HELSIŃSKA FUNDACJA PRAW CZŁOWIEKA

PROTESTY WYBORCZE PO WYBORACH SAMORZĄDOWYCH W 2018 I PO WYBORACH DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO W 2019 R.

Autor: Maciej Kalisz

Współpraca: Małgorzata Szuleka, Maciej Nowicki

Raport powstał w ramach Inicjatywy dla Praw Człowieka Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka finansowanej z środków:

OPEN SOCIETY JUSTICE INITIATIVE

FUNDACJA IM. STEFANA BATOREGO

HELSIŃSKA INICJATYWA DLA PRAW CZŁOWIEKA

Warszawa, styczeń 2020

WPROWADZENIE

Akt wyborczy jako podstawa demokracji powinien być poddany kontroli niezależnego organu. Kontrola ta powinna obejmować zarówno tryb i sposób organizacji wyborów, jak również proces ustalania ich wyników. Przyjmuje się, że *„możliwość kwestionowania wyników wyborów nie jest skutkiem słabego systemu politycznego, lecz dowodem jego siły, witalności i otwartości”*[1].

Wybory samorządowe w 2018 r. jak również wybory do Parlamentu Europejskiego w maju 2019 r. odbywały się w szczególnej atmosferze. Ich organizacja była poprzedzona nowelizacją Kodeksu wyborczego z początku 2018 r., która zmieniła m.in. tryb organizacji wyborów. Po drugie, protesty wyborcze były rozpatrywane przez sądy powszechne i Sąd Najwyższy, w których w 2017 i 2018 r. wprowadzono szereg zmian zarówno dotyczących organizacji pracy, struktury (w przypadku Sądu Najwyższego) jak i powoływania nowego kierownictwa, czy samych sędziów, co w efekcie doprowadziło do rozszerzenia politycznego wpływu na działalność sądów.

Z tych względów Helsińska Fundacja Praw Człowieka zdecydowała się na przeprowadzenie pilotażowego projektu dotyczącego monitoringu postępowania z zakresu protestów wyborczych. Projekt Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka stanowi uzupełnienie inicjatyw innych organizacji pozarządowych, które monitorowały przebieg i rzetelność wyborów samorządowych w 2018 r. (m.in. raporty Fundacji Batorego[2] i Fundacji Odpowiedzialna Polityka[3]). Wyniki monitoringu (zarówno organizacji samych wyborów, jak i postępowań tuż po nich) dają kompleksowy obraz organizacji ostatnich wyborów.

Oddając w Państwa ręce ten raport chcielibyśmy podziękować osobom, które obserwowały protesty wyborcze i przyłączyły się do projektu mobilizacyjnego Fundacji – Inicjatywy Helsińskiej – mającego na celu aktywizowanie lokalnych społeczności do działania na rzecz ochrony praw człowieka.

---

[1] OSCE, Office for Democratic Institutions and Human Rights Resolving Election Disputes in the OSCE Area: Towards a Standard Election Dispute Monitoring System, dostępne na: https://www.osce.org/odihr/elections/17567?download=true (dostęp: 31.01.2020 r.).

[2] Fundacja Batorego, Wybory samorządowe 2018. Raport z obserwacji, dostępne na: http://www.batory.org.pl/upload/files/Programy%20operacyjne/Masz%20Glos/ObserwujemyWybory/Wybory%20samorzadowe%202018%20Raport%20z%20badania.pdf (dostęp: 31.01.2020 r.).

[3] Fundacja Odpowiedzialna Polityka, Raport po wyborach samorządowych 2018 – Obserwatorzy w Działaniu, dostępne na: http://odpowiedzialnapolityka.pl/wp-content/uploads/2018/11/Raport-Obserwatorzy-w-Dzia%C5%82aniu.pdf (dostęp: 31.01.2020 r.).

SPIS TREŚCI

Wprowadzenie ... 2
Wnioski z monitoringu ... 5
Podstawowe pojęcia ... 6
Metodologia ... 7
Protesty wyborcze ... 7
Istota protestu wyborczego ... 7
Niezależny organ rozpatrujący protesty wyborcze ... 8
Protest wyborczy ... 8
Właściwość sądu i terminy rozpatrywania protestów wyborczych ... 9
Co bada sąd? Możliwe rozstrzygnięcia ... 10
Polskie prawo a standardy międzynarodowe ... 12
Protesty wyborcze po wyborach samorządowych w 2018 r. ... 14
Organizacja wyborów samorządowych ... 14
Wybory samorządowe w 2018 r. ... 15
Protesty wyborcze po wyborach samorządowych w 2018 r. Analiza ... 16
Liczba protestów wyborczych ... 16
Zarzuty podnoszone w protestach wyborczych ... 19
Wyniki postępowań z protestów wyborczych ... 19
Obserwacja protestów wyborczych ... 25
Postępowanie 1 (XIII Ns 104/18, SO w Poznaniu – Ośrodek Zamiejscowy w Lesznie, termin: 05.12.2018 r.) ... 26
Postępowanie 2 (II Ns 41/18, SO w Łodzi, termin: 07.12.2018 r.) ... 26
Postępowanie 3 (I Ns 323/18, SO w Olsztynie, termin: 07.12.2018 r.) ... 27
Postępowanie 4 (I Ns 324/18, SO w Olsztynie, termin: 07.12.2018 r.) ... 27
Postępowanie 5 (I Ns 355/18, SO w Świdnicy, termin: 18.01.2019 r.) ... 28
Postępowanie 6 (I Ns 46/18, SO w Łodzi, termin: 24.01.2019 r.) ... 29
Postępowanie 7 (SO w Piotrkowie Tryb., 07.02.2019 r.) ... 30
Postępowanie 8 (SO w Piotrkowie Trybunalskim, termin: 08.02.2019 r.) ... 31
Postępowanie 9 (I Ns 280/18, SO w Radomiu, termin: 13.02.2019 r.) ... 31
Postępowanie 10 (I Ns 48/18, SO w Łodzi, termin: 26.02.2019 r.) ... 32
Protesty wyborcze po wyborach do Parlamentu Europejskiego ... 34
Organizacja wyborów do Parlamentu Europejskiego ... 34
Wybory do Parlamentu Europejskiego z dnia 26 maja 2019 r. ... 35

Kampania wyborcza....36
Przebieg głosowania....37
Protesty wyborcze. Analiza....38

WNIOSKI Z MONITORINGU

W odniesieniu do wyborów do Parlamentu Europejskiego prowadzony monitoring składania protestów wyborczych wykazał:

- **spadek liczby złożonych protestów wyborczych** – w 2019 r. było ich 59 (w 2014 r. – 64, co stanowiło najwyższą do tej pory liczbę);
- **wzrost liczby protestów pozostawionych bez dalszego biegu** – 43 z 59 (73%, co stanowi najwyższy wynik w historii) – z powodów formalnych, bądź oparcia protestu na niewłaściwych podstawach lub niewskazania dowodów;
- **malejący odsetek protestów uznanych za zasadne** – jedynie 13% protestów (8 z 59) uznanych zostało za zasadne przez Sąd Najwyższy (dla porównania, w 2014 r. ten odsetek wyniósł 20%, a w 2004 r. aż 33%);
- fakt, iż mimo uznania zasadności części protestów, **SN nie dopatrzył się w żadnym przypadku ich wpływu na wynik głosowania**, a co za tym idzie – nie postanowił o powtórzeniu wyborów w żadnym z okręgów (podobnie, jak w latach 2004, 2009 i 2014);
- problem **braku jawności postępowania** – przytłaczająca większość spraw z protestów wyborczych została rozpoznana przez SN na posiedzeniu niejawnym (tylko 1 sprawę rozpoznano na jawnej dla publiczności rozprawie);
- stosunkowo **krótki czas rozpoznawania protestów** – wyniósł on średnio 28 dni.

W odniesieniu do wyborów samorządowych prowadzony monitoring składania protestów wyborczych wykazał:

- stosunkowo **niską liczbę złożonych protestów wyborczych** – złożono 740 protestów wyborczych, co stanowi połowę liczby protestów złożonych w 2014 r. (1,5 tysiąca protestów). Badanie wykazało też dość niski procent (nieco ponad 13%) uwzględnienia protestów przez sądy I instancji;
- dość **długi okres rozpatrywania protestów** – protesty powinny być rozstrzygane, według Kodeksu wyborczego, w ciągu 30 dni, podczas gdy w praktyce często ten proces przekraczał przewidziany w ustawie okres;
- **problemy w uzasadnianiu zasadności złożenia protestów wyborczych** przez wnioskodawców – przedstawienie dowodów na poparcie wszystkich tez wnioskodawców może być trudne, niemniej, w tych przypadkach sądy prowadziły dość staranne postępowanie dowodowe;
- brak przypadków, w których decyzja sądu budziłaby **stanowczy protest lokalnej społeczności**;
- brak postępowań, w których mogłoby dojść do rażącego **naruszenia prawa dostępu do wymiaru sprawiedliwości i skutecznego odwołania**.

PODSTAWOWE POJĘCIA

- **Kodeks wyborczy** – ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy (Dz.U. 2011 Nr 21 poz. 112 z późniejszymi zmianami). Podstawowy akt prawny normujący kwestie związane z prawem wyborczym w Polsce.

- **Obwód wyborczy (obwód do głosowania)** – obszar (miejsce) wyznaczone w celu umożliwienia głosowania wyborcom tam przebywającym. Wyróżnia się dwa rodzaje obwodów wyborczych: stałe (utworzone w celu przeprowadzenia głosowania w każdych kolejnych wyborach) i odrębne (utworzone jednorazowo dla potrzeb konkretnych wyborców, np. w zakładzie karnym). Od 1.01.2019 r. o podziale gminy na stałe obwody decyduje komisarz wyborczy (wcześniej: rada gminy we współpracy z wójtem).

- **Okręg wyborczy** – obszar, na jaki dzieli się obszar danej jednostki samorządu terytorialnego w celu przeprowadzenia wyborów. Jest to, odpowiednio, część obszaru gminy (w wyborach do rad gmin), jedna gmina (w wyborach do rad powiatów) oraz powiat lub jego część (w wyborach do sejmików województw).

- **Obwodowa komisja wyborcza** – organ wyborczy najniższego stopnia, do kompetencji którego należy m.in. liczenie głosów oddanych w obwodzie do głosowania. Od 2018 r. istnieją: 1) obwodowe komisje wyborcze do spraw przeprowadzenia głosowania w obwodzie (jej zadania skupiają się na przeprowadzeniu samego głosowania oraz na czuwaniu w dniu wyborów nad przestrzeganiem prawa wyborczego w miejscu i czasie głosowania); 2) obwodowe komisje wyborcze do spraw ustalenia wyników głosowania w obwodzie (jej zadania to ustalenie wyników głosowania w obwodzie, podanie ich do publicznej wiadomości oraz przesłanie wyników głosowania do właściwej komisji wyborczej).

- **Protest wyborczy** – przewidziany w Kodeksie wyborczym środek prawny służący zakwestionowaniu ważności wyborów. W przypadku wyborów samorządowych jest kierowany w postaci wniosku do sądu okręgowego i rozpatrywany w postępowaniu nieprocesowym.

- **OBWE** (Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie) – największa na świecie regionalna organizacja międzynarodowa, skupiająca 57 państw, której celem jest zapobieganie konfliktom w Europie. Do jej zadań należy m.in. obserwacja wyborów w krajach członkowskich.

- **Komisja Wenecka** (Europejska Komisja na rzecz Demokracji przez Prawo) – organ doradczy Rady Europy zajmujący się prawem konstytucyjnym, w skład którego wchodzą niezależni eksperci, głównie w dziedzinie prawa konstytucyjnego i międzynarodowego.

- **Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego** – jedna z dwóch nowych, powołanych na mocy nowej ustawy o Sądzie Najwyższym, izb tego Sądu, do właściwości której należy m.in. rozpoznawanie protestów wyborczych i podejmowanie uchwał w sprawie

ważności wyborów do Sejmu i Senatu oraz do Parlamentu Europejskiego. Jej utworzeniu towarzyszyły liczne kontrowersje.

METODOLOGIA

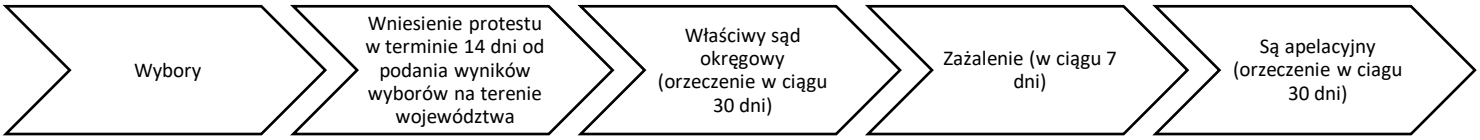
Niniejsze opracowanie powstało w oparciu o analizę przepisów prawa, informacji medialnych, a także informacji otrzymanych w trybie dostępu do informacji publicznej. Dodatkowo, po wyborach samorządowych przedstawiciele Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka obserwowali dziesięć postępowań sądowych przed sądami pierwszej instancji toczących się na terenie całego kraju. Obserwacje posiedzeń Sądu Najwyższego po wyborach do Parlamentu Europejskiego oraz do Sejmu i Senatu nie były możliwe ze względu na brak jawności większości posiedzeń.

PROTESTY WYBORCZE

ISTOTA PROTESTU WYBORCZEGO

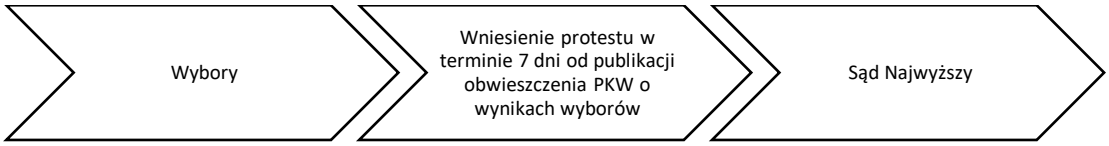
Kontrolowanie i kwestionowanie wyników wyborów jest jedną z gwarancji ich uczciwości i przejrzystości ich organizacji. W Kodeksie wyborczym przewidziano możliwość zakwestionowania ważności wyborów, ważności wyborów w okręgu lub ważności wyboru danej osoby przez uprawnione podmioty.

Protesty wyborcze wnoszone w związku z wyborami samorządowymi rozpatrywane są w postępowaniu nieprocesowym przez sądy okręgowe, a odwołania od ich decyzji rozpatrywane są przez sądy apelacyjne.



Schemat rozstrzygania o protestach wyborczych w wyborach samorządowych

Z kolei w przypadku wyborów do Parlamentu Europejskiego lub Sejmu i Senatu protesty wyborcze rozpatrywane są przez Sąd Najwyższy, który jednocześnie stwierdza również ważność tych wyborów. Krótszy jest termin do wniesienia protestu – 7 dni. Orzeczenie jest niezaskarżalne.



Schemat rozpoznawania protestów wyborczych przez SN

NIEZALEŻNY ORGAN ROZPATRUJĄCY PROTESTY WYBORCZE

Fakt, że wynik wyborów może być kontrolowany i jest stwierdzany przez niezależny organ *„stanowi ważny element konstrukcji legitymacji [...] do sprawowania zwierzchnictwa narodowego"*[4]. W świetle Kodeksu wyborczego rozpatrywanie protestów wyborczych powierzono sądom powszechnym (w przypadku wyborów samorządowych) i Sądowi Najwyższemu (w przypadku wyborów parlamentarnych, do Parlamentu Europejskiego i prezydenckich). Od 2015 r. w Polsce przyjęto szereg ustaw, które w znacznym stopniu rozszerzyły możliwość wpływania przez rządzącą większość na pracę sądów i sędziów. Obniżenie gwarancji niezawisłości sędziowskiej przekłada się na gwarancje prawa strony do rzetelnego procesu i może odbić się na wszystkich prowadzonych postępowaniach, także tych dotyczących legalności i rzetelności wyborów.

W 2018 r., na mocy nowej ustawy o Sądzie Najwyższym, utworzono Izbę Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych. Izba w całości składa się z sędziów wskazanych przez Krajową Radę Sądownictwa utworzoną na początku 2018 r., w skład której wchodzą członkowie-sędziowie wybrani przez Sejm (a nie przez samych sędziów, jak odbywało się to do 2018 r.). Proces wskazywania sędziów nowej Izby Sądu Najwyższego wzbudził liczne kontrowersje ze względu na brak mandatu Krajowej Rady Sądownictwa do obsadzania stanowisk sędziowskich (fakt, że politycy mają wpływ na wybór prawie 90% członków Rady powoduje, że Rada nie może być uznana za niezależny organ), jak również sam proces weryfikacji kandydatów, który w większości przypadków był bardzo powierzchowny i nie wiązał się z przeprowadzeniem rzetelnego procesu naboru[5]. Wreszcie, wątpliwości co do legalności powołania nowych sędziów Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego dotyczyły także braku kontrasygnaty pod zarządzeniem Prezydenta RP ogłaszającym nabór na te stanowiska w Sądzie Najwyższym oraz powołanie sędziów wbrew decyzji o zabezpieczeniu wydanej przez Naczelny Sąd Administracyjny, w której Sąd nakazywał zawieszenie procedury naboru sędziów do czasu rozpatrzenia odwołań złożonych przez kandydatów nie wskazanych na stanowiska sędziów przez KRS[6].

PROTEST WYBORCZY

Przewidziana przez Kodeks wyborczy procedura składania protestów wyborczych zakłada, że protest wyborczy może być wniesiony w dwóch przypadkach:

1) **dopuszczenia się przestępstwa przeciwko wyborom** (np. niszczenie lub fałszowanie dokumentów do głosowania, naruszenie swobody głosowania lub obiecywanie korzyści majątkowej za odpowiednie głosowanie), które ma wpływ na wynik wyborów;

---

[4] Czaplicki Kazimierz W. i in., Kodeks wyborczy. Komentarz, wyd. II.

[5] Zob. transmisje z posiedzeń KRS w dniach 27 i 28 sierpnia 2018 r., dostępne pod adresem: http://www.krs.pl/pl/dzialalnosc/posiedzenia-rady/f,204,posiedzenia-w-2018-r/758,23-2427-28-sierpnia (dostęp w dniu 31.01.2020 r.).

[6] Postanowienia Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 25 września 2018 r. (sygn. akt II GW 22/18 i II GW 23/18) oraz z dnia 27 września 2018 r. (sygn. akt II GW 27/18 i II GW 28/18), zob.: http://www.nsa.gov.pl/komunikaty/kolejne-postanowienia-nsa-z-dnia-27-wrzesnia-2018-r-w-sprawie-udzielenia-zabezpieczenia-w-postepowaniu-o-uchylenie-uchwal-krs-w-przedmiocie-wnioskow-o-powolanie-do-pelnienia-urzedu-na-stanowisku,news,4,583.php (dostęp: 31.01.2020 r.).

2) **naruszenia przepisów dotyczących organizacji głosowania**, które ma wpływ na wynik wyborów.

W pierwszym przypadku prawo do zgłoszenia protestu wyborczego ma wyborca, którego nazwisko zostało umieszczone w spisie wyborców w dniu wyborów w jednym z obwodów głosowania. Z kolei protest przeciwko ważności wyborów w okręgu wyborczym lub przeciwko wyborowi radnego lub wójta (burmistrz, prezydenta miasta), posła, senatora lub posła do PE może wnieść wyborca, którego nazwisko było umieszczone w spisie wyborów w jednym z obwodów na obszarze danego okręgu wyborczego. Prawo do wniesienia protestu wyborczego przysługuje też przewodniczącemu właściwej komisji wyborczej i pełnomocnikowi wyborczemu.

WŁAŚCIWOŚĆ SĄDU I TERMINY ROZPATRYWANIA PROTESTÓW WYBORCZYCH

Protesty wyborcze po wyborach samorządowych rozpatruje sąd okręgowy właściwy dla danego okręgu wyborczego. Posiedzenia w sprawie rozpatrywania protestów wyborczych są jawne, a sama kontrola sądowa obejmuje zarówno przebieg, jak i wyniki wyborów. Podobny zakres kontroli dotyczy wyborów na każdym szczeblu (od krajowych, przez prezydenckie, po wybory europejskie)[7].

Wybory samorządowe

Kodeks wyborczy wprowadza również ścisłe terminy dotyczące rozpatrywania protestów wyborczych. Protest wyborczy wnosi się na piśmie w ciągu 14 dni od dnia podania do publicznej wiadomości wyników wyborów na obszarze województwa. Ten termin został wprowadzony nowelizacją Kodeksu wyborczego z 2018 r. – wcześniej protesty należało wnieść w ciągu 14 dni od dnia wyborów, co w praktyce skracało termin na przygotowanie protestu (wyniki wyborów na terenie województwa są ogłaszane kilka dni po samych wyborach)[8].

Protest wnosi się do właściwego sądu okręgowego za pośrednictwem właściwego sądu rejonowego. Protesty wyborcze rozpatruje sąd w składzie 3 sędziów w terminie 30 dni po upływie terminu do wnoszenia protestów. W praktyce oznacza to jednak, że w tym terminie sąd wszczyna postępowanie – jak pokazała obserwacja postępowań w zakresie protestów, rzadko sądom udało się wydać orzeczenie w tym terminie (zobacz punkt: Obserwacja protestów wyborczych). Z kolei na rozstrzygnięcie sądu pierwszej instancji przysługuje zażalenie do właściwego sądu apelacyjnego (wniesione w terminie 7 dni), który ma kolejne 30 dni na rozpatrzenie tego środka. Na postanowienie sądu apelacyjnego zażalenie nie przysługuje.

Wybory do Parlamentu Europejskiego

[7] Czaplicki Kazimierz W. i in., Kodeks wyborczy. Komentarz, wyd. II.
[8] Por. Rakowska-Trela Anna, Składowski Konrad, Kodeks wyborczy. Komentarz do zmian 2018, WKP 2018.

Podobnie jak w przypadku wyborów samorządowych, również w przypadku wyborów do Parlamentu Europejskiego Kodeks wyborczy przewiduje ścisłe terminy do rozpoznania protestów wyborczych. Protesty wnosi się w terminie 7 dni od dnia ogłoszenia wyników wyborów przez Państwową Komisję Wyborczą.

Protest, jak już zostało to wspomniane wcześniej, wnosi się do Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego. Sąd rozpoznaje protest w składzie 3 sędziów w postępowaniu nieprocesowym, co oznacza, że decyzja o skierowaniu sprawy na rozprawę (posiedzenie jawne) zależy tylko od decyzji sądu. Sąd, rozpoznając protest wyborczy, wydaje opinię w sprawie protestu (stwierdzając np. jego zasadność czy bezzasadność). Na podstawie wydanych opinii oraz sprawozdania z wyborów przedstawionego przez Państwową Komisję Wyborczą Sąd Najwyższy rozstrzyga o ważności wyborów. Rozstrzygnięcie o ważności wyborów musi zapaść w ciągu 90 dni od dnia wyborów. Podejmując uchwałę o nieważności wyborów lub nieważności wyboru posła lub senatora, zarządza się przeprowadzenie wyborów ponownych lub wskazanych czynności wyborczych.

CO BADA SĄD? MOŻLIWE ROZSTRZYGNIĘCIA

Osoba wnosząca protest wyborczy powinna sformułować w nim zarzuty oraz przedstawić lub wskazać dowody na potwierdzenie swoich twierdzeń dotyczących nieprawidłowości w przebiegu wyborów[9]. W sprawach obserwowanych przez HFPC w ramach niniejszego projektu (zob. więcej: Obserwacja protestów wyborczych) sądy dopuszczały jako dowody m.in. karty do głosowania, odpisy protokołów, ale również sporządzone przez osoby wnoszące protest deklaracje innych wyborców dotyczące procesu głosowania.

Istotne jest to, że nie mogą być to jakiekolwiek nieprawidłowości, a jedynie takie, które miały faktyczny wpływ na wynik wyborów.

Przykład

Sąd Okręgowy w Szczecinie uwzględnił protest wyborczy, w którym wskazano na dopuszczenie do głosowania kart, które nie były ostemplowane przez obwodową komisję wyborczą[10].

[9] Por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 9 czerwca 2015 r. (sygn. akt III SW 23/15): "*dowodami w sprawie z protestu wyborczego są takie środki, które świadczą o istnieniu lub nieistnieniu pewnych faktów i które zarazem usprawiedliwiają przekonanie, że zarzucane w proteście działanie lub zaniechanie jest przestępstwem przeciwko wyborom według przepisów rozdziału XXXI k.k. albo postępowaniem sprzecznym z przepisami wyborczymi dotyczącymi głosowania, ustalania wyników głosowania i wyników wyborów*".

[10] Wioletta Mordasiewicz, Dobrzany. Sąd uznał protest za zasadny. Będą nowe wybory, Głos Szczeciński, dostępne na: https://gs24.pl/dobrzany-sad-uznal-protest-za-zasadny-beda-nowe-wybory/ar/13797587 (dostęp: 31.01.2020 r.).

Sąd Okręgowy w Łomży uwzględnił zarzuty podniesione w proteście wyborczym, dotyczące niesłusznego zakwalifikowania niektórych głosów jako nieważnych[11].

Sąd pozostawia protest wyborczy bez dalszego biegu, jeśli został wniesiony przez osobę nieuprawnioną lub w sytuacji, gdy nie spełnia wymogów formalnych lub został wniesiony po terminie[12]. Sąd oddala protest wyborczy w sytuacji, gdy wskazane w nim zarzuty dotyczące przebiegu głosowania nie miały rzeczywistego wpływu na bieg wyborów.

Przykład

Sąd Okręgowy w Szczecinie w 2003 r. uznał, że błędne podanie wyników głosowania nie miało wpływu na wybór wójta, skoro po prawidłowym przeliczeniu głosów okazało się, że wynik wyborów by się nie zmienił[13].

Sąd Okręgowy w Olsztynie oddalił protest wyborczy, w którym zarzucono naruszenie przepisów dotyczących głosowania poprzez prowadzenie agitacji wyborczej przez kandydata na burmistrza w czasie ciszy wyborczej. Sąd oddalił protest, ponieważ wnioskodawca nie udowodnił, czy ewentualne naruszenie ciszy wyborczej miało wpływ na wynik wyborów[14].

Sąd może także postanowić o odrzuceniu protestu wyborczego (np. wniesionego po raz drugi przez tę samą osobę co do tych samych wyborów oraz opartego na tych samych zarzutach i dowodach, co wniesiony uprzednio). Może również wydać postanowienie o umorzeniu postępowania z protestu wyborczego, np. gdy wnioskodawca skutecznie cofnął protest w trakcie posiedzenia. Wreszcie, przewodniczący może wydać zarządzenie o zwrocie protestu wyborczego, jeżeli wnioskodawca nie uzupełnił w wyznaczonym terminie braków formalnych tego pisma procesowego.

Jeżeli sąd uzna, że okoliczności przedstawione w proteście miały wpływ na wynik wyborów, orzeka merytorycznie o nieważności wyborów lub o nieważności wyboru radnego (uwzględnia protest wyborczy). Orzekając o nieważności wyborów lub o nieważności wyboru radnego sąd stwierdza

[11] WysokoMazowiecki24, Sąd uznał skargę wyborczą kandydatki na radną Czyżewa, dostępne na: https://www.wysokomazowiecki24.pl/news/czyzew/8710.html (dostęp: 31.01.2020).

[12] Por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 16 czerwca 2015 r. (sygn. akt III SW 59/15), dostępne pod adresem: https://www.saos.org.pl/judgments/242798 (dostęp: 31.01.2020 r.).

[13] Dauter, Bogusław. Art. 61. [w:] Komentarz do ustawy - Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw, [w:] Samorządowe prawo wyborcze. Komentarz, wyd. II. ABC, 2010.

[14] Sąd Okręgowy w Olsztynie, Protest wyborczy dotyczący ważności wyborów burmistrza Szczytna oddalony, dostępne na: https://olsztyn.so.gov.pl/index.php?option=com_content&view=article&id=1238:protest-wyborczy-dotyczacy-waznosci-wyborow-burmistrza-szczytna-oddalony&catid=44:komunikaty-rzecznikow-prasowych&Itemid=162 (dostęp: 31.01.2020 r.).

wygaśnięcie mandatów oraz postanawia o przeprowadzeniu wyborów ponownych lub powtórzenie głosowania i podjęcie niektórych czynności poprzedzających wybory[15].

POLSKIE PRAWO A STANDARDY MIĘDZYNARODOWE

Standardy międzynarodowe określające rozpatrywanie protestów wyborczych rozproszone są między licznymi deklaracjami lub wytycznymi organizacji międzynarodowych zajmujących się monitorowaniem procesu wyborczego. Niemniej, większość tych standardów przewiduje, że system organizacji wyborów powinien uwzględniać m.in. mechanizm skutecznego badania skarg indywidualnych i odwołań w sprawach dotyczących praw wyborczych[16], niezawisły organ do rozpatrywania tych skarg (ten organ powinien mieć również kompetencję do unieważnienia wyborów)[17], możliwość odwołania się od tej decyzji[18], a same skargi powinny być rozpatrywane w rozsądnym terminie[19]. Ponadto, dla skuteczności działania systemu prawa wyborczego wymagane jest, by przewidywał on możliwość zaskarżania przypadków niezgodności do właściwych organów sądowych lub administracyjnych oraz ewentualnego odwołania od decyzji tychże do sądu[20].

Według standardów OBWE regulacje w zakresie wnoszenia protestów wyborczych powinny dokładnie określać, kto jest uprawniony do zaskarżenia trybu i organizacji wyborów i w jakim zakresie. Z kolei sam system rozpatrywania skarg na przebieg wyborów powinien być transparentny, dostępny dla opinii publicznej i zorganizowany w taki sposób, by nie powstawały nieporozumienia dotyczące tego, w jakim zakresie dane decyzje można skarżyć i przed jakim organem. Decyzje rozpatrujące zażalenia na tryb i organizację wyborów powinny być wydawane „bez zbędnej zwłoki" i „w rozsądnym terminie".

Ponadto, w dokumentach Rady Europy (przede wszystkim w opracowaniach Komisji Weneckiej) podkreśla się, że procedura odwoławcza powinna być prosta i odformalizowana, w szczególności, gdy chodzi o samo złożenie protestu. Kodeks Dobrych Praktyk Komisji Weneckiej zawiera również postulat, by postępowania z zakresu protestów wyborczych rozpatrywano w możliwie najkrótszym terminie (3-5 dni), szczególnie w tych krajach, w których sytuacja polityczna jest bardzo napięta.

Te warunki ustanawia się nie tylko po to, by zagwarantować rzetelność procesu wyborczego, ale również po to, by ograniczyć możliwość podważania rezultatów wyborów na podstawie postępowań

---

[15] Zob. Marcin Rulka, Uprawnienia sądu okręgowego w zakresie kształtowania procedury wyborczej w przypadku stwierdzenia nieważności wyboru radnego. Glosa do postanowienia Sądu Okręgowego w Słupsku z dnia 12 grudnia 2014 r., sygn. akt I Ns 238/14 (niepubl.), dostępne pod adresem: https://iusnovum.lazarski.pl/fileadmin/user_upload/oficyna/Ius_Novum_4-16_26-M.Rulka.pdf (dostęp: 31.01.2020 r.).

[16] OSCE, Guidelines for Reviewing a Legal Framework for Elections (Second Ed.), dostępne pod adresem: https://www.osce.org/odihr/elections/104573?download=true (dostęp: 31.01.2020 r.).

[17] Venice Commission, Code of good practice in electoral matters. Guidelines and explanatory report, dostępne na: https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2002)023rev2-cor-e (dostęp: 31.01.2020 r.).

[18] Tamże.

[19] Tamże.

[20] OSCE, Review of Electoral Legislation and Practice in OSCE Participating States, Warszawa 2013, s. 33. Dostępne pod adresem: https://www.osce.org/odihr/elections/107073?download=true (dostęp: 31.01.2020 r.).

w tym zakresie. Z raportów OBWE wynika, że w niektórych krajach regulacje dotyczące zaskarżania wyników były zbyt surowe lub kształtowane pod politycznymi wpływami, co w efekcie prowadziło do wypaczenia tej instytucji i wpływania przez rządzące większości na wyniki wyborów.

Przykład

Monitoring wyborów lokalnych w Macedonii prowadzony w 2013 r. wykazał nieprawidłowości w związku z organizacją trybu składania protestów wyborczych. Przede wszystkim macedoński kodeks wyborczy zakładał, że protest wyborczy może być rozpatrzony dopiero wówczas, gdy do danej komisji zostaną złożone co najmniej dwa protesty. Po drugie, kodeks wyborczy zakładał powtórzenie całych wyborów w danym okręgu już wówczas, gdy stwierdzono chociażby najmniejsze nieprawidłowości. Zdaniem misji OBWE, w celu zagwarantowania rzeczywistej kontroli rzetelności wyborów te przepisy powinny być usunięte[21].

Polskie rozwiązania w większości odpowiadają przewidzianym w międzynarodowych dokumentach standardom organizacji postępowania z zakresu protestów wyborczych. Protesty wyborcze w wyborach samorządowych rozpatrywane są przez niezależne organy, niemniej przedmiotem dalszego monitoringu ze strony organizacji pozarządowych powinno być uwzględnienie, w jaki sposób trwająca od 2017 r. reforma wymiaru sprawiedliwości wpływa na sposób rozstrzygania protestów wyborczych. Również krąg podmiotów uprawnionych do wniesienia protestów wyborczych, a także kompetencje samych sądów w przedmiocie rozstrzygania o ważności wyborów, spełniają międzynarodowe standardy. Jedynym wymogiem, którego realizacja wydaje się niespełniona w polskiej procedurze, jest termin rozstrzygania o protestach wyborczych. Przewidziany prawem termin 30 dni na rozpoznanie protestu wyborczego przez sąd pierwszej instancji jest trudny do dochowania, a całe postępowanie odwoławcze (od samych wyborów do ewentualnych wyborów) rozciąga się na co najmniej kilkanaście tygodni.

Gwarancje rzetelności postępowań z zakresu protestów wyborczych	**Standardy międzynarodowe (Kodeks Dobrych Praktyk Komisji Weneckiej i Wytyczne OBWE)**	**Polskie prawo**

[21] OSCE, Office for Democratic Institutions and Human Rights, The Former Yugoslav Republic of Macedonia. Municipal Elections, 24 March and 7 April, Election Observation Mission.

Niezależny organ	Komisja wyborcza lub sąd (powszechny, sąd wyspecjalizowany w rozpatrywaniu tego rodzaju spraw, sąd konstytucyjny)	Sąd powszechny (w przypadku wyborów samorządowych)
Podmiot uprawniony do wniesienia protestu	Wszyscy wyborcy i kandydaci zarejestrowani w okręgu wyborczym	1. Wyborca, którego nazwisko w dniu wyborów było umieszczone w spisie wyborców w jednym z obwodów głosowania na obszarze danego okręgu wyborczego 2. Przewodniczący właściwej komisji wyborczej 3. Pełnomocnik wyborczy
Procedura	Powinna być jasno określona tak, by uniknąć sporów o właściwość i jednocześnie prosta i odformalizowana.	Protest wyborczy nie wymaga spełnienia specjalnych warunków formalnych, poza podstawowymi wymogami sporządzenia pisma procesowego tj. określeniem sądu, rodzaju żądania i podstawy faktycznej do wniesienia protestu.
Termin	Możliwie jak najkrótszy – w Kodeksie Dobrych Praktyk Komisji Weneckiej postuluje się 3-5 dni.	Rozpatrzenie protestu w pierwszej instancji powinno odbyć się w ciągu 30 dni. Z kolei na odwołanie Kodeks wyborczy przewiduje 7 dni i kolejne 30 dni na rozpatrzenie sprawy przez sąd apelacyjny. W praktyce, uprawomocnienie się postanowienia sądu i zarządzenie nowych wyborów następuje po upływie co najmniej kilku tygodni od pierwszych wyborów.
Skutek postępowania	Organ powinien mieć kompetencje w zakresie unieważnienia wyborów tam, gdzie nieprawidłowości wpłynęły na wynik wyborów.	Sąd orzeka o nieważności wyborów lub o nieważności wyboru radnego (wójta/burmistrza/prezydenta miasta), jeżeli okoliczności stanowiące podstawę protestu miały wpływ na wyniki wyborów. Orzekając o nieważności, sąd stwierdza wygaśnięcie mandatów oraz postanawia o przeprowadzeniu wyborów ponownych lub o podjęciu niektórych czynności wyborczych.

PROTESTY WYBORCZE PO WYBORACH SAMORZĄDOWYCH W 2018 R.

ORGANIZACJA WYBORÓW SAMORZĄDOWYCH

Zgodnie z art. 169 ust. 2 i 3 Konstytucji RP, wybory do organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego są powszechne, równe, bezpośrednie i tajne, a zasady i tryb zgłaszania kandydatów i przeprowadzania wyborów oraz warunki ważności wyborów określa ustawa – Kodeks wyborczy z 2011 r. Z kolei zasady i tryb wyborów oraz odwoływania organów wykonawczych jednostek samorządu terytorialnego określa Kodeks wyborczy oraz ustrojowe ustawy samorządowe. Katalog organów jednostek samorządu terytorialnego wybieranych w Polsce w wyborach bezpośrednich obejmuje radę gminy, radę powiatu i sejmik województwa (organy stanowiące) oraz jednoosobowy organ wykonawczy w gminie – wójta, burmistrza lub prezydenta miasta.

Kodeks wyborczy stanowi (w art. 2 i 3), że głosować w wyborach można – co do zasady – osobiście, i tylko raz w toku tej samej elekcji (raz oddanego głosu nie można cofnąć lub zmienić). Samo zaś głosowanie odbywa się zawsze w dzień wolny od pracy.

Czynne prawo wyborcze przysługuje, w wyborach do organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego, obywatelom polskim (w wyborach do rad gmin – również obywatelom Unii Europejskiej niebędącym obywatelami polskimi), którzy najpóźniej w dniu głosowania kończą 18 lat oraz stale zamieszkują na obszarze, odpowiednio, danej gminy, powiatu lub województwa. W wyborach wójta (burmistrza, prezydenta miasta) natomiast czynne prawo wyborcze przysługuje osobom mającym prawo wybierania do rady danej gminy. Nie posiadają czynnego prawa wyborczego osoby pozbawione praw publicznych prawomocnym orzeczeniem sądu (lub pozbawione praw wyborczych prawomocnym orzeczeniem Trybunału Stanu) oraz ubezwłasnowolnione prawomocnym orzeczeniem sądu.

Z kolei bierne prawo wyborcze do organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego, przysługuje osobom, które posiadają czynne prawo wyborcze do tych organów. Prawo wybieralności w wyborach wójta (burmistrza, prezydenta miasta) posiadają obywatele polscy, którym przysługuje czynne prawo wyborcze do tego organu i którzy najpóźniej w dniu wyborów kończą 25 lat, przy czym nie muszą oni stale zamieszkiwać na obszarze gminy, w której kandydują.

WYBORY SAMORZĄDOWE W 2018 R.

Wybory samorządowe zostały zarządzone przez premiera 13 sierpnia 2018 r. – pierwsza tura odbyła się 21 października 2018 r., a druga tura (wybory wójtów, burmistrzów i prezydentów) odbyła się dwa tygodnie później – 4 listopada 2018 r. Łącznie zarejestrowano ponad 9 tysięcy komitetów wyborczych (w tym komitetów partii politycznych, koalicji, organizacji i komitetów wyborczych wyborców). Wybierano 46747 radnych, 1537 wójtów, 833 burmistrzów i 107 prezydentów miast. Frekwencja wyniosła 48%[22].

Wybory samorządowe w 2018 r. były pierwszymi wyborami zorganizowanymi po nowelizacji Kodeksu wyborczego ze stycznia 2018 r. Nowelizacja wprowadziła zmiany przede wszystkim w systemie administracji wyborów i zmieniła skład Państwowej Komisji Wyborczej. Do tej pory PKW składała się z

[22] Dane Państwowej Komisji Wyborczej, dostępne pod adresem: https://wybory2018.pkw.gov.pl/pl/geografia#general_stat (dostęp: 31.01.2020 r.).

9 sędziów, po trzech wskazanych przez prezesów Trybunału Konstytucyjnego, Naczelnego Sądu Administracyjnego i Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego. Po zmianach w skład PKW będzie wchodził jeden sędzia Trybunału Konstytucyjnego, jeden sędzia Naczelnego Sądu Administracyjnego i 7 osób mających kwalifikacje do zajmowania stanowiska sędziego, które będzie wskazywał Sejm. Zmiany te weszły jednak w życie dopiero wraz z nową kadencją Sejmu w 2019 r.

Ponadto, nowelizacja wprowadziła m.in. dwukadencyjność wójtów, burmistrzów i prezydentów miast; przedłużone zostały także kadencje organów samorządowych z 4 do 5 lat, zwiększyły się kompetencje mężów zaufania oraz, jak już zostało wspomniane wcześniej, zmieniony został termin do wnoszenia protestów wyborczych.

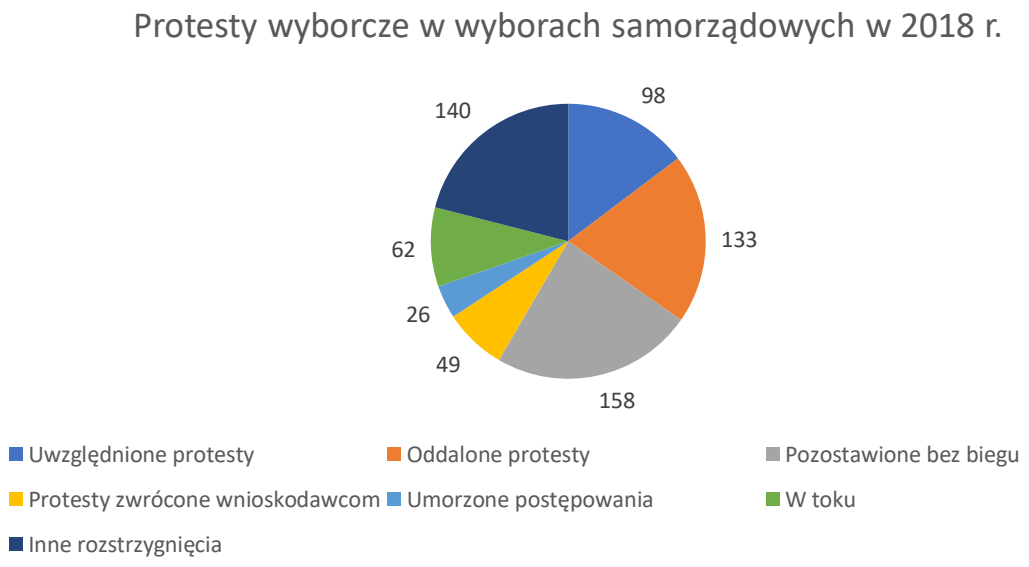
PROTESTY WYBORCZE PO WYBORACH SAMORZĄDOWYCH W 2018 R. ANALIZA

LICZBA PROTESTÓW WYBORCZYCH

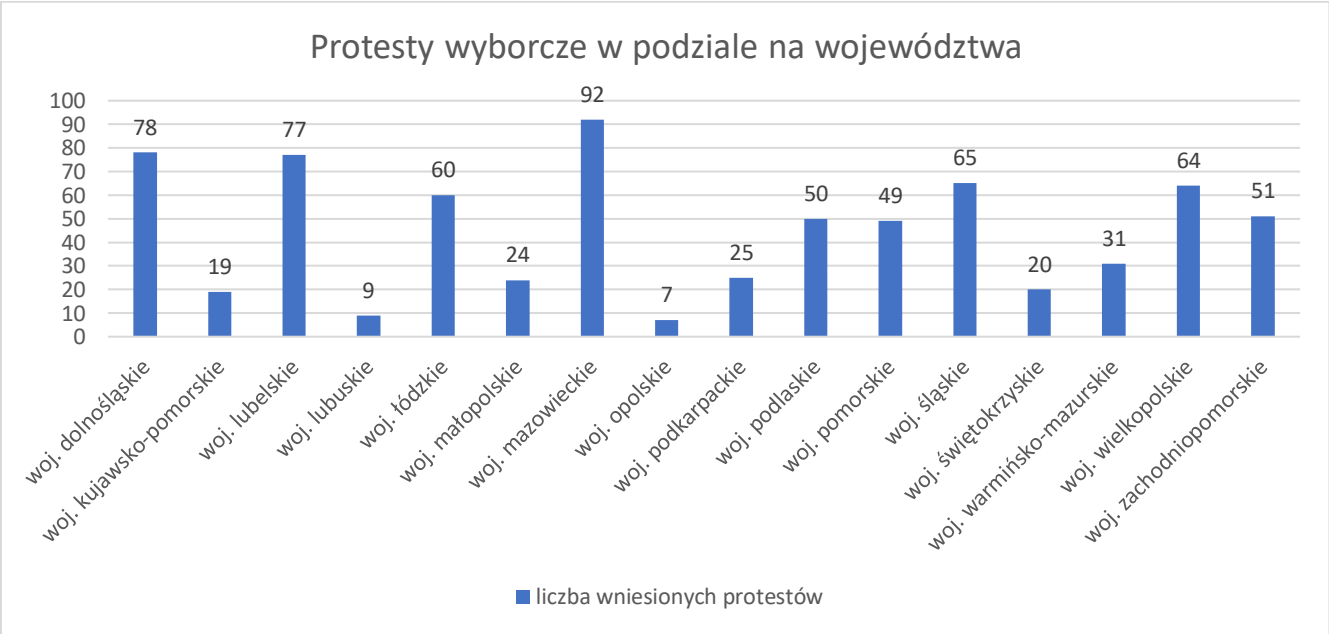
Z odpowiedzi na wnioski o udostępnienie informacji publicznej uzyskanych na dzień 12 marca 2019 r.[23] wynika, że **łączna liczba protestów wyborczych, jaka wpłynęła do sądów** po wyborach samorządowych z 21 października i 4 listopada 2018 r., wyniosła **740**.

Z danych udostępnionych na początku lutego 2019 r. przez sądy okręgowe wynika, że sądy uwzględniły 98 protestów. W dalszej kolejności, w 133 przypadkach sądy oddaliły protesty wyborcze, w 158 przypadkach protesty pozostawiono bez dalszego biegu. 49 protestów zwrócono wnioskodawcom. Na dzień rozpatrywania wniosków o udostępnienie informacji publicznej w toku były jeszcze 62 postępowania (w I instancji). Z odpowiedzi sądów wynika również, że 140 protestów, które zostały połączone do rozpoznania z innymi protestami, przekazano do sądów innej właściwości albo odrzucono.

[23] Dane z 44 sądów okręgowych. Odpowiedź Sądu Okręgowego w Nowym Sączu nie dotarła do HFPC na dzień publikacji raportu.

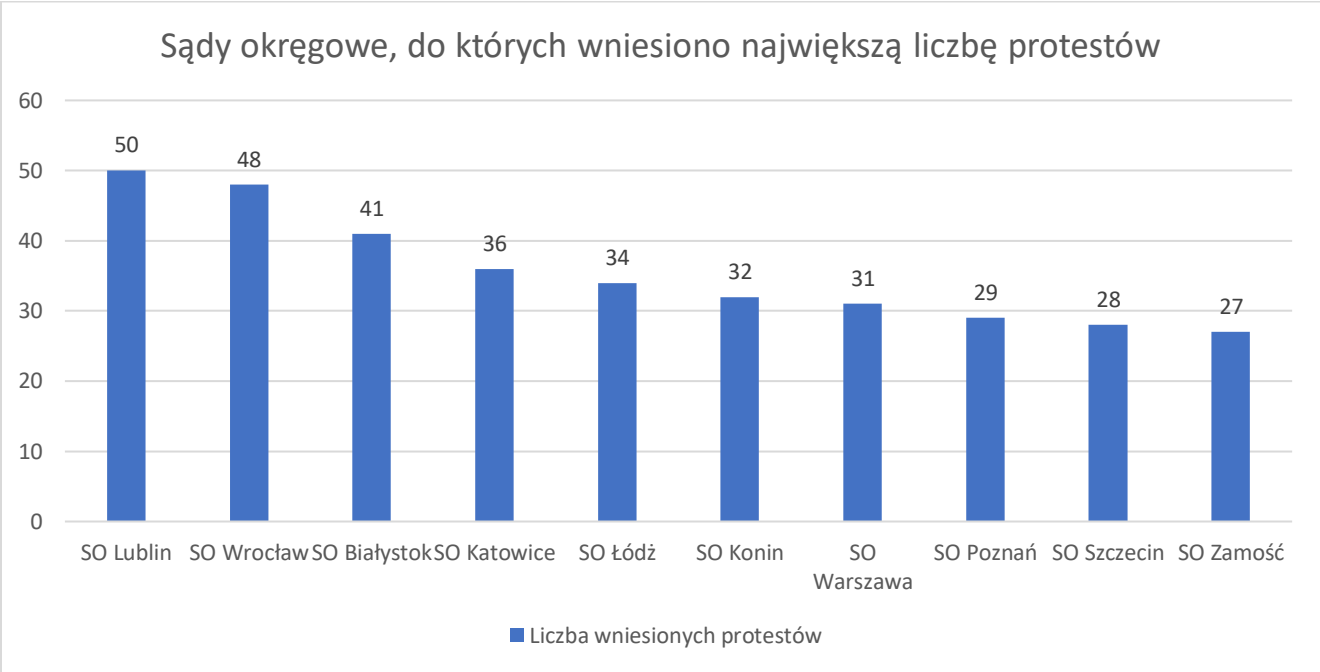


Najwięcej protestów wniesiono w województwach mazowieckim (92), dolnośląskim (78), lubelskim (77) i śląskim (65). W dwóch z tych województw (mazowieckim i lubelskim) odnotowano jedną z najwyższych frekwencji wyborczych (na poziomie 51%), podczas gdy najwyższa frekwencja (na poziomie 52%) została odnotowana w województwach małopolskim i pomorskim (w tych z kolei wniesiono stosunkowo niewielką liczbę protestów wyborczych – odpowiednio 24 i 49).

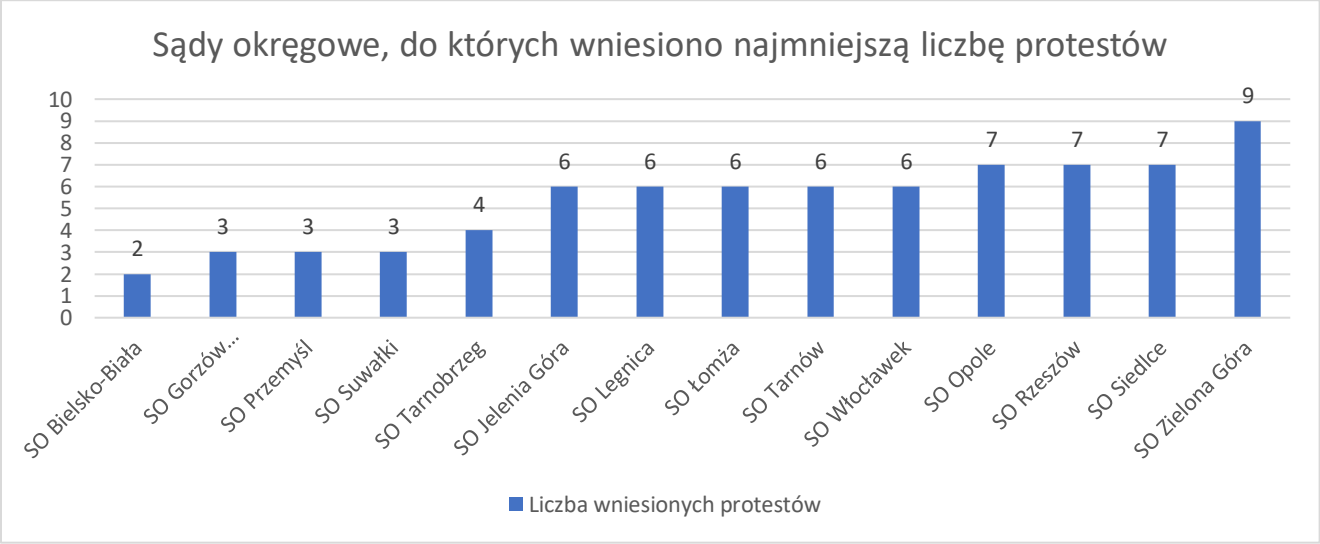


Jeśli chodzi o poszczególne sądy okręgowe, to najwyższa liczba protestów – 50 – wpłynęła do Sądu Okręgowego w Lublinie. W dalszej kolejności pod względem liczby protestów wyborczych uplasowały się Sąd Okręgowy we Wrocławiu (48), Sąd Okręgowy w Katowicach (36), Sąd Okręgowy w Łodzi (34) oraz Sąd Okręgowy w Koninie (32). Wśród sądów, które otrzymały do rozpoznania więcej niż 25

protestów, znalazły się ponadto: SO w Warszawie (31), SO w Poznaniu (29), SO w Szczecinie (28) i SO w Zamościu (27).



Najmniejsza liczba protestów wpłynęła z kolei do SO w Bielsku-Białej (2 protesty). Po 3 protesty wpłynęły do SO w Gorzowie Wielkopolskim, SO w Przemyślu oraz SO w Suwałkach. 4 protesty wyborcze odnotował SO w Tarnobrzegu, z kolei po 6 – SO w Jeleniej Górze, SO w Legnicy, SO w Łomży i SO w Tarnowie. O jeden więcej protest wpłynął do SO w Opolu, SO w Rzeszowie oraz SO w Siedlcach. Wreszcie, 9 protestów odnotował SO w Zielonej Górze.



ZARZUTY PODNOSZONE W PROTESTACH WYBORCZYCH

Z informacji prasowych wynika, że najczęściej formułowane zarzuty przedstawiane w protestach wyborczych dotyczyły m.in. braku uwzględnienia w spisie wyborców, naruszenia przepisów głosowania, przygotowania dokumentów do głosowania (brak stempli komisji wyborczych) czy samego liczenia głosów.

Jeśli chodzi o brak uwzględnienia wyborców w spisie w ubiegłych wyborach samorządowych, największe problemy były związane z dopisywaniem się przez wyborców do spisu przez system ePUAP (zwłaszcza w przypadku osób, które zgłoszenie wysłały w ostatnim tygodniu przed wyborami)[24], czy też w przypadku np. osoby osadzonej w zakładzie karnym, która nie została uwzględniona w spisie[25].

Protesty wyborcze dotyczyły również m.in. naruszenia ciszy wyborczej, które miałoby wpływ na wyniki wyborów[26], przebiegu samych wyborów[27], czy kart do głosowania (np. zaliczenie nieostemplowanych kart do głosowania[28]) i liczenia głosów (w tym np. protesty kandydatów, którzy według protokołów nie otrzymali żadnego głosu, podczas gdy mieli deklarację innych wyborców, że oddali na nich swój głos[29]).

WYNIKI POSTĘPOWAŃ Z PROTESTÓW WYBORCZYCH

Uwzględnione protesty wyborcze

Z danych udostępnionych przez sądy okręgowe wynika, że tylko w 98 przypadkach uwzględniły one protesty wyborcze. Stanowi to niewiele ponad 13% wszystkich protestów. Najwięcej protestów wyborczych zostało uwzględnionych przez SO w Białymstoku (16), SO w Katowicach (9), SO w Poznaniu (7) i SO w Łodzi (5).

Przykłady uwzględnionych protestów

[24] Dziennik.pl, Media: Po rejestracji online wiele osób nie mogło zagłosować. Ministerstwo twierdzi, że to nie wina ePUAP, dostępne na: https://wiadomosci.dziennik.pl/wybory-samorzadowe/artykuly/583609,rejestracja-online-wybory-samorzadowe-epuap.html (dostęp: 31.01.2020 r.).

[25] Marek Mamoń, Wybory samorządowe. Do sądu w Częstochowie spływają protesty, Gazeta Wyborcza, dostępne na: http://czestochowa.wyborcza.pl/czestochowa/7,48725,24200989,wybory-samorzadowe-do-sadu-w-czestochowie-splywaja-protesty.html (dostęp: 31.01.2020 r.).

[26] Tamże.

[27] Tomasz Jasyk, Incydent w lokalu wyborczym w Drawsku Pomorskim, Magazyn Drawski, dostępne na: http://www.wdrawskupomorskim.pl/Incydent_w_lokalu_wyborczym_w_Drawsku_Pomorskim_,n3097.html (dostęp: 31.01.2020 r.).

[28] Małgorzata Rusek, Komisja nie podstemplowała kart do głosowania? Nie miało wpływu na wybory, Gazeta Wyborcza, dostępne na: http://radom.wyborcza.pl/radom/7,48201,24195571,komisja-nie-podstemplowala-kart-do-glosowania-nie-mialo-wplywu.html (dostęp: 31.01.2020 r.).

[29] Radio 90, Protest w sprawie ważności wyborów w Jastrzębiu, dostępne na: https://www.radio90.pl/protest-w-sprawie-waznosci-wyborow-w-jastrzebiu.html (dostęp: 31.01.2020 r.).

Sąd Okręgowy w Częstochowie uwzględnił protest wyborczy z okręgu nr 6 w sołectwie Koziegłówki, w którym podniesiono, że w jednym z okręgów wyborczych wydano o dwie karty do głosowania więcej, co przy minimalnej przewadze kandydata na radnego mogło mieć wpływ na ustalenie wyniku wyborów. Sąd wygasił mandat radnego, unieważnił wybory samorządowe w tym okręgu i nakazał powtórzenie wyborów[30]. Nowe wybory zarządzono na 31 marca 2019 r.

Sąd Okręgowy w Zamościu wygasił mandaty czterech radnych powiatu i zarządził ponowne wybory w jednym okręgu wyborczym. Nieprawidłowości w procesie wyborczym dotyczyły wydania przez komisję ponad 200 nieostemplowanych kart do głosowania[31]. Wybory zarządzono na 17 marca 2019 r.

Również z powodu wydania nieostemplowanych kart do głosowania Sąd Okręgowy w Elblągu unieważnił wybory do Rady Gminy Ostróda w jednym z okręgów wyborczych. Od decyzji sądu okręgowego złożono zażalenie, ale z końcem stycznia 2019 r. Sąd Apelacyjny w Gdańsku utrzymał w mocy postanowienie pierwszej instancji. Wybory zarządzono na 14 kwietnia 2019 r.[32]

Postępowania odwoławcze od postanowień sądów okręgowych

Z odpowiedzi sądów apelacyjnych na wnioski o udostępnienie informacji publicznej wynika, że na orzeczenia sądów okręgowych do 9 z 11 sądów apelacyjnych, które odpowiedziały na nasz wniosek, wpłynęło łącznie 305 zażaleń. W połowie marca 2019 r. 282 z tych zażaleń (ponad 92%) zostało już rozpoznanych, co oznacza, że orzeczenia sądów okręgowych w tych sprawach uprawomocniły się.

Największa liczba zażaleń wpłynęła do Sądu Apelacyjnego w Krakowie (61), Sądu Apelacyjnego w Łodzi (55), Sądu Apelacyjnego w Warszawie (51) oraz Sądu Apelacyjnego w Białymstoku (48). W sądach z najniższym wpływem zażaleń różnica w ich liczbie była diametralna: Sąd Apelacyjny w Szczecinie odnotował tylko 2 zażalenia, Sąd Apelacyjny w Katowicach – 7, a Sąd Apelacyjny w Rzeszowie – 12. W środku usytuowały się natomiast sądy apelacyjne w Poznaniu i Lublinie, z – odpowiednio – wpływem 31 i 38 zażaleń.

[30] Wyborcza.pl, Wybory samorządowe. Sąd wygasił mandat radnemu Koziegłów i nakazał powtórzyć wybory, dostępne pod adresem: http://czestochowa.wyborcza.pl/czestochowa/7,48725,24262516,wybory-samorzadowe-sad-wygasil-mandat-radnemu-kozieglow-i-nakazal.html (dostęp: 31.01.2020 r.).

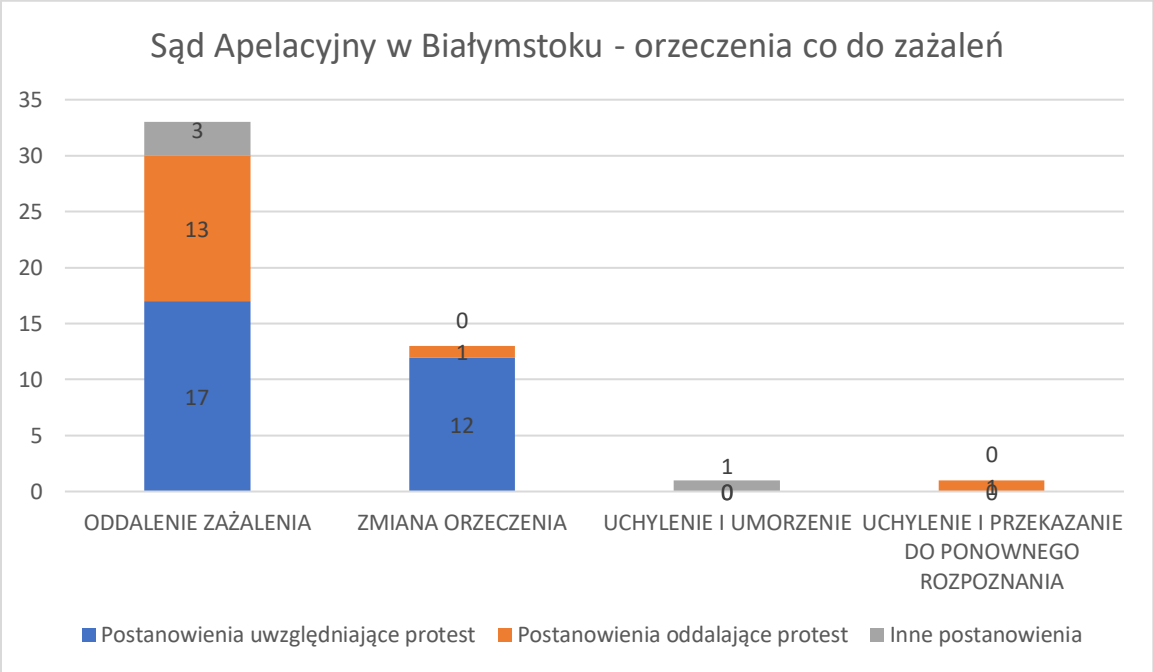
[31] Kronika Tygodnia, Pow. zamojski: 4 radnym wygaszono mandat. Wybory zostaną powtórzone, dostępne pod adresem: https://www.kronikatygodnia.pl/wiadomosci/14581,pow-zamojski-4-radnym-wygaszono-mandat-wybory-zost (dostęp: 31.01.2020 r.).

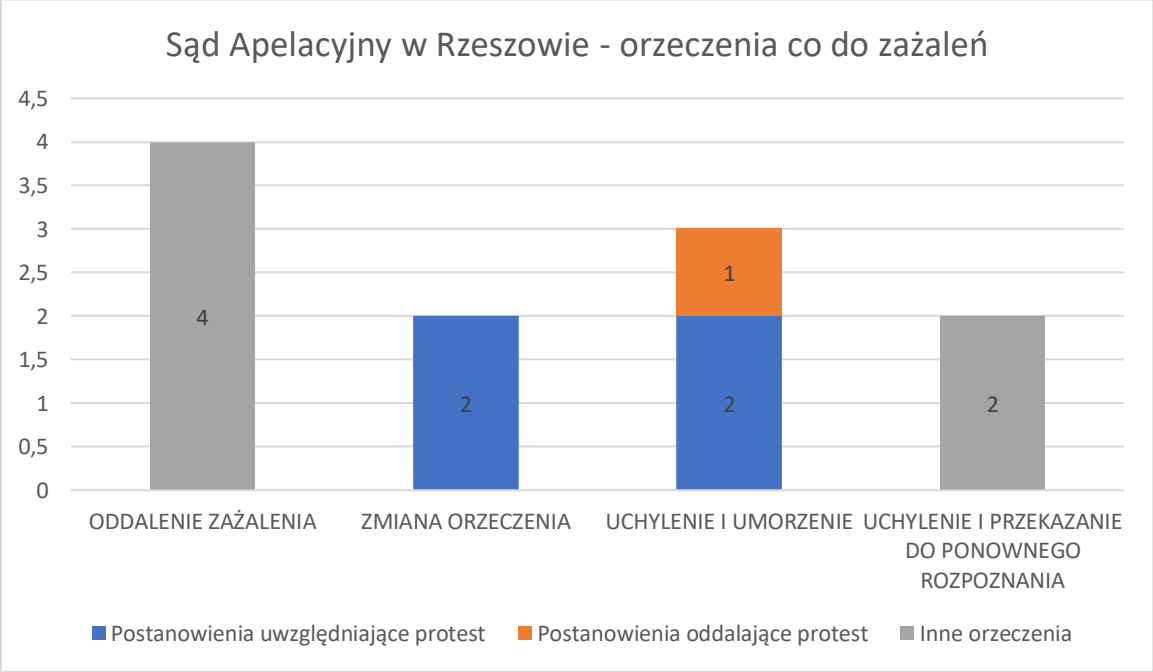
[32] Gazetaostródzka.pl, Powtórne wybory w jednym okręgu w gminie Ostróda?, http://ostroda.wm.pl/551900,Powtorne-wybory-w-jednym-okregu-w-gminie-Ostroda.html (dostęp: 31.01.2020 r.).

Spośród 282 rozpatrzonych zażaleń, sądy apelacyjne oddaliły 56% z nich (158), a więc orzekły merytorycznie, iż nie zasługują one na uwzględnienie. W 122 przypadkach jednak sądy uznały, że należy uwzględnić zażalenia, z czego w 69 przypadkach sądy zmieniły zaskarżone postanowienia sądów okręgowych, w 39 przypadkach uchyliły zaskarżone orzeczenia i umorzyły postępowanie lub odrzuciły protest, natomiast w 14 przypadkach – uchyliły postanowienie i przekazały sprawę do ponownego rozpoznania sądowi okręgowemu.

Jedynie 4 z 9 sądów apelacyjnych udzieliły wyczerpujących odpowiedzi na wniosek HFPC o udostępnienie informacji publicznej, które pozwalałyby na stwierdzenie, jakie orzeczenia sądów

okręgowych zostały zaskarżone zażaleniem i jakie były prawomocne orzeczenia sądów apelacyjnych co do nich. Przykładowo: Sąd Apelacyjny w Katowicach oddalił 5 zażaleń, a w 1 wypadku uchylił postanowienie i umorzył postępowanie co do postanowień pozostawiających protest bez biegu, natomiast Sąd Apelacyjny w Szczecinie oddalił 2 zażalenia na, odpowiednio, zarządzenie o zwrocie protestu i postanowienie o pozostawieniu protestu bez biegu. Struktura orzeczeń sądów apelacyjnych w Białymstoku i Lublinie została natomiast przedstawiona na poniższych wykresach.





Relatywnie pełny obraz przypadków powtórzenia wyborów w skali kraju daje dopiero analiza dzienników urzędów poszczególnych województw, w nich bowiem publikowane są odpowiednie

zarządzenia wojewodów w przedmiocie ponownych wyborów (wydawane są one po uprawomocnieniu się postanowień uwzględniających protest wyborczy).

Z analizy tej wynika, że na dzień 12 marca 2019 r. uprawomocniły się 43 postanowienia o uwzględnieniu protestu wyborczego, a więc powodujące konieczność powtórzenia wyborów. Najwięcej z nich (8) dotyczyło województwa łódzkiego, następne w kolejności było województwo zachodniopomorskie (7), a pierwszą trójkę zamyka województwo warmińsko-mazurskie (6). Najmniej wyborów ponownych (1) zarządzono natomiast w województwach kujawsko-pomorskim, lubelskim, lubuskim, mazowieckim i opolskim, a w województwach pomorskim i świętokrzyskim – żadnych. W niespełna 35% spraw wybory ponowne już się odbyły – przy czym np. w województwach podkarpackim i podlaskim wszystkie, a w dolnośląskim 2 z 3 zarządzonych. Z kolei w woj. łódzkim i śląskim nie odbyły się jeszcze żadne z wyborów ponownych.

Kodeks wyborczy wskazuje, że wojewoda powinien zarządzić (wydać zarządzenie) przeprowadzenie ponownych wyborów do odpowiedniej rady w ciągu 7 dni od zakończenia postępowania sądowego (uprawomocnienia się postanowienia uwzględniającego protest). Nie jest natomiast określony maksymalny termin, w którym wybory te powinny się odbyć. Z naszych obserwacji wynika, że średni czas pomiędzy wydaniem zarządzenia przez wojewodę a odbyciem się ponownych wyborów przekracza nieznacznie 2 miesiące.

Przykład

W województwach dolnośląskim, podlaskim i podkarpackim niemal wszystkie zarządzenia o ponownych wyborach wydano jeszcze w grudniu 2018 r., a wybory ponowne odbyły się w lutym 2019 r.

W województwie łódzkim (wybory w 3 okręgach do rady gminy Ujazd) zarządzenie wojewody wydano 30 stycznia 2019 r., a wybory odbędą się 7 kwietnia 2019 r. W województwie łódzkim zostały też wyznaczone najpóźniej wybory ponowne (12 maja 2019 r.) do rady miejskiej Łęczycy i do rady gminy Nowe Ostrowy – zarządzenia wydano w marcu 2019 r.

W niektórych przypadkach wybory ponowne odbędą się już po ok. 1 miesiącu od zarządzenia: np. w woj. śląskim wybory do rady gminy i miasta Koziegłowy oraz wybory do rady powiatu pszczyńskiego – oba terminy wyznaczono na 31 marca 2019 r., a zarządzenia pochodzą, odpowiednio, z 22 lutego i 12 marca 2019 r.

W czterech przypadkach zarządzenia ponownych wyborów dotyczą rady powiatu, natomiast wszystkie pozostałe – radnych do rady gminy lub rady miejskiej. W skali kraju, jak pokazuje analiza Monitora Polskiego, nie miało natomiast miejsca powtórzenie wyborów na wójta, burmistrza lub prezydenta miasta w związku ze stwierdzeniem nieważności ich wyboru (w tym przypadku wyborów ponownych nie zarządza wojewoda, lecz odpowiednie rozporządzenie wydaje Prezes Rady Ministrów).

Nieuwzględnione protesty wyborcze

Najwięcej protestów oddalono w Sądzie Okręgowym w Lublinie (15), Sądzie Okręgowym w Białymstoku (13) i sądach w Katowicach i Olsztynie (po 10 protestów). Protestów pozostawionych bez biegu najwięcej pozostało w Sądzie Okręgowym Warszawa (25), Lublinie (14), Koszalinie (13) oraz Radomiu i Szczecinie (po 12). W Sądzie Okręgowym w Świdnicy zwrócono wnioskodawcom 11 protestów (dla porównania w Sądach okręgowych w Białymstoku i Lublinie zwrotów było 4), z kolei najwięcej postępowań umorzonych było w sądzie w Białymstoku (4), Sieradzu (3), Ostrołęce, Piotrkowie i Toruniu (po 2 w każdym sądzie).

Przykłady nieuwzględnionych protestów wyborczych

Sąd Okręgowy w Elblągu oddalił protest wyborczy KW PiS dotyczący wyboru radnego w jednym z okręgów wyborczych, w którym dwa komitety osiągnęły identyczny wynik w wyborach. W wyniku losowania mandat radnego przypadł konkurentowi KW PiS Komitetowi Wyborczemu Wyborców Witolda Wróblewskiego. Wnoszący protest wskazywali, że w pracach komisji doszło do licznych nieprawidłowości, sąd jednak nie uznał, tych argumentów za dostatecznie przekonywujące[33].

[33] Gazeta Prawna, Elbląg: Sąd oddalił protest wyborczy PiS ws. wyborów do rady miejskiej, dostępne na: https://www.gazetaprawna.pl/artykuly/1376424,elblag-sad-oddalil-protest-wyborczy-pis-ws-wyborow-do-rady-miejskiej.html (dostęp: 31.01.2020 r.).

Sąd Okręgowy w Łomży oddalił protest wyborczy dotyczący drugiej tury wyborów wójta gminy Nowe Piekuty. Przewaga zwycięskiego kandydata nad kandydatem wnoszącym protest wynosiła 14 głosów. Wnioskodawcy protestu wskazywali na nieprawidłowości w liczeniu głosów np. zaliczanie głosów, na których znak "x" nie był postawiony przy nazwisku kandydata. Sąd nie uznał jednak tych argumentów i oddalił protest[34].

Z kolei Sąd Okręgowy w Tarnowie oddalił protest wyborców, którzy wskazywali, że ze względu na korek na autostradzie nie mogli zdążyć na czas do lokalu wyborczego, by zagłosować[35].

OBSERWACJA PROTESTÓW WYBORCZYCH

Helsińska Fundacja Praw Człowieka objęła obserwacją 10 postępowań sądowych w przedmiocie protestów wyborczych, które rozpoznawane były przez 6 sądów okręgowych. Dotyczyły one w znakomitej większości wyborów do rad gmin (miejskich). Poza tym w 3 przypadkach chodziło o wybory wójta (burmistrza), zaś w dwu innych, odpowiednio, o wybory do rady powiatu i do sejmiku województwa.

Najpowszechniejszą grupę zarzutów zgłaszanych w protestach stanowiły te odnoszące się do nieprawidłowego, zdaniem wnioskodawców, zaklasyfikowania głosów jako nieważne (np. z uwagi na brak pieczęci na karcie lub niewłaściwie postawionego znaku X). Wśród innych podnoszonych naruszeń przepisów Kodeksu wyborczego, mogących mieć wpływ na wynik wyborów, można wymienić: nieprawidłowości przy ustalaniu granic okręgów wyborczych, błędne przypisanie głosów innemu kandydatowi, wprowadzającą w błąd szatę graficzną kart do głosowania czy dopuszczenie do głosowania osób nieuprawnionych. Tylko w jednej sprawie wnioskodawca oparł protest na zarzucie dotyczącym popełnienia przestępstwa przeciwko wyborom.

Spośród 10 obserwowanych postępowań, 7 z nich zakończyło się oddaleniem protestu wyborczego, w 1 nastąpiło cofnięcie protestu przez wnioskodawcę i umorzenie postępowania, a 1 z postępowań nadal jest w toku w I instancji (termin kolejnej rozprawy wyznaczono w marcu 2019 r.). Zaledwie jeden protest został uwzględniony przez sąd okręgowy, a z informacji uzyskanych przez HFPC wynika, że postanowienie sądu uprawomocniło się, w wyniku czego wojewoda wyznaczył termin ponownych wyborów jednego radnego do rady miejskiej (wybory te odbyły się 24 lutego 2019 r.).

Różnie kształtował się czas trwania poszczególnych postępowań. Podczas gdy cztery protesty zostały rozpoznane przez sąd I instancji jeszcze na początku grudnia 2018 r., dwa kolejne znalazły finał w styczniu 2019 r., a trzy pozostałe rozstrzygnięto dopiero w lutym 2019 r. Jedno z postępowań, jak

[34] Radio Białystok, Sąd oddalił protest ws. Wyboru wójta Nowych Piekut, dostępne na: https://www.radio.bialystok.pl/wiadomosci/index/id/164572 (dostęp: 31.01.2020 r.).

[35] Radio Kraków, Sąd oddalił protest wyborczy mieszkańców, którzy domagali się powtórki wyborów na burmistrza, dostępne na: https://www.radiokrakow.pl/wiadomosci/bochnia/bedzie-powtorka-wyborow-na-burmistrza-bochni-w-czwartek-decyzja-sadu/ (dostęp: 31.01.2020 r.).

zauważono wyżej, rozpoczęło się dopiero pod koniec lutego i będzie się toczyć jeszcze w marcu. Zakładając, że termin do złożenia większości protestów upłynął na początku listopada 2018 r., czas niektórych postępowań w I instancji może budzić wątpliwości z punktu widzenia terminu 30 dni na rozpoznanie sprawy przez sąd.

Gdy chodzi o najważniejsze konkluzje płynące z obserwowanych spraw, należy ocenić prowadzone przez sądy okręgowe postępowania jako rzetelne – zwłaszcza, gdy chodzi o jakość postępowania dowodowego. Dopuszczane w sprawach dowody, przede wszystkim z kart do głosowania i protokołów, były starannie analizowane podczas rozpraw, z zapewnieniem udziału uczestników postępowań w tej analizie. Uczestnicy byli informowani o wszystkich czynnościach procesowych, a w razie wątpliwości co do prawidłowości zawiadomień – zarządzano przerwy w rozprawach. Należy w tym miejscu jedynie odnotować, że problemem dla wnioskodawców, z procesowego punktu widzenia, było powołanie właściwych dowodów na poparcie zgłaszanych w proteście zarzutów, co mogło skutkować niewielką skutecznością wniesionych protestów.

POSTĘPOWANIE 1 (XIII NS 104/18, SO W POZNANIU – OŚRODEK ZAMIEJSCOWY W LESZNIE, TERMIN: 05.12.2018 R.)

Sprawa dotyczyła wyborów do rady miejskiej gminy R. Wnioskodawczyni, A.M., była kandydatką na radną. Otrzymała zero głosów, mimo że pewna liczba osób zapewniała po wyborach o zagłosowaniu na nią (w tym członkowie jej rodziny).

Zarzut dotyczył błędnego przypisania wszystkich 35 ważnych głosów oddanych na wnioskodawczynię osobie znajdującej się pozycję wyżej na liście kandydatów, jej samej zaś – żadnego głosu.

Dowodami dopuszczonymi przez sąd były karty do głosowania, odpisy protokołów oraz sporządzona przez wnioskodawczynię lista osób deklarujących, iż zagłosowały właśnie na nią. Dowody te, w ocenie obecnego na posiedzeniu obserwatora HFPC, były przekonujące.

Rozstrzygnięcie: sąd **oddalił** protest wyborczy. Sąd dopuścił z urzędu dowody w postaci kopert z głosami, z odpisów protokołów, z listy kandydatów na radnych oraz z zestawienia wyników wyborów i podziału mandatów. Ich zbadanie potwierdziło, że wnioskodawczyni miała rację w zakresie, w jakim zakwestionowała brak głosów otrzymanych w wyborach. Sąd ustalił jednak, że kandydatka, której dopisano pomyłkowo głosy, nie uzyskała mandatu, a więc błąd w sporządzeniu protokołu, jaki został popełniony, nie miał wpływu na wynik wyborów.

POSTĘPOWANIE 2 (II NS 41/18, SO W ŁODZI, TERMIN: 07.12.2018 R.)

Protest wyborczy odnosił się do wyborów do rady gminy Ł. w jednym z okręgów wyborczych Wnioskodawcą był P.C., kandydat na radnego z ramienia KWW PiS, który uzyskał 51 głosów. Jego jedyny rywal w okręgu, M.O., kandydujący z ramienia KWW „S.G.Ł.", zdobył o 9 głosów więcej i mandat radnego. Wątpliwości wnioskodawcy co do prawidłowości przebiegu głosowania wzbudziło oddanie w jego okręgu aż 16 głosów nieważnych. Był to jedyny protest wyborczy w okręgu.

Wnioskodawca zarzucił w proteście nieprawidłowe stwierdzenie nieważności 12 oddanych w wyborach głosów, a więc naruszenie przepisów Kodeksu wyborczego dotyczących ustalenia wyników głosowania, mające wpływ na wynik wyborów.

W trakcie posiedzenia sąd przeprowadził dowód z 12 kwestionowanych kart do głosowania. Po dokonaniu ich oględzin ustalono, że 8 z nich było pustych (nie zaznaczono żadnego kandydata), na 1 zaznaczono oba nazwiska, natomiast na pozostałych 3 – postawiono znak X w sposób niezgodny z przepisami. Nawet jednak, gdyby uznać 3 ostatnie głosy za ważnie oddane na wnioskodawcę, nie wywarłoby to wpływu na wynik wyborów (mandat zdobyłby i tak kontrkandydat), z czym zgodził się pełnomocnik składającego protest. Również w ocenie obserwatora HFPC dowód był przekonujący oraz został przeprowadzony starannie i przy pełnym udziale uczestników postępowania.

Rozstrzygnięcie: po zarządzonej na prośbę pełnomocnika wnioskodawcy przerwie nastąpiło **cofnięcie protestu wyborczego** przez wnioskodawcę, a co za tym idzie, przy braku sprzeciwu ze strony pozostałych uczestników postępowania – **umorzenie postępowania**.

POSTĘPOWANIE 3 (I NS 323/18, SO W OLSZTYNIE, TERMIN: 07.12.2018 R.)

Postępowanie odnosiło się do protestu wyborczego Z.K., dotyczącego ważności wyborów do rady miejskiej R.-N. w jednym okręgu wyborczym oraz wyboru na radnego R.R., zgłoszonego przez KWW „Z.P.". Nie był to jedyny protest wyborczy w tym okręgu wyborczym.

Z.K., który kandydował na radnego, wniósł o stwierdzenie nieważności wyborów w okręgu wyborczym oraz wyboru na radnego R.R., a także zarządzenie ponownych wyborów na radnego w ww. okręgu. Zarzut wnioskodawcy sprowadzał się do nieprawidłowości przy ustalaniu okręgów wyborczych w związku ze zmianami ich granic. W uzasadnieniu protestu wnioskodawca wskazał, że komisja obwodowa ds. przeprowadzenia głosowania nie wydała 54 kart do głosowania dla jednej z miejscowości w granicach okręgu. Wybory do rady miejskiej w tym okręgu wygrał R.R., zdobywając 78 głosów, zaś na Z.K. zagłosowało 75 osób. Wnioskodawca uważa, że opisana wyżej sytuacja spowodowała całkowity brak możliwości udziału w wyborach mieszkańców N.U., co w jego ocenie zaburzyło wyniki głosowania do rady miejskiej, a z uwagi na małą różnicę między jego wynikiem a wynikiem kontrkandydata, potencjalne głosy 54 wyborców mogłyby zmienić wyniki wyborów.

Sąd ujawnił dowody podczas posiedzenia, wskazując ich miejsce w aktach. Dowodem miały być m.in. protokoły głosowania.

Rozstrzygnięcie: sąd, **uwzględniając** protest, stwierdził nieważność w zakresie wyboru radnego R.R., wygasił mandat ww. radnemu oraz nakazał ponowne przeprowadzenie wyborów. Zdaniem sądu, różnica między wygranym a przegranym wynosiła tylko trzy głosy, wobec czego niewydanie kart do głosowania aż 54 osobom miało niewątpliwy wpływ na wynik tych wyborów. Sąd podkreślił, że w tym przypadku liczba ta jest znaczna. W uzasadnieniu sąd przytoczył wagę wyborów w demokratycznym państwie, wskazując, że mają one być odzwierciedleniem woli wyborców.

POSTĘPOWANIE 4 (I NS 324/18, SO W OLSZTYNIE, TERMIN: 07.12.2018 R.)

Kolejną ze spraw zainicjował protest wyborczy M.P., pełnomocnika wyborczego KWW P.P. Wnioskodawczyni zwróciła się o stwierdzenie nieważności wyborów na wójta gminy P. w obwodach K.W. oraz K. Sprawa ta została połączona z dwiema innymi, odnoszącymi się do tych samych wyborów.

W uzasadnieniu protestu wskazano m.in., że komisje ds. przeprowadzenia wyborów w tych obwodach wydały wyborcom nieostemplowane karty – 2 sztuki w K. oraz 15 sztuk w K.W. Wnioskodawczyni podniosła, że zgodnie z przepisami Kodeksu wyborczego nieostemplowane karty do głosowania są kartami nieważnymi. W związku z tym fakt pominięcia przy ustalaniu wyników wyborów głosów prawidłowo oddanych na uznanych za nieważne 17 kartach do głosowania miał wpływ na wynik wyborów, ponieważ uznanie tych głosów za ważne nie pozwoliłoby na osiągnięcie bezwzględnej większości przez żadnego z kandydatów, a tym samym doprowadziłoby do drugiej tury wyborów. Ponadto, wnioskodawczyni wskazała, że w 6 obwodach wyborczych liczba 57 głosów zakwalifikowanych jako głosy nieważne budzi wątpliwość co do rzetelnego i poprawnego zliczenia głosów przez komisje wyborcze. M.P. nie sformułowała, zdaniem sądu, zarzutu, a jedynie wyraziła w proteście wątpliwości co do ważności 57 kart wyborczych, a ponadto nie wskazała dowodów na ich poparcie. Twierdziła jedynie, że część karta miała być nieostemplowana.

Kolejny z wnioskodawców, R.R., mimo figurowania w rejestrze wyborców, nie figurował w spisie wyborców, właściwym dla jego faktycznego adresu zamieszkania, w związku z czym nie dopuszczono go do głosowania. Okazało się, że ulica, przy której mieszkał, zmieniła nazwę i omyłkowo wpisano go w innym spisie (błędu tego uniknięto tymczasem w przypadku mieszkającej pod tym samym adresem żony wnioskodawcy). Z kolei K.Ż.-Ł. podniosła, że karta do głosowania w wyborach na wójta nie miała stempla.

W przypadku M.P. jej pełnomocnik procesowy zgłosił, dopiero na posiedzeniu, wniosek o przeprowadzenie dowodu w postaci analizy 57 kart wyborczych, uznanych za nieważne. R.R. wnioskował o dopuszczenie jako dowodu spisu wyborców, natomiast K.Ż.-Ł.: wykonanego telefonem w lokalu wyborczym zdjęcia wydanej jej nieostemplowanej karty do głosowania. Przeprowadzone dowody były, w ocenie obserwatora HFPC, przekonujące. Zostało przeprowadzone przeliczenie i podanie ilości głosów bez i z kartami nieważnymi. Sąd dokonał też oględzin zdjęcia.

Rozstrzygnięcie: sąd **oddalił** wszystkie trzy protesty. W przypadku M.P. zgłoszenie dowodu nastąpiło na rozprawie, a więc po terminie określonym w Kodeksie wyborczym. Ponadto, analiza 57 kart do głosowania wykraczałaby poza ramy protestu, ponieważ dotyczył on tylko dwóch obwodów, natomiast 57 nieważnych kart pochodziło z całego okręgu wyborczego. Sąd podczas rozprawy dokonał oględzin nieważnych kart z tych obwodów (w dwóch kopertach znajdowały się, odpowiednio, 2 i 15 kart uznanych za nieważne z uwagi na brak ostemplowania). Spośród 17 kart nieważnych prawidłowo oddano głos na każdej z nich. Wynik wyborów nie zmieniłby się jednak, gdyby uznano ważnie oddane głosy na kartach nieważnych (wliczając potencjalny głos R.R.). Kontrkandydat P.P. zdobyłby mimo tego wystarczającą ilość głosów do wygranej w I turze. W przypadku R.R. sąd stwierdził, że rzeczywiście doszło do błędu, ale bez wpływu na wynik wyborów. Natomiast, gdy chodzi o K.Ż.-Ł., wykonane zdjęcie nie obejmowało całej karty; w związku z czym nie dało się stwierdzić, że nie ma na niej stempla. Ponadto, z protokołu z jej komisji wynika, że nie wyjęto z urny żadnej karty nieważnej.

POSTĘPOWANIE 5 (I NS 355/18, SO W ŚWIDNICY, TERMIN: 18.01.2019 R.)

Protest wyborczy odnosił się do wyborów na burmistrza Sz.-Z. Wnioskodawcą był A.Cz. – kandydat, który przegrał wybory różnicą czterech głosów.

Wnioskodawca sformułował następujące zarzuty naruszenia przepisów Kodeksu wyborczego, mogących mieć wpływ na wynik wyborów: błędne uznanie oddanych głosów za ważne lub nieważne, błędne przyporządkowanie głosów do głosów za danym kandydatem, wrzucanie niezłożonych kart do głosowania do urny. Podniósł on także kwestię kolegialnego oceniania ważności głosów: nie każdy członek komisji badał ważność każdej karty, lecz było to czynione w podziale na grupy. Ponadto, w głosowaniu wziąć miały udział osoby nieprawidłowo dopisane do spisu wyborców w dacie głosowania.

Sąd dopuścił w postępowaniu dowody w postaci protokołów głosowania oraz protokołów zeznań niektórych świadków na okoliczność prawidłowości przebiegu wyborów oraz zgłaszanych przez wnioskodawcę wątpliwości. Podczas rozprawy zostali również przesłuchani inni świadkowie: członkowie komisji wyborczych oraz mężowie zaufania. Mówili oni o zastrzeżeniach, jakie mieli do przebiegu głosowania i prac komisji, jednak w większości zeznania te albo nie znalazły odbicia w protokołach (nieprawidłowości nie zostały zgłoszone) albo zastrzeżenia nie były przekonujące lub świadkowie znali je tylko ze słyszenia od innych osób.

Rozstrzygnięcie: w sprawie nastąpiło **oddalenie** protestu. Sąd wskazał, że wpływ nieprawidłowości na wynik wyborów musi zostać wykazany konkretnymi dowodami, nie można natomiast opierać tej przesłanki na przypuszczeniach lub domysłach. Przesłuchani w sprawie świadkowie, którzy uczestniczyli w pracach komisji, mieli możliwość zgłaszania nieprawidłowości (niektóre zostały nawet uwzględnione), a ponadto podpisali protokoły z wyliczeniami wyników wyborów bez zastrzeżeń. Natomiast fakt błędnego przyporządkowania głosów na określonego kandydata został wychwycony podczas prac komisji i sytuacja została naprawiona. Ponadto, wrzucanie do urny niezłożonych kart nie może być uznane za mające wpływ na wynik wyborów. Zarzut zaś, że każdy z członków komisji nie oceniał indywidualnie ważności głosów nie może zostać uwzględniony, gdyż istniała możliwość sprawdzenia na życzenie danego członka każdej karty do głosowania podczas liczenia. Wreszcie, nawet gdyby przypisać łączną liczbę 3 głosów oddanych przez osoby nieuprawnione wnioskodawcy, nie miałoby to wpływu na wynik wyborów, a więc niezasadne byłoby orzeczenie o ich nieważności.

POSTĘPOWANIE 6 (I NS 46/18, SO W ŁODZI, TERMIN: 24.01.2019 R.)

Protest H.B. dotyczył ważności wyboru radnego do rady miejskiej A.Ł. Sprawa została połączona z inną, odnoszącą się do tego samego okręgu. Żadna z dwóch wnioskodawczyń nie stawiła się na posiedzeniu – sprawa jednej z nich, wobec wadliwego doręczenia, została wyłączona i skierowana na posiedzenie niejawne. Nie stawili się również pozostali uczestnicy (przewodniczący komisji wyborczych i komisarz wyborczy).

Zarzut zgłoszony przez wnioskodawczynie, dotyczący wyboru radnego w jednym z okręgów, odnosił się do zbieżności imienia i nazwiska kandydata na radnego, który uzyskał mandat, z danymi urzędującego burmistrza A.Ł., co mogło skłonić niektórych wyborców do głosowania na niego w błędnym przekonaniu, że oddają głos na burmistrza. W ocenie wnioskodawczyń dopuszczono się przestępstwa mającego wpływ na wynik wyborów, określonego w art. 248 pkt 3 (niszczenie, uszkadzanie, ukrywanie, przerabianie lub podrabianie protokołów lub innych dokumentów wyborczych albo referendalnych oraz 249 pkt 2 Kodeksu karnego (przeszkadzanie podstępem w swobodnym wykonywaniu prawa do głosowania).

Sąd dopuścił w trakcie posiedzenia m.in. dowód z postanowienia komisarza wyborczego w przedmiocie wygaśnięcia mandatu radnego, którego wyboru protest dotyczył (radny ten zrzekł się bowiem mandatu niedługo po wyborach).

Rozstrzygnięcie: sąd **oddalił** protest wyborczy. Po zapoznaniu się z całością materiału dowodowego sąd nie uznał, by protest zasługiwał na uwzględnienie. Zdaniem sądu, nie zaszły przesłanki określone w art. 82 Kodeksu wyborczego – przede wszystkim nie doszło do popełnienia przestępstwa (trudno więc mówić, by miało ono wpływ na wynik wyborów). Sąd podkreślił, że imiona i nazwiska były wprawdzie zbieżne, jednak kandydaci pochodzili z dwóch różnych komitetów, co można było łatwo sprawdzić, a jeden z kandydatów miał drugie imię. Głosowanie odbywa się ponadto na listę (komitet), nie nazwisko. Sąd zasugerował, że właściwym trybem, w toku kampanii wyborczej, byłoby postępowanie o rozpowszechnianie nieprawdziwych informacji (art. 111 Kodeksu wyborczego) – zwłaszcza, gdy chodzi o podniesioną również kwestię domniemanego posłużenia się zdjęciem kandydata z banku zdjęć w celu wprowadzenia w błąd wyborców.

POSTĘPOWANIE 7 (SO W PIOTRKOWIE TRYB., 07.02.2019 R.)

Protest wyborczy dotyczył ważności wyboru radnego do rady miejskiej w T.M. Wnioskodawcą był pełnomocnik wyborczy KWW „W.R.". Była to kolejna rozprawa w tej sprawie. Nie wszyscy uczestnicy stawili się na posiedzeniu.

Zarzuty sformułowane przez wnioskodawcę można podzielić na dwie grupy. Pierwsza dotyczyła szaty graficznej karty do głosowania, przede wszystkim umiejscowienia na karcie dwóch kandydatów o tożsamych nazwiskach po przekątnej (co mogło wprowadzać w błąd wyborców) oraz nieczytelności znaku graficznego komitetu. Druga grupa odnosiła się do nieważności głosów. Wnioskodawca wskazał na niewielką różnicę głosów między kandydatem, który dostał się do rady, a tym, który nie otrzymał mandatu.

Wnioskodawca został przesłuchany przez sąd na posiedzeniu. Złożył też wniosek dowodowy o przesłuchanie w charakterze świadków wyborców wprowadzonych w błąd, w jego ocenie, w związku z szatą graficzną i układem kart do głosowania, jednak wniosek nie został uwzględniony wobec braku sformułowania tezy dowodowej. Wcześniej, na posiedzeniu niejawnym, sąd dokonał oględzin kart do głosowania.

Rozstrzygnięcie: sąd **oddalił** protest. Sąd podkreślił, że należało do niego zbadanie, czy okoliczności przytoczone w treści zarzutów były prawdziwe i czy miały wpływ na wynik wyborów. Gdy chodzi o szatę graficzną karty, sąd stwierdził, że była ona zgodna z załącznikiem do uchwały Państwowej Komisji Wyborczej ws. wzorów kart do głosowania[36], zatwierdzona uchwałą miejskiej komisji wyborczej, a ponadto komisarz wyborczy zarządził jej druk. Umiejscowienie zaś nazwisk kandydatów na karcie wynikało z kolejności kandydatów i losowania numerów w trybie art. 408 Kodeksu wyborczego (przez PKW, komisarza wyborczego i miejską komisję wyborczą). Co do zarzutu dotyczącego nieczytelności

[36] Uchwała Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 27 sierpnia 2018 r. w sprawie wzorów kart do głosowania oraz nakładek na karty do głosowania sporządzonych w alfabecie Braille'a, w wyborach do rad gmin, rad powiatów, sejmików województw i rad dzielnic m.st. Warszawy oraz w wyborach wójtów, burmistrzów i prezydentów miast.

znaku graficznego, sąd ocenił, że termin zgłaszania zastrzeżeń w tym zakresie minął we wrześniu 2018 r. (zgodnie z powołaną wcześniej uchwałą PKW).

Co zaś się tyczy drugiej grupy zarzutów (głosów nieważnych), sąd stwierdził 5 takich przypadków, które mogły mieć potencjalny wpływ na wynik wyborów. W wyniku przeprowadzenia szeregu symulacji liczenia głosów metodą d'Hondta, sąd doszedł jednak do wniosku, że nawet gdyby wnioskodawca otrzymał wszystkie 5 głosów, i tak nie uzyskałby mandatu. Brak więc tu wpływu naruszenia, które niewątpliwie nastąpiło, na wynik wyborów.

POSTĘPOWANIE 8 (SO W PIOTRKOWIE TRYBUNALSKIM, TERMIN: 08.02.2019 R.)

Postępowanie zainicjował protest wyborczy P.J., pełnomocnika wyborczego KWW „O.", dotyczący wyborów do rady miejskiej w O. (w dwóch okręgach) oraz do rady powiatu. W sprawie odbyło się wcześniej posiedzenie, jednak konieczne było zarządzenie przerwy z powodu wadliwego doręczenia wezwań. Na kolejnym posiedzeniu stawił się wnioskodawca wraz z pełnomocnikiem procesowym oraz komisarz wyborczy i przewodniczący komisji wyborczych.

Zarzut sformułowany w proteście dotyczył nieważnych kart do głosowania. Wnioskodawca podniósł, że gdyby wszystkie nieważne głosy zostały oddane na KWW „O.", komitet uzyskałby jeden dodatkowy mandat w radzie miejskiej (kosztem KWW PiS).

Sąd odczytał na rozprawie ustalenia poczynione na posiedzeniu niejawnym, tj. wyniki oględzin nieważnych (nieostemplowanych) kart do głosowania ze szczegółowym wskazaniem, na jaką listę były oddane. Nie było innych wniosków dowodowych.

Rozstrzygnięcie: sąd postanowił o **oddaleniu** protestu. Nieprawidłowości podniesione w proteście nie miały wpływu na wynik wyborów. Głosy oddane nieważnie były bowiem bardzo podzielone i nie wszystkie przypadłyby, gdyby były ważne, KWW „O.". Sąd doszedł więc do wniosku, że brak tu wpływu na wynik wyborów. Były więc wydawane karty bez pieczęci, ale tu również nie było wpływu na wynik.

POSTĘPOWANIE 9 (I NS 280/18, SO W RADOMIU, TERMIN: 13.02.2019 R.)

Sprawa dotyczyła protestu wyborczego odnoszącego się do ważności wyborów w jednym z obwodów w wyborach do rady miejskiej.

Zarzuty stawiane przez wnioskodawcę sprowadzały się do dopuszczenia do głosowania osób nieuprawnionych, wydania kart do głosowania z innego okręgu oraz ważności dwóch głosów (wątpliwości, czy znak X został postawiony w kratce prawidłowo). Podczas obserwowanego posiedzenia, drugiego w tej sprawie, sąd decydował o ostatnim z zarzutów.

Na wcześniejszym posiedzeniu niejawnym dopuszczono dowód z kart do głosowania – karty te okazano do wglądu uczestnikom na rozprawie.

Wnioskodawca twierdził, że 2 głosy były ważne, bo znaki w kratce stanowią przecinające się linie, a niewątpliwa tu (jego zdaniem) wola wyborcy powinna być nadrzędna. Komisarz wyborczy podniósł z

kolei, że linie nie przecinają się, a o tym, czy tak jest, decyduje cała komisja (nie było zastrzeżeń ze strony członków komisji, co wynika z protokołów). Podobnie twierdzili przewodniczący komisji do spraw głosowania i do spraw ustalenia wyników.

Dopuszczono dowód z przesłuchania uczestników postępowania. Zdaniem wnioskodawcy, z materiałów PKW wynikało, że nie musi być w kratce znaku X, ale wystarczające są dwie przecinające się linie. Przewodniczący komisji ds. ustalenia wyników twierdził natomiast, że dwa kwestionowane głosy jednomyślnie uznano za nieważne.

Rozstrzygnięcie: sąd **oddalił** protest. Co do pierwszego zarzutu, zdaniem sądu, niedopuszczalne jest porównywanie liczby uprawnionych do głosowania do rady gminy i na burmistrza, gdyż liczby te mogą się różnić. Gdy chodzi o drugi zarzut, świadek nie był w stanie jednoznacznie wskazać, o jakie nieprawidłowości chodziło, a ponadto – wyczerpujące zeznania przewodniczących komisji świadczyły o ich braku. Podnoszony brak podpisów wszystkich członków komisji na protokole również nie znalazł potwierdzenia w jego treści. Gdy chodzi zaś o trzeci zarzut, sąd ograniczył się do stwierdzenia, że definicja znaku X znajdująca się w art. 5 pkt 12 Kodeksu wyborczego jest jasna i nie powinna wzbudzać żadnych wątpliwości.

POSTĘPOWANIE 10 (I NS 48/18, SO W ŁODZI, TERMIN: 26.02.2019 R.)

Postępowanie dotyczyło protestu pełnomocnika wyborczego KWW PSL, odnoszącego się do ważności wyborów do sejmiku województwa w jednym z okręgów. Mimo wyznaczenia terminów rozprawy jeszcze w 2018 r. i w styczniu 2019 r., odbyła się ona, z przyczyn proceduralnych, dopiero pod koniec lutego i była poprzedzona jednym posiedzeniem niejawnym. Stawił się wnioskodawca oraz przewodniczący wojewódzkiej komisji i komisarz wyborczy.

Protest odnosił się do ważności wyborów w okręgu, w którym KWW PiS zdobył 3 mandaty, natomiast KWW PSL i KWW PO-Nowoczesna – po 1 mandacie. Wnioskodawca zarzucił w nim, że w okręgu błędnie zakwalifikowano jako nieważne karty, na których brakowało pieczęci jednej z komisji. Tymczasem, zdaniem wnoszącego protest, nieopieczętowana karta do głosowania nie jest głosem nieważnym, jeśli jest na druku PKW. Kart uznanych za nieważne w tym okręgu miało być ponad 260, a KWW PSL do zdobycia drugiego mandatu zabrakło 127 głosów.

Sąd dopuścił w trakcie rozprawy dowód z pakietu 45 nieważnych kart do głosowania z jednego z obwodów. Uczestnicy postępowania mogli przyglądać się z bliska, jak sąd dokonuje przeliczenia głosów oddanych na poszczególne listy. Dowód został przeprowadzony, w opinii obserwatora HFPC, w sposób rzetelny i staranny. W jego wyniku ustalono, że 20 głosów w obwodzie zdobył KWW PSL, natomiast KWW PiS – 19 (1 głos oddano na inną listę, a na 5 kartach nie oddano głosu w ogóle).

Komisarz wyborczy, na pytanie sądu, oznajmił, że nie zostały znalezione karty do głosowania (w liczbie 13) z innego obwodu, do dostarczenia których został on zobowiązany na posiedzeniu niejawnym. Sąd poinformował, że z urzędu zawiadomi prokuraturę o zaginięciu ww. kart (z uwagi na fakt, iż nie zrobił tego komisarz).

Rozstrzygnięcie: **zarządzono przerwę w rozprawie** do 19 marca 2019 r. Jednocześnie uczestnicy postępowania zostali zobowiązani do ponownego przeliczenia mandatów do sejmiku województwa w oparciu o ustalenia z posiedzenia niejawnego i rozprawy oraz przedstawienia wyników tego wyliczenia

sądowi w terminie 7 dni (z założeniem, że wszystkie 13 kart, których brakuje, to głosy oddane na KWW PSL).

ORGANIZACJA WYBORÓW DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

Traktat o Unii Europejskiej stanowi, że członkowie Parlamentu Europejskiego (PE) są wybierani na pięcioletnią kadencję w powszechnych wyborach bezpośrednich, w głosowaniu wolnym i tajnym[37]. Obywatele Unii Europejskiej mają prawo do głosowania i kandydowania w wyborach do Parlamentu Europejskiego[38]. Od czasu pierwszych wyborów bezpośrednich do PE, które odbyły się w 1979 r., nie zostały ustanowione ani jednolita procedura wyborcza, ani wspólne zasady wybierania członków Parlamentu Europejskiego dla wszystkich Państw Członkowskich[39]. Dlatego, zgodnie z art. 8 Aktu dotyczącego wyborów członków Parlamentu Europejskiego w powszechnych wyborach bezpośrednich[40], procedura wyborcza w każdym Państwie Członkowskim podlega przepisom krajowym. Akt wskazuje jednak m.in. że w każdym Państwie Członkowskim członkowie Parlamentu Europejskiego są wybierani na zasadzie proporcjonalnej z zastosowaniem systemu list lub pojedynczego głosu podlegającego przeniesieniu, a wybór dokonywany jest w bezpośrednich wyborach powszechnych, wolnych i tajnych[41].

Zgodnie z Kodeksem wyborczym, wybory do Parlamentu Europejskiego są powszechne, równe, bezpośrednie i proporcjonalne oraz odbywają się w głosowaniu tajnym[42]. Do protestów wyborczych i postępowania w sprawie stwierdzenia ważności wyborów do Parlamentu Europejskiego stosuje się odpowiednio przepisy Kodeksu dotyczące wyboru posłów do Sejmu. Stosownie do tych przepisów, Sąd Najwyższy, na podstawie sprawozdania z wyborów przedstawionego przez Państwową Komisję Wyborczą oraz opinii wydanych w wyniku rozpoznania protestów, rozstrzyga o ważności wyborów oraz o ważności wyboru posła do PE, przeciwko któremu wniesiono protest. W postępowaniu stosuje się odpowiednio przepisy ustawy o Sądzie Najwyższym[43]. Rozstrzygnięcie o ważności wyborów oraz o ważności wyboru posła, przeciwko któremu wniesiono protest, Sąd Najwyższy podejmuje w formie uchwały, nie później niż w 90 dniu po dniu wyborów, na posiedzeniu z udziałem Prokuratora Generalnego i Przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej[44].

Stwierdzanie ważności wyborów należy do właściwości Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego[45]. W braku przepisów szczególnych w tym zakresie, Sąd Najwyższy orzeka w składzie 3 sędziów[46].

---

[37] Art. 14 ust. 3 Traktatu o Unii Europejskiej.
[38] Art. 20 ust. 2 pkt 2 i art. 22 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej.
[39] Upoważnienie do wydania takiej regulacji znajduje się w art. 223 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej.
[40] Dz. U. z 2004 r., Nr 90, poz. 684/10.
[41] Zob. art. 1 ust. 1 i 3 Aktu.
[42] Art. 328 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 684).
[43] Ustawa z dnia 8 grudnia 2017 roku o Sądzie Najwyższym (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 825).
[44] Art. 244 § 2 Kodeksu wyborczego.
[45] Art. 26 ustawy o Sądzie Najwyższym.
[46] Art. 77 § 1 ustawy o Sądzie Najwyższym.

WYBORY DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO Z DNIA 26 MAJA 2019 R.

W niedzielę 26 maja 2019 r. przeprowadzone zostały w Polsce wybory do Parlamentu Europejskiego. W ich trakcie w 27 285 obwodów głosowania (w tym 203 za granicą) wybieranych było 52 posłów do PE[47]. W spisach ujęto 30 118 852 wyborców, z których 2 513 stanowili obywatele UE nie będący obywatelami polskimi[48].

Do dnia 8 kwietnia 2019 r., a więc terminu, do którego zgodnie z Kodeksem wyborczym dopuszczalne było zawiadomienie o utworzeniu komitetu wyborczego, do Państwowej Komisji Wyborczej (PKW) wpłynęło 30 takich zawiadomień. 26 zawiadomień zostało przyjętych, natomiast w 4 przypadkach PKW odmówiła przyjęcia zawiadomienia; w 1 przypadku uchwała o odmowie przyjęcia zawiadomienia została zaskarżona do Sądu Najwyższego, jednak sąd ten nie uwzględnił skargi.

Do zgłaszania list kandydatów w wyborach do Parlamentu Europejskiego w dniu 26 maja 2019 r. uprawnionych było zatem 26 komitetów wyborczych. Spośród nich 16 stanowiły komitety wyborcze partii politycznych, 3 – koalicyjne komitety wyborcze, natomiast 7 – komitety wyborcze wyborców.

Tabela 1. Komitety wyborcze uprawnione do zgłaszania list kandydatów w wyborach do PE z dnia 26 maja 2019 r.

Komitety wyborcze partii politycznych	**Koalicyjne komitety wyborcze**	**Komitety wyborcze wyborców**
1. KW Ruch 11 listopada **2. KW Prawo i Sprawiedliwość** **3. KW Wiosna Roberta Biedronia** **4. KW Ruch Prawdziwa Europa – Europa Christi** 5. KW Związku Słowiańskiego 6. KW Jedność Narodu 7. KW Stronnictwa Pracy 8. KW Piast – Jedność Myśli Europejskich Narodów 9. KW Normalny Kraj	**1. KKW Lewica Razem – Partia Razem, Unia Pracy, RSS** **2. KKW Koalicja Europejska PO PSL .N Zieloni** **3. KKW Polexit – Koalicja**	**1. KWW Kukiz '15** **2. KWW Konfederacja Korwin Liroy Braun Narodowcy** **3. KWW Polska Fair Play Bezpartyjni Gwiazdowski** 4. KWW Konfederacja Polski Niepodległej – Niezłomni 5. KWW „Wspólnie dla Częstochowy" 6. KWW Polskie Rodziny Razem 7. KWW ROP

[47] Państwowa Komisja Wyborcza, *Sprawozdanie z wyborów do Parlamentu Europejskiego przeprowadzonych w dniu 26 maja 2019 r.*, s. 8, dostępne pod adresem: https://pkw.gov.pl/pliki/1560257676_Sprawozdanie_z_Wyborow_do_Parlamentu_Europejskiego_przeprowadzonych_w_dniu_26_maja_2019_r.pdf (dostęp w dniu: 7.11.2019 r.).
[48] Tamże.

10. KW Alternatywa Społeczna 11. KW Porozumienie Jarosława Gowina 12. KW Odpowiedzialność 13. KW Prawica Rzeczypospolitej 14. KW Stronnictwa Ludowego „Ojcowizna" RP 15. KW Partii Kierowców 16. KW II Rzeczpospolita Polska		

Do 16 kwietnia 2019 r. okręgowe komisje wyborcze zarejestrowały 89 list kandydatów, a odmówiły rejestracji 8 list z uwagi na brak poparcia ich podpisami co najmniej 10000 wyborców stale zamieszkałych w danym okręgu wyborczym lub brak rejestracji list przez komitet wyborczy co najmniej w połowie okręgów wyborczych.

9 komitetów wyborczych (nazwy pogrubione w Tabeli 1) zarejestrowało listy w więcej niż jednym okręgu wyborczym, dzięki czemu były one uprawnione do wzięcia udziału w publicznym losowaniu numerów przez PKW[49]. Jeden z komitetów zarejestrował listę tylko w jednym okręgu wyborczym, natomiast pozostałe 16 komitetów nie zarejestrowało żadnej listy kandydatów. W okresie od zarejestrowania list do dnia głosowania w kilku okręgach wyborczych dokonano unieważnienia rejestracji list w związku z pozostaniem na nich mniejszej liczby kandydatów niż wymagana przez prawo (3) lub skreślenia kandydata w związku z jego rezygnacją[50]. Ostatecznie w wyborach do PE przeprowadzonych 26 maja 2019 r. wyborcy głosowali na 87 list skupiających łącznie 866 kandydatów na posłów.

KAMPANIA WYBORCZA

Przebieg kampanii wyborczej ocenić można jako spokojny, bowiem ograniczała się ona przede wszystkim do wywieszania plakatów oraz dystrybucji ulotek. Zaobserwowane nieliczne naruszenia przepisów polegały zaś głównie na rozpowszechnianiu materiałów agitacyjnych w czasie trwania ciszy wyborczej. Przybierało ono m.in. formę umieszczenia przyczepy z banerami komitetu wyborczego naprzeciwko wejścia do lokalu wyborczego, umieszczania plakatów bez zgody właścicieli nieruchomości lub zaklejania plakatów jednego kandydata plakatami jego konkurenta. Naruszenia

[49] Nr 1 – listy KWW Konfederacja Korwin Braun Liroy Narodowcy; Nr 2 – listy KW Wiosna Roberta Biedronia, Nr 3 – listy KKW Koalicja Europejska PO PSL SLD N. Zieloni , Nr 4 – listy KW Prawo i Sprawiedliwość; Nr 5 – listy KKW Lewica Razem , Unia Pracy, RSS; Nr 6 – listy KWW Kukiz'15 ; Nr 7 – listy KWW Polska Fair Play Bezpartyjni Gwiazdowski; Nr 8 – listy KW Ruch Prawdziwa Europa – Europa Christi; Nr 9 – listy KKW Polexit – Koalicja.

[50] Takie sytuacje miały miejsce w okręgowych komisjach wyborczych w Lublinie, Krakowie i Gdańsku.

ciszy wyborczej zdarzały się także w mediach elektronicznych[51]. Odnotowano również przypadki rozpowszechniania nieprawdziwych informacji na temat kandydata[52].

Pomimo europejskiego charakteru wyborów, kampania wyborcza koncentrowała się przede wszystkim na tematach krajowych dotyczących m.in. nowych wypłat z programów socjalnych, ewentualnej zmiany Konstytucji (kampania wyborcza toczyła się również wokół obchodów Święta 3. Maja) i odpowiedzialności Kościoła Katolickiego za czyny pedofilskie popełniane przez księży (kampania zbiegła się w czasie z premierą filmu „Tylko nie mów nikomu" dokumentującego historię osób wykorzystywanych przez księży). W odniesieniu do spraw międzynarodowych, w kampanii pojawiały się wątki dotyczące reprezentowania Polski w Unii Europejskiej, a w skrajnych przypadkach, prezentowanych głównie przez kandydatów Konfederacji, postulaty wyjścia Polski z Unii Europejskiej.

PRZEBIEG GŁOSOWANIA

Samo głosowanie w wyborach do Parlamentu Europejskiego przebiegło bez większych zakłóceń. Zdaniem PKW, nieprawidłowości było dużo mniej niż w poprzednich wyborach. Polegały one np. na wydaniu nieostemplowanych kart do głosowania czy zaginięciu jednej kartki spisu wyborców, jednak nie miały wpływu na przebieg głosowania ani ustalanie jego wyników. Zdarzały się także skargi do PKW związane z aktualizacją spisu wyborców. W jednej z obwodowych komisji wyborczych wyborcy dowożeni z domu pomocy społecznej mieli otrzymać kartki z instrukcjami, na których kandydatów głosować. W sprawie tej wszczęte zostało śledztwo w kierunku popełnienia przestępstwa wywierania bezprawnego wpływu na kierunek głosowania[53], jednak sprawę umorzono wobec stwierdzenia, że autorką instrukcji była inna pensjonariuszka DPS oraz nie doszło do bezprawnego wywierania wpływu na sposób głosowania[54].

W generalnej ocenie Państwowej Komisji Wyborczej, *„obwodowe komisje wyborcze dokonały ustalenia wyników głosowania i sporządziły protokoły głosowania poprawnie, bez błędów wymagających ponownego liczenia głosów i sporządzenia protokołów"*[55]. W konkluzji, PKW, na podstawie posiadanych dokumentów i informacji o przebiegu głosowania i wyborów, nie stwierdziła naruszeń, które – w jej ocenie – miały wpływ na wyniki wyborów do Parlamentu Europejskiego z 26 maja 2019 r.

---

[51] *Sprawozdanie z wyborów do Parlamentu Europejskiego*…, s. 15.

[52] Art. 111 Kodeksu wyborczego wprowadza ochronę kandydata przed takimi informacjami, uprawniając go do żądania przed sądem m.in. zakazu rozpowszechniania tych informacji i ich sprostowania.

[53] Art. 250 Kodeksu karnego: „Kto, przemocą, groźbą bezprawną lub przez nadużycie stosunku zależności, wywiera wpływ na sposób głosowania osoby uprawnionej albo zmusza ją do głosowania lub powstrzymuje od głosowania, podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5".

[54] *Głosowanie osób z DPS w wyborach do PE w Tykocinie. Śledztwo umorzone, polsatnews.pl, dostępne pod adresem*: https://www.polsatnews.pl/wiadomosc/2019-09-18/glosowanie-w-wyborach-do-pe-w-tykocinie-sledztwo-umorzone/ (dostęp w dniu: 8.11.2019).

[55] *Sprawozdanie z wyborów do Parlamentu Europejskiego*…, s. 21.

Po wyborach do Parlamentu Europejskiego z 26 maja 2019 r. do Sądu Najwyższego wpłynęło **59 protestów wyborczych**[56]. Dla porównania, po poprzednich wyborach (w 2014 r.) było ich 64[57], co stanowiło najwyższy wynik w historii, gdy chodzi o wybory do PE odbywające się w Polsce. W latach 2009 i 2004 protestów było natomiast, odpowiednio, 43 i 27[58].

Zgodnie z Kodeksem wyborczym [59], termin do składania protestów wyborczych upływał 4 czerwca 2019 r., tj. po 7 dniach od ogłoszenia w Dzienniku Ustaw obwieszczenia PKW o wynikach wyborów posłów, które nastąpiło 28 maja 2019 r. [60] Kolejne protesty wyborcze wpływały (były rejestrowane) do Sądu Najwyższego pomiędzy 30 maja i 26 czerwca 2019 r. Warto w tym miejscu zauważyć, że część protestów została pozostawiona bez dalszego biegu z uwagi na niedochowanie terminu do ich złożenia (zostały one złożone przedwcześnie bądź zbyt późno).

Orzeczenia wydane w wyniku rozpoznania protestów wyborczych zapadały w trakcie sesji Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych SN, które odbywały się w okresie od 24 czerwca (pierwsze orzeczenie dotyczące jednostkowego protestu) do 29 lipca 2019 r. (ostatnie orzeczenie). Najszybciej rozpoznana sprawa zakończyła się wydaniem orzeczenia już po 10 dniach od daty wpływu[61], natomiast w przypadku najdłużej rozpoznawanej sprawy termin ten wyniósł aż 47 dni[62]. W obu tych skrajnych przypadkach Izba Kontroli badała protesty merytorycznie, decydując o ich zasadności. Nie dało się natomiast zaobserwować prawidłowości pozwalającej na stwierdzenie, że merytoryczne rozpoznawanie spraw z protestów wyborczych było bardziej czasochłonne od rozpoznawania tych spraw, które zakończyły się już na etapie badania warunków formalnych protestu, tj. wydaniem

---

[56] Uchwała Sądu Najwyższego z dnia 2 sierpnia 2019 r. w sprawie ważności wyborów do Parlamentu Europejskiego przeprowadzonych w dniu 26 maja 2019 r., sygn. akt I NSW 60/19, s. 3, dostępna pod adresem: http://www.sn.pl/sites/orzecznictwo/Orzeczenia2/I%20NSW%2060-19-1.pdf (dostęp w dniu: 8.11.2019).

[57] Uchwała składu całej Izby Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego z dnia 7 sierpnia 2014 r., sygn. akt III SW 68/14, dostępna pod adresem: http://www.sn.pl/aktualnosci/SiteAssets/Lists/Komunikaty_o_sprawach/EditForm/III-SW-0068_14.pdf (dostęp w dniu: 8.11.2019).

[58] Radosław Zych, *Protesty wyborcze i ich rozpoznawanie w polskich wyborach do Parlamentu Europejskiego z 2014 roku*, Przegląd Prawa Konstytucyjnego, Nr 6 (22)/2014, s. 145, dostępne pod adresem: https://marszalek.com.pl/przegladprawakonstytucyjnego/ppk22/06.pdf (dostęp w dniu: 11.11.2019).

[59] Art. 241 § 1 Kodeksu wyborczego.

[60] Obwieszczenie Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 27 maja 2019 r. o wynikach wyborów posłów do Parlamentu Europejskiego przeprowadzonych w dniu 26 maja 2019 r., dostępne pod adresem: http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20190000989/O/D20190989.pdf (dostęp w dniu: 8.11.2019).

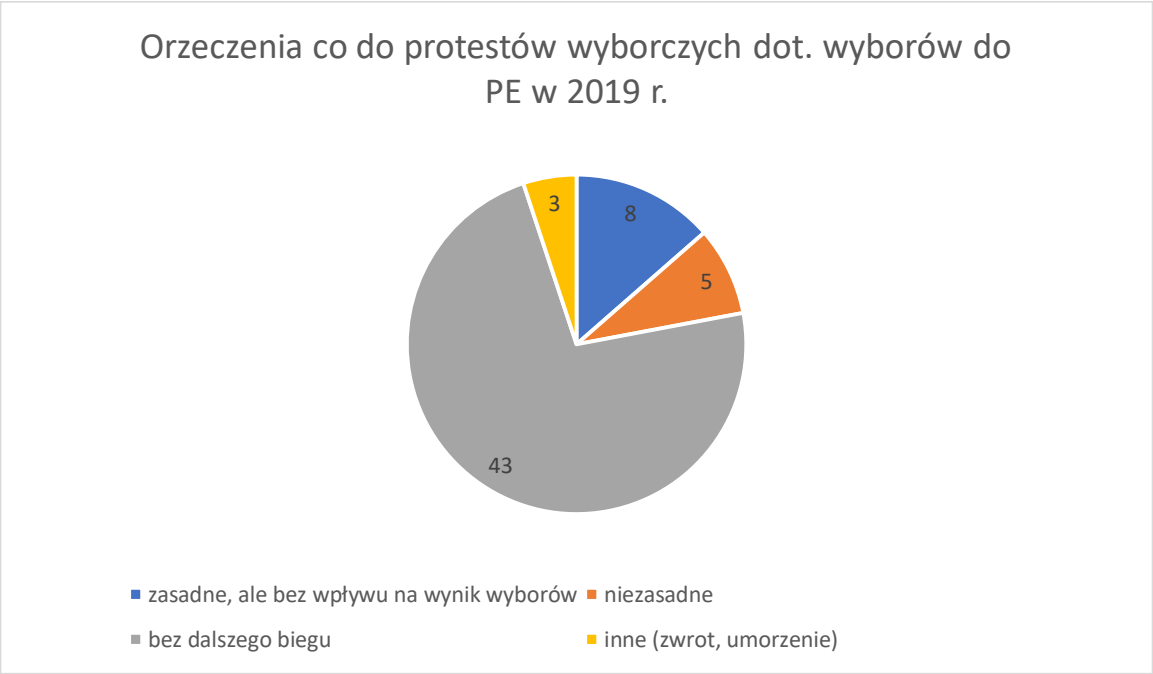
[61] Sygn. akt I NSW 18/19, dostępna pod adresem: http://www.sn.pl/sprawy/SitePages/e-Sprawa.aspx?ItemSID=5079-7f5a1ca6-6b2d-4876-8dea-8e4526802be1&ListName=esprawa2019&Search=I%20NSW%2018/19 (dostęp w dniu: 15.11.2019).

[62] Sygn. akt I NSW 62/19, dostępna pod adresem: http://www.sn.pl/sprawy/SitePages/e-Sprawa.aspx?ItemSID=5516-7f5a1ca6-6b2d-4876-8dea-8e4526802be1&ListName=esprawa2019&Search=I%20NSW%2062/19 (dostęp w dniu: 15.11.2019).

postanowienia o pozostawieniu protestu bez dalszego biegu[63]. Ogólny średni czas rozpoznania protestu wyborczego po wyborach do Parlamentu Europejskiego z 26 maja 2019 r. wyniósł 28 dni[64].

58 z 59 protestów wyborczych, jakie wpłynęły do Sądu Najwyższego, rozpoznanych zostało **na posiedzeniu niejawnym**. Rozpoznanie zaledwie jednej sprawy z protestu wyborczego skierowane zostało natomiast na, jawną dla publiczności, rozprawę[65].

Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego, po rozpoznaniu otrzymanych 59 protestów wyborczych, **w 43 sprawach** wydała postanowienie o pozostawieniu protestu **bez dalszego biegu**, **w 8** – opinię o **zasadności protestu w całości lub w części**, jednakże bez wpływu na wynik wyborów, **w 5** zaś – opinię o **niezasadności** protestu. Trzy sprawy zakończyły się innym orzeczeniem o charakterze formalnym.



W odniesieniu do większości protestów złożonych po wyborach do PE z 2019 r. (43 z 59, tj. 73%), w tym jednego protestu co do wyboru określonego posła, zostały wydane postanowienia o pozostawieniu ich **bez dalszego biegu**. Odsetek ten kształtował się podobnie po wyborach z 2014 r. (43 z 64 – 67%). W 2009 r. bez dalszego biegu pozostawiono 21 z 43 protestów (49%), natomiast w 2004 r. – 12 z 27 (44%). Zauważalna jest więc **tendencja rosnąca, gdy chodzi o pozostawianie protestów bez dalszego biegu**. Jako przyczynę wydania takich orzeczeń SN wskazywał w 2019 r. m.in.:

- niedotrzymanie terminu przewidzianego do wniesienia protestu wyborczego;
- niedochowanie wymogu wniesienia protestu na piśmie;

[63] Średnie czasy rozpoznania dla obu kategorii spraw były porównywalne (29 dni dla spraw zakończonych na etapie formalnym, 28 dla spraw rozpoznanych merytorycznie).
[64] Źródło: obliczenia własne na podstawie informacji zawartych w systemie e-Sprawa, dostępnym pod adresem: http://www.sn.pl/sprawy/SitePages/e-Sprawa.aspx.
[65] Sygn. akt I NSW 62/19, dostępna pod adresem: http://www.sn.pl/sprawy/SitePages/e-Sprawa.aspx?ItemSID=5516-7f5a1ca6-6b2d-4876-8dea-8e4526802be1&ListName=esprawa2019&Search=I%20NSW%2062/19 (dostęp w dniu: 15.11.2019).

- złożenie protestu przez osobę nieuprawnioną lub dotyczącego sprawy, co do której w Kodeksie wyborczym przewidziano możliwość wniesienia przed dniem głosowania skargi lub odwołania do sądu lub do Państwowej Komisji Wyborczej;
- niesformułowanie zarzutów mieszczących się w zakresie podstaw wniesienia protestu;
- nieprzedstawienie lub niewskazanie dowodów, na których oparte zostały zarzuty protestu.

Osiem protestów wyborczych (13%) okazało się, w całości lub w części, **zasadnymi, ale bez stwierdzenia wpływu naruszeń na wynik wyborów**. Oznacza to, że **w żadnym okręgu wyborczym nie zostały zarządzone ponowne wybory do PE**. Porównanie odsetka zasadnych protestów w tych i poprzednich wyborach do PE wykazuje tendencję malejącą: w 2014 r. było ich 20% (13 zasadnych na 64, bez stwierdzenia wpływu), a w 2004 r. – 33% (9 na 27, również bez wpływu na wynik wyborów)[66].

Tabela 2. Omówienie postanowień SN w przedmiocie protestów wyborczych dotyczących wyborów do PE z dn. 26 maja 2019 r., w których zarzuty protestu zostały uznane za zasadne, lecz bez wpływu na wynik głosowania

Sygnatura akt	Stan faktyczny	Uzasadnienie postanowienia
I NSW 29/19[67]	**Zarzut: nieprawidłowości przy liczeniu głosów** Z protokołu obwodowej komisji wyborczej wynikało, że kandydatka, na którą głosować miała wnioskodawczyni, nie uzyskała żadnego głosu.	**SN: protest zasadny, lecz bez wpływu na wynik głosowania** Obwodowa komisja wyborcza mogła popełnić błąd przy wypełnianiu protokołu, kwalifikacji głosów albo zakwalifikowała głos wnoszącej protest jako nieważny. Aby to stwierdzić, trzeba by dokonać oględzin kart do głosowania, jednak nie ma takiej potrzeby, gdyż 1 głos nie miałby i tak wpływu na wynik.
I NSW 31/19[68]	**Zarzut: czasowy brak dostępu do lokalu wyborczego w szpitalu** Protest dotyczył głosowania w obwodzie znajdującym się w szpitalu. Wnioskodawczyni zarzuciła m.in. niemożność oddania głosów przez *"co najmniej kilku pacjentów w godzinach*	**SN: protest zasadny, lecz bez wpływu na wynik głosowania** Ze względu na charakter obwodu głosowania (obejmującego swoimi granicami szpital) komisja miała prawo i obowiązek korzystania z urny pomocniczej, co wiązało się z czasowym zamknięciem lokalu wyborczego, jednak

[66] W 2009 r. żaden protest nie został uznany za zasadny.
[67] Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 24 czerwca 2019 r., sygn. akt I NSW 29/19, dostępne pod adresem: http://www.sn.pl/sites/orzecznictwo/Orzeczenia3/I%20NSW%2029-19.pdf (dostęp w dniu 22.01.2020 r.).
[68] Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 10 lipca 2019 r., sygn. akt I NSW 31/19, dostępne pod adresem: http://www.sn.pl/sites/orzecznictwo/Orzeczenia3/I%20NSW%2031-19.pdf (dostęp w dniu 22.01.2020 r.).

	od 14.00 do 20.30", kiedy to lokal wyborczy pozostawał pusty oraz niemożność głosowania z powodu tego, że *"lokal wyborczy był zamknięty na klucz oraz zaplombowany"*.	kilkugodzinne jego zamknięcie uznać należy za poważne i niczym nieuzasadnione nadużycie. Uprawnionych do głosowania było 472 wyborców, natomiast jedynie 130 wyborcom przez cały dzień wydano karty do głosowania. Głosowanie z użyciem urny pomocniczej przez 6,5 godziny wydaje się wątpliwe. Jednak głosy wyborców, którym uniemożliwiono głosowanie, nie zmieniłyby wyników wyborów.
I NSW 32/19[69]	**Zarzut: nieprawidłowości przy organizacji głosowania i liczeniu głosów** Zarzuty dotyczyły m.in.: stemplowania kart wyborczych przez zastępcę przewodniczącego obwodowej komisji wyborczej w obecności tylko dwóch członków komisji, poza lokalem wyborczym, w pomieszczeniu oddalonym od lokalu wyborczego; podzielenia obwodowej komisji wyborczej na grupki przy segregacji i liczeniu głosów wyjętych z urny; przestępstwa sfałszowania protokołu końcowego komputerowego poprzez podpisanie przez wszystkich członków obwodowej komisji wyborczej nagłówka: *"Przy sporządzaniu raportu ostrzeżeń obecni byli członkowie OKW"* (podpisy te miały zostać złożone pod presją przewodniczącego obwodowej komisji wyborczej, mimo że członkowie komisji nie byli obecni w czasie pracy informatyka, który niezgodnie z prawem pracował poza lokalem wyborczym, pod nieobecność minimalnego składu obwodowej komisji wyborczej).	**SN: protest zasadny, lecz bez wpływu na wynik głosowania** W ostemplowywaniu kart do głosowania – podobnie jak w toku innych czynności w dniu wyborów – powinien uczestniczyć możliwie pełny skład komisji, nie mniejszy jednak niż 2/3 jej pełnego składu. Czynności związane z ustalaniem wyników głosowania w obwodzie i sporządzaniem protokołu głosowania komisja wykonuje wspólnie. Nie jest dopuszczalne tworzenie z członków komisji grup roboczych. Przy sporządzaniu raportu ostrzeżeń, który powstaje w toku sporządzania protokołu końcowego głosowania, nie byli obecni wszyscy członkowie obwodowej komisji wyborczej. SN nie stwierdził jednak wpływu ww. naruszeń na wynik wyborów.

[69] Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 10 lipca 2019 r., sygn. akt I NSW 32/19, dostępne pod adresem: http://www.sn.pl/sites/orzecznictwo/Orzeczenia3/I%20NSW%2032-19.pdf (dostęp w dniu 22.01.2020 r.).

I NSW 33/19[70]	**Zarzut: naruszenie zasady tajności głosowania** Wnoszący protest zarzucił, że zasada tajności głosowania była nieprzestrzegana na wielką salę w większości lokali wyborczych zarówno w okręgu, jak i w całej Polsce.	**SN: protest zasadny, lecz bez wpływu na wynik wyborów** Miały miejsce na terenie okręgu 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. Nie miało to jednak znaczenia dla tego, na kogo oddawany był głos.
I NSW 42/19[71]	**Zarzut: nieprawidłowości przy liczeniu głosów i sporządzaniu protokołu** Skarżąca sformułowała zarzuty dotyczące m.in.: nieprzeliczenia wszystkich kart do głosowania zaraz po ich wyjęciu z urny, a rozpoczęcia natychmiastowej ich segregacji; podzielenia komisji obwodowej na grupki przy segregacji i liczeniu głosów z kart do głosowania wyjętych z urny; nieporównania wydruku projektu protokołu sporządzonego w systemie informatycznym z protokołem sporządzonym ręcznie; próby ingerencji członków komisji obwodowej w treść uwag do protokołu głosowania, które zamierzała wpisać zastępca przewodniczącego komisji obwodowej, wywieranie na nią presji *"i straszenie konsekwencjami oraz złoczyńcami"*; odmowy wydania przez przewodniczącego komisji obwodowej papierowej kopii protokołu głosowania zastępcy przewodniczącego komisji obwodowej.	**SN: protest zasadny, lecz bez wpływu na wynik głosowania** Brak przeliczenia w pierwszej kolejności ilości kart do głosowania wraz ze wskazaniem głosów ważnych i nieważnych, a także tworzenie z członków komisji grup roboczych, które wykonywałyby oddzielnie czynności po zakończeniu głosowania jest bezpośrednim uchybieniem Kodeksu wyborczego. Nieporównanie wydruku projektu protokołu sporządzonego w systemie informatycznym z protokołem sporządzonym ręcznie stanowi naruszenie procedury wyborczej. Ingerowanie członków komisji w treść zgłaszanych przez innego członka komisji uwag do protokołu głosowania jest niedopuszczalne. Niewydanie kopii protokołu głosowania w obwodzie członkowi komisji, o ile nie było ku temu uzasadnionych przeszkód np. technicznych, stanowi naruszenie wskazanego przepisu, a tym samym delikt wyborczy.

[70] Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 10 lipca 2019 r., sygn. akt I NSW 33/19, dostępne pod adresem: http://www.sn.pl/sites/orzecznictwo/Orzeczenia3/I%20NSW%2033-19.pdf (dostęp w dniu 22.01.2020 r.).

[71] Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 10 lipca 2019 r., sygn. akt I NSW 42/19, dostępne pod adresem: http://www.sn.pl/sites/orzecznictwo/Orzeczenia3/I%20NSW%2042-19.pdf (dostęp w dniu 22. 01.2020 r.).

I NSW 46/19[72]	**Zarzut: nieprawidłowości przy organizacji głosowania i liczeniu głosów** Formułowane przez skarżącą zarzuty wskazały na następujące działania: nienależyte zabezpieczenie pomieszczenia, w którym przechowywane były materiały wyborcze (brak zaplombowania, klucz do niego zabrała przewodnicząca komisji); stemplowanie kart wyborczych przez przewodniczącą w samotności, poza lokalem wyborczym, w pomieszczeniu od niego oddalonym; nieprzeliczenie kart zaraz po ich wyjęciu z urny i rozpoczęcie natychmiastowej ich segregacji; podzielenie obwodowej komisji wyborczej na grupki przy segregacji i liczeniu głosów wyjętych z urny; podjęcie przez informatyka pracy poza lokalem wyborczym w osobnym pomieszczeniu poza kontrolą i możliwością obserwacji jego pracy przez wszystkich członków komisji; nieporównanie protokołu komputerowego z protokołem ręcznym; uniemożliwianie skarżącej jako członkowi komisji rejestracji fotograficznej prac komisji.	**SN: protest zasadny, lecz bez wpływu na wynik głosowania** Skarżąca uprawdopodobniła wprawdzie popełnienie przestępstwa, szczegółowo wskazując, na czym ono polegało, jednakże nie wykazała, że uchybienie to miało wpływ na wynik wyborów. Ponadto, z powodu skierowania przez Prokuratora Generalnego kopii protestu w zakresie, w jakim podniesione zarzuty wskazują na popełnienie przez przewodniczącego obwodowej komisji wyborczej przestępstw przeciwko wyborom, określonych w art. 497a i art. 513c Kodeksu wyborczego oraz w art. 248 pkt 2, 3 i 4 Kodeksu karnego, do Departamentu Postępowania Przygotowawczego Prokuratury Krajowej, zarzuty skarżącej należało uznać na tym etapie postępowania za zasadne, jednakże nie mające wpływu na wynik wyborów.
I NSW 58/19[73]	**Zarzut: naruszenie zasady tajności głosowania** Skarżący zarzucił naruszenie m.in. art. 52 § 5a Kodeksu wyborczego w zakresie przeprowadzenia wyborów z naruszeniem dyrektyw dotyczących ich tajności. W lokalu wyborczym nie zainstalowano żadnych specjalnych urządzeń wyposażenia lokalu wyborczego (kotary, przegródki, kabiny, kurtyny, parawany) zapewniających tajność głosowania.	**SN: protest zasadny, lecz bez wpływu na wynik głosowania** Doszło do naruszenia zasady tajności wyborów do Parlamentu Europejskiego, bowiem naruszono przepis art. 52 § 5a Kodeksu wyborczego, który zobowiązuje podmiot odpowiedzialny za zorganizowanie czynności wyborczych do przygotowania w lokalu wyborczym odpowiedniej liczby łatwo dostępnych miejsc umożliwiających każdemu wyborcy nieskrępowane zapoznanie się z kartą do głosowania oraz jej wypełnienie w

[72] Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 11 lipca 2019 r., sygn. akt I NSW 46/19, dostępne pod adresem: http://www.sn.pl/sites/orzecznictwo/Orzeczenia3/I%20NSW%2046-19.pdf (dostęp w dniu 22.01.2020 r.).
[73] Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 25 czerwca 2019 r., sygn. akt I NSW 58/19, dostępne pod adresem: http://www.sn.pl/sites/orzecznictwo/Orzeczenia3/I%20NSW%2058-19.pdf (dostęp w dniu 22.01.2020 r.).

	Jedynym zabiegiem było rozstawienie stolików do głosowania tak, aby zarejestrowani wyborcy mogli oddać głos w sposób zapewniający w jakimś stopniu dyskrecję aktu wyborczego.	sposób niewidoczny dla innych osób Uchybienie to nie mogło mieć jednak wpływu na wynik wyborów, ponieważ: - tajność głosowania to uprawnienie, nie obowiązek wyborcy; - nie wykazano, że brak specjalnych urządzeń (czy wyposażenia) umożliwiającego tajność głosowania spowodował, że głosy w tym lokalu wyborczym były oddawane wbrew woli wyborców i niezgodnie z ich preferencjami.
I NSW 62/19[74]	**Zarzut: nieprawidłowości przy organizacji głosowania** Wnosząca protest zarzuciła naruszenie prawa wyborczego w postaci *"pracy informatyka poza lokalem wyborczym w osobnym pomieszczeniu poza kontrolą i możliwością obserwacji jego pracy przez wszystkich członków OKW"*, czyli obwodowej komisji wyborczej, oraz *"wywiezienie z lokalu wyborczego wszystkich materiałów wyborczych (takich jak: niewykorzystane karty do głosowania, głosy wyborców, zaświadczenia o prawie do głosowania) w worku, który nie został przed wywiezieniem zaplombowany"*.	**SN: protest zasadny, lecz bez wpływu na wynik głosowania** Nie każde naruszenie norm prawnych dotyczących przebiegu i ustalania wyników głosownia lub wyborów stanowić może podstawę do wniesienia protestu wyborczego. Zarzut odnoszący się do pracy operatora informatycznej obsługi obwodowej komisji wyborczej opiera się bowiem na naruszeniu pozakodeksowego źródła prawa wyborczego, w tym wypadku wytycznych dla obwodowych komisji wyborczych, stanowiących załącznik do uchwały Państwowej Komisji Wyborczej. W zakresie zarzutu dotyczącego wywiezienia z lokalu wyborczego niezapieczętowanego opakowania zbiorczego zawierającego karty do głosowania, protest należy uznać za zasadny, ale niemający wpływu na wynik wyborów. Ze zgodnych zeznań świadków wynika, iż worek, do którego złożone zostały opakowania zbiorcze zawierające ważne, nieważne i niewykorzystane karty do głosowania, świadomie i celowo nie został zaplombowany przed przekazaniem opakowań zbiorczych urzędnikowi wyborczemu. Nieprzekazanie w sposób ustalony przez Państwową Komisję Wyborczą dokumentów z głosowania nie oznacza jednak, że nastąpiła jakakolwiek zmiana wyniku głosowania, a co więcej, że miała ona wpływ na obwieszczony przez Państwową

[74] Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 29 lipca 2019 r., sygn. akt I NSW 62/19, dostępne pod adresem: http://www.sn.pl/sites/orzecznictwo/Orzeczenia3/I%20NSW%2062-19.pdf (dostęp w dniu 22.01.2020 r.).

		Komisję Wyborczą wynik wyborów w okręgu wyborczym.

Zarzuty pięciu protestów zostały uznane przez Sąd Najwyższy za **bezzasadne**. Powodem wydania takiej opinii przez SN było ich nieudowodnienie lub nastąpiło to z uwagi na błędną interpretację przepisów Kodeksu wyborczego, dokonaną przez wnoszących protesty.

Trzy protesty zostały z kolei załatwione przez SN **w inny sposób**. Co do jednego protestu wydano zarządzenie o jego zwrocie z uwagi na nieuzupełnienie braków formalnych. Na skutek cofnięcia innego protestu wydane zostało postanowienie o umorzeniu postępowania wywołanego jego wniesieniem. Z uwagi natomiast na wniesienie dwóch protestów o tożsamej treści przez jeden podmiot, w jednym przypadku sprawa została zakreślona w repertorium NSW.