

Postanowienie z dnia 30 października 2001 r.

III SW 79/01

1. Dopiskiem w rozumieniu art. 161 ustawy z dnia 12 kwietnia 2001 r. Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. Nr 46, poz. 499 ze zm.) nie wpływającym na ważność głosu jest dopisanie przez wyborcę "dodatkowych numerów list i nazw lub nazwisk albo poczynienie innych dopisków" na karcie do głosowania poza kratką z lewej strony obok nazwiska kandydata na posła.

2. Umieszczenie na karcie do głosowania w kratce z lewej strony obok nazwiska kandydata na posła jakiegokolwiek innego znaku niż "X" (symbolu, zapisku, rysunku, zakreślenia, przekreślenia, zaznaczenia, itp.) powoduje nieważność oddanego na niej głosu.

Przewodniczący SSN: Teresa Romer, Sędziowie SN: Barbara Wagner (sprawozdawca), Andrzej Wasilewski.

Sąd Najwyższy, po rozpoznaniu na posiedzeniu w dniu 30 października 2001 r. sprawy z protestu Leszka S. przeciwko ważności wyborów do Sejmu RP i do Senatu RP.

p o s t a n o w i ł:

uznać protest za bezzasadny.

U z a s a d n i e n i e

Leszek S. wniósł protest przeciwko ważności wyborów do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, podnosząc zarzut naruszenia przez Państwową Komisję Wyborczą przepisów ustawy z dnia 12 kwietnia 2001 r. - Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. Nr 46, poz. 499 ze zm.) poprzez wprowadzenie uchwałą z dnia 17 września 2001 r. zmiany do wytycznych Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 22 sierpnia 2001 r. w części IV, lit. B,

pkt 1, polegającej na skreśleniu zdania: „Do znaków poczynionych w ramach tej samej listy stosuje się przepis art. 160 ust. 5 Ordynacji wyborczej” i wpisaniu w to miejsce zdania: „Postawienie takich samych znaków w ramach tej samej listy powoduje także nieważność głosu”.

Zdaniem protestującego, taka interpretacja Ordynacji wyborczej „w sposób oczywisty łamie zapisy” art. 160 ust. 5, zgodnie z którym „Jeżeli na karcie do głosowania znak "x" postawiono w kratce z lewej strony obok nazwisk dwóch lub większej liczby kandydatów z tej samej listy okręgowej, to głos taki uważa się za głos ważnie oddany na wskazaną listę okręgową z przyznaniem pierwszeństwa do uzyskania mandatu kandydatowi na posła, którego nazwisko na tej liście umieszczone jest w pierwszej kolejności” oraz art. 161, wedle którego: „Dopisanie na karcie do głosowania dodatkowych numerów list i nazw lub nazwisk albo poczynienie innych dopisków nie wpływa na ważność oddanego na niej głosu”. W całym kraju stwierdzono 541.483 nieważnych głosów, co stanowi 3,99% wszystkich oddanych głosów. Ponieważ w ocenie protestującego „istnieje wielkie prawdopodobieństwo, że znaczna część z nich zostanie uznana za ważne, co w konsekwencji może mieć wpływ na ostateczny wynik wyborów i ilość mandatów uzyskanych przez poszczególne ugrupowania”, a także „na rozdział mandatów w ramach listy”, wniósł on „o powtórne sprawdzenie i przeliczenie głosów uznanych za nieważne”.

Państwowa Komisja Wyborcza w stanowisku zajęтым wobec protestu wyjaśniła, że zmiany wytycznych stanowiących załącznik do uchwały z dnia 22 sierpnia 2001 r. uchwałą z dnia 17 września 2001 r. dokonała w rezultacie licznych wątpliwości zgłaszanych przez okręgowe i obwodowe komisje wyborcze co do interpretacji pierwotnego sformułowania, iż do wszelkich znaków graficznych poczynionych w obrębie kratki, w szczególności zamazania kratki, przekreślenia znaku w kratce itp., w ramach tej samej listy stosuje się art. 160 ust. 5 Ordynacji wyborczej. Art. 160 ust. 5 zawiera wyjątek od wyrażonej w ustępie 1 zasady, że warunkiem ważności głosu w wyborach do Sejmu jest postawienie znaku "x" tylko na jednej liście i w kratce obok nazwiska jednego kandydata z tej listy, i dotyczy wyłącznie znaku "x", nie zaś innych znaków graficznych umieszczonych w pozostałych kratkach na tej samej liście.

W ocenie Państwowej Komisji Wyborczej, przepisy rozdziału 19 Ordynacji wyborczej wskazują, że "kratka przeznaczona do postawienia znaku "x" jest najważniejszym i najbardziej 'wrażliwym' miejscem karty do głosowania i dlatego powinna być wolna od poprawek, skreśleń i zmazań", co "umożliwia odczytanie w sposób pewny

woli wyborcy i sprzyja zapewnieniu jawności i przejrzystości procedur wyborczych". "Przyjęcie liberalnej interpretacji dopuszczającej zamazywanie kretek, przekreślenia znaków "x", stawiania innych znaków niż "x" w obrębie kratki - bez skutku w postaci nieważności głosu - musiałoby się odnosić do całej karty do głosowania (wszystkich list równocześnie), bowiem dopuszczenie takich zachowań tylko w obrębie jednej listy nie jest uzasadnione żadnymi względami prawnymi. W krańcowych przypadkach ustalenie przez obwodową komisję wyborczą, na kogo wyborca oddał głos, polegałoby na analizie różnych znaków i zamazań dokonanych w wielu kratkach i na różnych listach w celu ustalenia, czy któryś ze znaków w kratkach jest znakiem "x" lub do niego podobnym. W takich sytuacjach liberalna interpretacja prowadziłaby do dowolności ustaleń zniekształcających wolę wyborcy i sprzyjała nadużyciom".

Zdaniem Państwowej Komisji Wyborczej, uprawniona jest teza, że warunki ważności głosu są znane większości wyborców. Informacje o sposobie głosowania zostały umieszczone na kartach głosowania do Sejmu i na plakatach wywieszonych w lokalach obwodowych komisji wyborczych. Były upowszechniane w prasie, radiu i telewizji "przed wszystkimi wyborami oraz referendum w ostatnim dziesięcioleciu". "Znaczna część wyborców, a być może większość wyborców, którzy oddali głosy nieważne z tego powodu, że kratki na kartach do głosowania były zamazane, lub były w nich przekreślone znaki "x" albo inne znaki różne od "x" miała świadomość, że oddaje głosy nieważne i był to ich wybór lub zgoda na takie potraktowanie ich głosów". Nadto, przytaczając porównawczo liczby głosów nieważnych w wyborach do Sejmu z lat 1991, 1993 i 1997, Państwowa Komisja Wyborcza stwierdziła, że dane te, utrzymujące się na zbliżonym poziomie, "nie uprawdopodobniają zasadności zarzutu protestu o wpływie wytycznych Państwowej Komisji Wyborczej na liczbę głosów nieważnych".

W konkluzji Państwowa Komisja Wyborcza wniosła "o wydanie opinii, że zarzuty zawarte w proteście Leszka S. są niezasadne".

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 100 ust. 3 Konstytucji: „Zasady i tryb zgłaszania kandydatów na posłów i senatorów i przeprowadzania wyborów oraz warunki ważności wyborów określa ustawa”. Jest to ustawa z dnia 12 kwietnia 2001 r. - Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej.

Według art. 36 ust. 1 Ordynacji wyborczej, „stałym najwyższym organem wyborczym właściwym w sprawach przeprowadzania wyborów” jest Państwowa Komisja Wyborcza. Do jej kompetencji należy, między innymi, wydawanie wiążących komisje wyborcze wytycznych (art. 40 ust. 1). Stosownie do cz. IV, zatytułowanej „Zadania obwodowych komisji wyborczych po zakończeniu głosowania”, lit. B - „Ustalenie wyników głosowania na okręgowe listy kandydatów na posłów”, pkt 1 Załącznika do uchwały Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 22 sierpnia 2001 r. w sprawie wytycznych dla obwodowych komisji wyborczych, dotyczących zadań i trybu pracy w przygotowaniu i przeprowadzeniu głosowania w wyborach do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej, zarządzonych na dzień 23 września 2001 r. (M.P. Nr 29, poz. 496), w brzmieniu nadanym mu uchwałą PKW z dnia 17 września 2001 r. (M.P. Nr 31, poz. 524), „Wszelkie znaki, wykreślenia, przekreślenia, w tym również i znak „x” postawiony przez wyborcę poza przeznaczoną na to kratką, traktuje się jako dopiski, niewpływające na ważność głosu. Natomiast wszelkie znaki graficzne poczynione w obrębie kratki przy różnych okręgowych listach, w szczególności zamazanie kratki, przekreślenie znaku w kratce itp., a postawienie znaku w kratce na innej liście powodują nieważność głosu. Postawienie takich znaków w ramach tej samej listy powoduje także nieważność głosu”.

Wnoszący sprzeciw nie kwestionuje zgodności z Ordynacją wyborczą dwu pierwszych zdań zacytowanego fragmentu wytycznych, zarzucając jedynie sprzeczność z tą ustawą zdania trzeciego. Ocena trafności tego zarzutu wymaga wykładni przepisów Ordynacji wyborczej regulujących sporną materię. „Sposób głosowania i warunki ważności głosu” określają art. 160 i 161 Ordynacji wyborczej. Zasadą ważności głosu, wyrażoną w art. 160 ust. 1, jest głosowanie na jedną tylko listę okręgową przez postawienie na karcie do głosowania znaku „x” w kratce z lewej strony obok nazwiska jednego z kandydatów z tej listy. Od reguł głosowania na jedną listę okręgową przez postawienie znaku „x” w kratce z lewej strony obok nazwiska kandydata nie ma odstępstw. Od zasady głosowania na jednego kandydata ustawodawca przewidział wyjątek - głos jest ważny także wówczas, gdy na karcie do głosowania znak „x” postawiono w kratce z lewej strony obok nazwisk dwóch lub większej liczby kandydatów z tej samej listy okręgowej (ust. 5). Art. 160 przewiduje dwie sytuacje, gdy pomimo pomieszczenia w kratce przy nazwisku kandydata znaku „x” głos jest nieważny. Takie konsekwencje powoduje postawienie znaku „x” przy dwu lub więk-

szej liczbie kandydatów z różnych list (ust. 2) albo na liście, której rejestracja została unieważniona (ust. 3).

Analiza art. 160 Ordynacji wyborczej prowadzi do wniosku, że „kratka z lewej strony obok nazwiska kandydata” na posła jest szczególnym miejscem (przestrzenią) karty do głosowania. Można ją albo wypełnić znakiem „x” albo pozostawić pustą. Umieszczenie w niej jakiegokolwiek innego niż „x” znaku (symbolu, zapisku, rysunku, zakreślenia, zamazania itp.) nie jest ani wskazaniem pierwszeństwa kandydata do uzyskania mandatu (ust.1), ani oddaniem głosu na listę (ust.4), ani przyznaniem pierwszeństwa do uzyskania mandatu jednemu spośród kilku kandydatów wskazanych (ust.5). Znaku „x” nie równoważy żaden inny znak.

Z powyższego wynikają konsekwencje dla wykładni art. 161 Ordynacji. Dopisanie na karcie do głosowania „dodatkowych numerów list i nazw lub nazwisk albo poczynienie innych dopisków nie wpływa na ważność oddanego na niej głosu”, z tym wszakże zastrzeżeniem, że dopiski te pomieszczono poza kratkami przeznaczonymi wyłącznie na wskazanie pierwszeństwa kandydata do uzyskania mandatu. Jeżeli wyborca „dopisał” cokolwiek w obrębie kratki „zarezerwowanej” dla ewentualnego znaku „x” - zamiast lub oprócz tego znaku, jego głos jest nieważny. Niezależnie od tego czy uczynił to na kilku listach, czy na jednej z nich. Można nawet stwierdzić, że tym bardziej na jednej liście, skoro głosowanie na kilka list okręgowych powoduje, z mocy art. 160 ust. 1 i 2, nieważność głosu w każdym przypadku.

Ratio legis takiej regulacji wydaje się oczywista. Akt głosowania ma charakter publiczny (ustrojowy). Nie jest prywatnoprawnym oświadczeniem woli poddającym się wykładni, które na dodatek, pod pewnymi warunkami, można odwołać. Intencje więc oraz wola wyborcy muszą być wyrażone jasno, w sposób nie budzący wątpliwości i to w chwili głosowania. Głosowanie poprzedza wielotygodniowa kampania wyborcza, w czasie której uprawnieni do głosowania mają czas na zapoznanie się z programami poszczególnych komitetów wyborczych i ich kandydatami. Samo głosowanie - czynność dobrowolna i świadoma - jest już tylko przysłowiową „kropką nad i”. Brakiem zdecydowania w momencie głosowania, dekoncentracją, niedostatecznym skupieniem ryzykuje wyborca oddanie nieważnego głosu. Z drugiej strony, precyzyjne uregulowanie reguł głosowania i nawet nieco restrykcyjne kryteria ważności głosu, jeżeli nawet nie wykluczają, to na pewno utrudniają jego przerobienie (sfalszowanie). Dotyczy to zwłaszcza tak prostego sposobu jak manipulowanie znakami „x” przez ich

dopisywanie i zamazywanie lub przekreślanie. Zatem za ścisłym określeniem zasad głosowania przemawia także interes ogólny (społeczny).

W konkluzji, Sąd Najwyższy stwierdza, że dokonana przez Państwową Komisję Wyborczą interpretacja art. 160 ust. 5 i art. 161 Ordynacji wyborczej oraz wytyczna dla okręgowych komisji wyborczych, by w przypadku dokonania na karcie do głosowania w obrębie kratki jakichkolwiek znaków graficznych innych niż „x” - tylko lub także - kwalifikowały one oddany głos jako nieważny, jest prawidłowa.

Mając powyższe na względzie Sąd Najwyższy, stosownie do art. 80 ustawy z dnia 12 kwietnia 2001 r. - Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej, orzekł jak w sentencji.

=====