyborczego, czynności obwodowej komisji wyborczej związane z ustalaniem wyników głosowania w obwodzie wykonują wspólnie wszyscy obecni członkowie komisji. Ponadto jak wskazała Państwowa komisja Wyborcza w pkt 51 powołanych wytycznych nie jest dopuszczalne tworzenie członków komisji grup roboczych, które wykonywałyby oddzielnie czynności po zakończeniu głosowania, np. ustalając wyniki głosowania na podstawie części kart do głosowania. Wprawdzie szczegółowy sposób wykonywania tych czynności ustala sama komisja, to muszą być one wykonywane zgodnie z wymienionymi regulacjami. Jednakże nawet jeżeli zarzut w tym zakresie jest zasadny, tj. komisja faktycznie ustalała wyniki głosowania po podzieleniu się na grupy, to doszło jedynie do naruszenia przepisów dotyczących procedury ustalania wyników głosowania. Wnoszący protest nie przedstawił natomiast żadnych dowodów, ani nawet nie uprawdopodobnił, iż miało to jakikolwiek wpływ na ustalenie wyników głosowania i tym samym na wynik wyborów. Nie sposób również pominąć, iż także wnoszący protest nie kwestionuje ustalenia wyników wyborów, tylko sposób postępowania komisji, której jest zastępcą przewodniczącego. Z uwagi na powyższe Państwowa Komisja Wyborcza wyraziła opinię, że zarzuty protestu wskazane w pkt 1 i 2 są bezzasadne, a ponadto protest w ich zakresie nie spełnia wymogów formalnych i powinien być pozostawiony bez dalszego biegu, zgodnie z art. 243 § 1 Kodeksu wyborczego. Natomiast w odniesieniu do zarzutu wymienionego w pkt 3, Państwowa Komisja Wyborcza wyraziła opinię, że nawet jeżeli jest zasadny, to ewentualne naruszenie prawa nie miało wpływu na wynik wyborów.

Obwodowa Komisja wyborcza nr [...] w L. wyraziła opinię, że zarzuty protestu są niezasadne, gdyż okoliczności wymienione w proteście nie miały wpływu na wynik wyborów.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Stosownie do art. 241 § 1 i 3 oraz art. 258 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. - Kodeks wyborczy (Dz.U. Nr 21, poz. 112, ze zm.) - protest przeciwko ważności wyborów 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, a wnoszący protest powinien sformułować w nim zarzuty oraz przedstawić lub wskazać dowody, na których opiera swoje zarzuty.

Relevantny jest także art. 82 § 1 Kodeksu wyborczego, w myśl którego 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 kodeksu dotyczących głosowania, ustalenia wyników głosowania lub wyników wyborów, mającego wpływ na wynik wyborów. Zgodnie z § 2 tego artykułu protest przeciwko ważności wyborów z powodu dopuszczenia się przestępstwa przeciwko wyborom, o którym mowa w § 1, lub naruszenia przez właściwy organ wyborczy przepisów kodeksu dotyczących głosowania, ustalenia wyników głosowania lub wyników wyborów może wnieść wyborca, którego nazwisko w dniu wyborów było umieszczone w spisie wyborców w jednym z obwodów głosowania. § 3 stanowi natomiast, że protest przeciwko ważności wyborów w okręgu wyborczym lub przeciwko wyborowi posła, senatora, posła do Parlamentu Europejskiego, radnego lub wójta może wnieść wyborca, którego nazwisko w dniu wyborów było umieszczone w spisie wyborców w jednym z obwodów głosowania na obszarze danego okręgu wyborczego.

W związku z powyższym należy stwierdzić, że wnoszący protest wyborczy powinien zgodnie z wymogami wyżej przedstawionych przepisów Kodeksu wyborczego sformułować w nim zarzuty dotyczące jego naruszenia, albo dopuszczenia się przestępstwa przeciwko wyborom - mające wpływ na wynik wyborów, jak też przedstawić lub wskazać dowody uzasadniające te zarzuty.

Zgodnie z art. 69 § 1 Kodeksu wyborczego niezwłocznie po zakończeniu głosowania obwodowa komisja wyborcza ustala wyniki głosowania w obwodzie. § 2 stanowi, że jeżeli głosowanie przeprowadza się w ciągu dwóch dni, obwodowa komisja wyborcza ustala wyniki głosowania po zakończeniu głosowania w drugim dniu. Natomiast w myśl § 3 - obwodowa komisja wyborcza ustala wyniki głosowania w obwodzie odpowiednio do przeprowadzanych wyborów.

Ustawa z dnia 25 czerwca 2015 r. o zmianie ustawy - Kodeks wyborczy (Dz.U. z 2015 r., poz. 1043) znowelizowała z dniem 12 sierpnia 2015 r. w sposób istotny ustawę z dnia 5 stycznia 2011 r. - Kodeks wyborczy (Dz.U. Nr 21, poz. 112, ze zm.) wprowadzając nowe unormowania m.in. w następujących przepisach:

Po art. 41 Kodeksu wyborczego dodano (obowiązujący dopiero od 1 lipca 2016 r.) art. 41a w brzmieniu: „Urna wyborcza jest wykonana z przezroczystego materiału. § 2. Urna wyborcza jest wykonana w taki sposób, aby: 1) w czasie głosowania nie było możliwe wrzucenie kart do urny w inny sposób niż przez przeznaczony do tego otwór; 2) nie było możliwe wyjęcie kart z urny przed otwarciem urny, o którym mowa w art. 71 § 1, ani wysypanie się kart z urny. § 3. Wzory urn wyborczych ustala Państwowa Komisja Wyborcza uwzględniając rodzaj i wielkość obwodów głosowania.”;

W art. 69 po § 3 dodała § 3a w brzmieniu: „Czynności obwodowej komisji wyborczej związane z ustalaniem wyników głosowania w obwodzie wykonują wspólnie wszyscy obecni członkowie komisji”.

W art. 71 § 1 otrzymał brzmienie: „Po wykonaniu przez obwodową komisję wyborczą czynności, o których mowa w art. 70, przewodniczący komisji otwiera urnę wyborczą, po czym komisja liczy wyjęte z urny karty do głosowania i ustala liczbę kart ważnych i liczbę kart nieważnych oraz, odpowiednio do przeprowadzanych wyborów, liczbę głosów ważnych oddanych na poszczególnych kandydatów albo na poszczególne listy kandydatów i każdego kandydata z tych list, a także liczbę głosów nieważnych”.

Zdaniem Sądu Najwyższego należy też wziąć pod uwagę § 3 ust. 1 Załącznika nr 2 – Regulamin obwodowych komisji wyborczych – do uchwały Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 3 września 2015 r. w sprawie regulaminów okręgowych i obwodowych komisji wyborczych powołanych do przeprowadzenia

wyborów do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej: Komisja niezwłocznie po jej powołaniu zbiera się na pierwszym posiedzeniu, które organizuje odpowiednio wójt (burmistrz, prezydent miasta), konsul bądź kapitan statku.

Na pierwszym posiedzeniu komisja: 1) wybiera ze swego składu przewodniczącego komisji oraz jego zastępcę, w głosowaniu jawnym, chyba że członek komisji zażąda przeprowadzenia głosowania tajnego; w razie równej liczby głosów ponawia się głosowanie; 2) omawia swoje zadania i tryb pracy, a także obowiązki i uprawnienia osób wchodzących w jej skład; 3) ustala zadania do dnia wyborów, w tym związane z przygotowaniem lokalu wyborczego, ostemplowaniem kart do głosowania przeznaczonych do głosowania korespondencyjnego, odbiorem i zabezpieczeniem kart do głosowania i nakładek na karty do głosowania sporządzonych w alfabecie Braille'a formularzy protokołów, spisu wyborców, pieczęci komisji, obwieszczeń i innych materiałów. 3. Do czasu wyboru przewodniczącego pierwszemu posiedzeniu komisji przewodniczy najstarszy wiekiem członek komisji.

Z przytoczonych przepisów nie wynika zatem, że osoba najstarsza wiekiem obligatoryjnie musi zostać wybrana przewodniczącym tej komisji; jedynie do czasu wyboru przewodniczącego pierwszemu posiedzeniu komisji przewodniczy najstarszy wiekiem członek komisji. Odnosząc się do zarzutu dotyczącego doręczenia właściwej drugiej (zapasowej) urny wyborczej, jeżeli komisja stwierdziła w trakcie głosowania, że urna uległa zapełnieniu, np. zauważając, że wyborcy mają trudności z wrzucaniem do niej kart do głosowania, powinna niezwłocznie zwrócić się do wójta (burmistrza, prezydenta miasta) o dostarczenie drugiej urny. Przepisy ustawowe obowiązujące w 2015 r. nie precyzowały materiału, z którego powinna być wykonana urna do głosowania. Z wytycznych PKW wynika, że niedopuszczalne było użycie jako urny wyborczej przedmiotów, których codzienne przeznaczenie powoduje, że wykorzystanie ich jako urny wyborczej naruszałoby powagę głosowania.

Jednakże nawet przyjmując, że dodatkowa urna nie była w pełni adekwatna do wymagań, to doszło w tym przypadku jedynie do naruszenia procedury dotyczącej organizacji głosowania, określonej w wymienianych wyżej wytycznych,

tj. nienależytego sprawdzenia przez komisję przed rozpoczęciem głosowaniem, czy urna pomieści wszystkie karty oraz dostarczenia niewłaściwie wykonanej dodatkowej (zapasowej) urny wyborczej przez Prezydenta Miasta L. Wnoszący protest nie przedstawił dowodów, ani nawet nie uprawdopodobnił, że tego rodzaju wydarzenie miało wpływ na przebieg głosowania lub ustalenie jego wyników, dlatego również ten zarzut ten Sąd Najwyższy ocenił jako bezzasadny.

Natomiast w odniesieniu do zarzutu wymienionego w pkt 3 protestu wyborczego, Sąd Najwyższy uznał, że nie jest dopuszczalne, aby tworzone były grupy robocze do liczenia oddanych głosów, gdyż wszyscy członkowie komisji wyborczej powinni mieć wgląd na liczenie głosów. W przypadku Komisji Wyborczej w L., jak wynika z wyjaśnień Okręgowej Komisji Wyborczej w W., komisja działała kolegialnie, podejmując decyzje większością głosów. Ponieważ skarżący nie wskazał, że doszło do podania nieprawidłowej liczby głosów, ani nie uprawdopodobnił, że zniekształcono przez to wyniki głosowania w obwodzie – Sąd Najwyższy wyraził opinię, że zarzut dotyczący braku wspólnego ustalania wyników głosowania (art. 69 § 3a Kodeksu wyborczego) jest zasadny, jednak stwierdzone naruszenie nie miało wpływu na wynik wyborów.

kc