

Sygn. akt I NSW 112/20

POSTANOWIENIE

Dnia 28 lipca 2020 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Jacek Widło (przewodniczący)

SSN Marcin Łochowski

SSN Grzegorz Żmij (sprawozdawca)

w sprawie z protestów wyborczych K.K. (I NSW 112/20), K.S. (I NSW 113/20), A.M.K. (I NSW 786/20), M.W. (I NSW 795/20), M.B. (I NSW 2584/20), J.J. (I NSW 3241/20), A.J. (I NSW 3281/20), W.G. (I NSW 3324/20), E.G. (I NSW 3332/20), A.D.

(I NSW 3543/20), T.S. (I NSW 4134/20), J.S. (I NSW 4218/20), A.J. (I NSW 4692/20), E.G-Z. (I NSW 5087/20), K.Z. (I NSW 5089/20), J.B. (I NSW 5605/20), A.Ł. (I NSW 5690/20), A.Ł. (I NSW 5692/20), P.Z. (I NSW 5704/20)

przeciwko wyborowi Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej

przy udziale:

1) Przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej,

2) Prokuratora Generalnego,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 28 lipca 2020 r.

pozostawia protesty bez dalszego biegu.

UZASADNIENIE

W sprawach o sygnaturach: I NSW 112/20, 113/20, 786/20, 795/20, 2584/20, 3241/20, 3281/20, 3324/20, 3332/20, 3543/20, 4134/20, 4218/20, 4692/20, 5087/20, 5089/20, 5605/20, 5690/20, 5692/20, 5704/20, wniesiono w terminie protesty

przeciwko wyborowi A.S.D. na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej. Skarżąc zarzucili niezgodne z prawem zaangażowanie się w trakcie ciszy wyborczej w agitację mającą na celu wpłynięcie na wynik wyborczy na korzyść Prezydenta A.S.D.. Nieprawidłowość miała polegać na rozesłaniu w dniu 11 lipca 2020 r. wiadomości tekstowej w formie alertu Rządowego Centrum Bezpieczeństwa, o treści: *„II tura wyborów prezydenckich w niedzielę 12.07. Osoby 60+, kobiety w ciąży oraz osoby niepełnosprawne będą mogły głosować w komisjach wyborczych bez kolejki.”*.

W ocenie wnoszących protesty powyższe działania mogły mieć znaczny wpływ na wynik głosowania podczas II tury wyborów na Prezydenta RP ponieważ wiadomość nie miała charakteru ostrzeżenia przed nagłym niebezpieczeństwem, a była namową do głosowania wobec części społeczeństwa i mobilizowała wybrane grupy społeczne mogące zagłosować na kandydata partii rządzącej, gdyż stanowią one potencjalnych beneficjentów programów socjalnych.

Dodatkowo w proteście I NSW 113/20 wnoszący protest zarzucił, że „T.” w czasie ciszy wyborczej emitowała spoty reklamowe zachęcające do udziału w II turze wyborów prezydenckich kończące się słowami: „Wybierz...”. W ocenie skarżącego, korespondowały one w sposób semiotyczny z konwencjami wyborczymi A.S.D.. Powyższe stanowiło w ocenie skarżącego pogwałcenie ciszy wyborczej.

M. W. w dniu 15 lipca 2020 r. wniósł również drugi protest, który potraktowany został jako uzupełnienie wniesionego do sprawy I NSW 795/20 i do tej sprawy zarządzeniem Przewodniczącej Wydziału z dnia 18 lipca 2020 r. dołączony. W rzeczonym proteście skarżący zarzucił naruszenie w czasie kampanii wyborczej przepisów Konstytucji, Kodeksu wyborczego oraz przepisów karnych. W ocenie wnoszącego protest naruszenia miały olbrzymi wpływ na wynik wyborów i przesadziły o konkretnych zrachowaniach milionów wyborców tj. zdecydowały o poparciu kandydatury urzędującego prezydenta, utracie poparcia przez R.T., oddaniu nieważnego głosu, albo wreszcie nieuczestniczeniu w wyborach. Skarżący zarzucił naruszenie art. 127 ust. 1 Konstytucji oraz art. 287 Kodeksu wyborczego w kontekście równości zakończonych właśnie wyborów prezydenckich. Pierwszym zarzutem jest różny czas trwania kampanii wyborczej obu kandydatów, albowiem

bez porównania dłuższa była kampania urzędującego prezydenta, co mogło znacząco wpłynąć na dużo korzystniejszy dla A.D. wynik wyborów. Drugim zarzutem jest sposób traktowania obu kandydatów przez media publiczne, w szczególności przez „T.”, jednoznacznie dobrze prezentujących urzędującego Prezydenta przy rażąco negatywnym przedstawianiu kandydata R.T.. Nierówność traktowania obu kandydatów oznaczać także w ocenie wnoszącego protest jaskrawe naruszenie art. 326 § 2 k.wyb. ponieważ oprócz audycji opracowanych przez komitet wyborczy A.D. mieszczących się w limitach określonych w § 1 tegoż przepisu, „T.” wyemitowała dziesiątki, jeśli nie setki godzin własnych informacji bezkrytycznie promujących urzędującego Prezydenta, a jednocześnie materiałów krytycznych kandydata R.T.. W ocenie wnoszącego protest wyborczy komitet A.D. wielokrotnie naruszył w czasie kampanii wyborczej art. 132 § 5 k.wyb. nie protestując przeciwko prowadzonej przez urzędników państwowych (na wyłączny koszt Skarbu Państwa) akcji agitacyjnej na rzecz jego kandydatury. Skarżący zarzucił również, że Rada Ministrów prowadziła wbrew art. 90 § 1 k.wyb. nieskrywaną agresywną i bardzo intensywną agitację za kandydaturą A.D.. W dalszej kolejności wnoszący protest zarzucił Radzie Ministrów obchodzenie prawa w postaci nielegalnego finansowania kampanii Prezydenckiej A.D. tj. naruszanie limitów i zasad określonych w art. 327 k.wyb., mającego postać promowania urzędującego prezydenta przez członków gabinetu i urzędników, a także składania na ręce samorządów promes noszących cechy przyrzeczeń publicznych. W ocenie skarżącego, zachodzi uzasadnione podejrzenie, że ww. działania wypełniły znamiona przestępstw określonych w art. 250 k.k. oraz 250a § 2 k.k., a możliwe także art. 231 § 1 k.k.

W protestach I NSW 3543/20, I NSW 5605/20, I NSW 5690/20 oraz I NSW 5692/20, podniesiono również zarzut braku równości między kandydatami, a także nieuzasadnionej pomocy i zdobycia w ten sposób przez A.D. przewagi, na skutek stronnictwo mediów publicznych oraz udziału urzędników w kampanii urzędującego Prezydenta.

Przewodniczący Państwowej Komisji Wyborczej w piśmie z 20 lipca 2020 r. wyraził opinię, że wniesiony protest nie spełnia wymogów formalnych przewidzianych dla protestu wyborczego, dlatego też powinien pozostać bez

dalszego biegu. Sformułowany w proteście zarzut nie mieści się w kryteriach wymienionych w art. 82 § 1 k.wyb. gdyż nie dotyczy ani przestępstwa przeciwko wyborom, ani naruszenia przepisów dotyczących przebiegu głosowania, ani ustalenia wyników głosowania, ani ustalenia wyników wyborów, lecz jest ogólną tezą i opinią wnoszącego protest, dotyczącą podjęcia aktywności przez wyborców polegającej na wzięciu udziału w głosowaniu.

Prokurator Generalny w swoim stanowisku z dnia 20 lipca 2020 r. wyraził pogląd, iż protest wyborczy należy pozostawić bez dalszego biegu, albowiem zarzut nie mieści się w zakresie i granicach protestu wyborczego, co oznacza, że nie spełnia on warunków do jego merytorycznego rozpoznania.

Postanowieniem z dnia 27 lipca 2020 r. Sąd Najwyższy zarządził połączenie z niniejszą sprawą, w celu łącznego rozpoznania i rozstrzygnięcia, spraw o sygn. akt I NSW: 113/20, 786/20, 795/20, 2584/20, 3241/20, 3281/20, 3324/20, 3332/20, 3543/20, 4134/20, 4218/20, 4692/20, 5087/20, 5089/20, 5605/20, 5690/20, 5692/20, 5704/20.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Prawo obywatela do wniesienia protestu wyborczego wywodzi się z przepisów konstytucyjnych. Jak stanowi art. 129 ust. 2 Konstytucji RP, wyborcy przysługuje prawo zgłoszenia do Sądu Najwyższego protestu przeciwko ważności wyboru Prezydenta Rzeczypospolitej na zasadach określonych w ustawie.

Zasady i tryb organizacji wyborów Prezydenta RP w związku z ogłoszonym stanem epidemii na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej reguluje ustawa z dnia 2 czerwca 2020 r. o szczególnych zasadach organizacji wyborów powszechnych na Prezydenta Rzeczypospolitej zarządzonych w 2020 r. z możliwością głosowania korespondencyjnego (t.j. Dz.U. 2020, poz. 979, zwana dalej u.wyb.2020). W zakresie nieuregulowanym w ww. ustawie stosuje się odpowiednio przepisy ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy (t.j. Dz. U. 2019, poz. 694 ze zm., zwanym dalej k.wyb.) (art. 1 ust. 2 u.wyb. 2020).

Protest przeciwko wyborowi Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej musi spełniać wymogi przewidziane w art. 82 § 1 k.wyb., aby mógł być przedmiotem

merytorycznego rozpatrzenia przez Sąd Najwyższy. Protest wyborczy musi być zatem wniesiony z powodu: dopuszczenia się przestępstwa przeciwko wyborom określonego w rozdziale XXXI Kodeksu karnego, mającego wpływ na przebieg głosowania, ustalenie wyników głosowania lub wyników wyborów lub naruszenia przepisów kodeksu dotyczących głosowania, ustalenia wyników głosowania lub wyników wyborów, mającego wpływ na wynik wyborów.

W ocenie Sądu Najwyższego zarzut protestów wyborczych w postaci niezgodnego z prawem zaangażowania się w trakcie ciszy wyborczej w agitację mającą na celu wpłynięcie na wynik wyborczy na korzyść Prezydenta A.D. polegającego na rozesłaniu w dniu 11 lipca 2020 r. wiadomości tekstowej w formie alertu RCB, nie mieści się w zakresie przedmiotowym protestu wyborczego. Dodatkowo zauważyć należy, że niektórzy wnoszący protest nie sformułowali w tym zakresie konkretnych zarzutów wskazujących, jakie przepisy Kodeksu wyborczego i w jaki sposób zostały naruszone, czy też mylnie wskazywali, iż powyższa okoliczność stanowi przestępstwo z rozdziału XXXI Kodeksu karnego, w tym z art. 248 k.k.

Jak stanowi art. 107 § 1 k.wyb., w dniu głosowania oraz na 24 godziny przed tym dniem prowadzenie agitacji wyborczej, w tym zwoływanie zgromadzeń, organizowanie pochodów i manifestacji, wygłaszanie przemówień oraz rozpowszechnianie materiałów wyborczych jest zabronione.

Wskazać należy, że naruszenie przytoczonego przepisu nie jest przestępstwem określonym w rozdziale XXXI Kodeksu karnego, lecz zgodnie z art. 498 w związku z art. 516 k.wyb, wykroczeniem zagrożonym karą grzywny. Ponadto przepis art. 107 § 1 k.wyb. nie jest też przepisem dotyczącym głosowania, ustalenia wyników głosowania lub wyników wyborów w rozumieniu art. 82 § 1 pkt 2 k.wyb. Nawet przy szerokim rozumieniu pojęcia „przepisów dotyczących głosowania”, zaprezentowanego w uchwale Sądu Najwyższego dnia 18 października 2012 r., III SW 4/12 (OSNP 2013 nr 5-6, poz. 70), nie można uznać, że mieszczą się w nim przepisy regulujące przebieg kampanii wyborczej. Z treści art. 82 § 2 k.wyb., że chodzi w nim o naruszenia przepisów, których dopuścił się właściwy organ wyborczy (PKW, OKW, Ob.KW). Tylko zatem przepisy regulujące formalne procedury, mające zastosowanie do postępowania przed ustawowymi

organami wyborczymi, da się zakwalifikować „jako przepisy dotyczące głosowania, ustalenia wyników głosowania lub wyników wyborów”. Stąd też przedmiotem protestu nie mogą być zarzuty przeciwko prowadzonej kampanii wyborczej (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 11 czerwca 2015 r., III SW 57/15).

Ostatecznie celem niniejszego postępowania i jego przedmiotem nie jest również badanie, czy wysłanie w dniu 11 lipca 2020 r. wiadomości tekstowej w formie alertu Rządowego Centrum Bezpieczeństwa odbyło się zgodnie z przepisami ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (t.j. Dz.U. 2019, poz. 1398 ze zm.) oraz rozporządzenia Ministra Zdrowia z 15 czerwca 2020 r. w sprawie wykazu środków ochrony osobistej związanej ze zwalczaniem epidemii COVID-19 dla członków obwodowych komisji wyborczych oraz szczegółowych zasad bezpieczeństwa sanitarnego w lokalu wyborczym (Dz.U. 2020, poz. 1046). Powyższe nie podlega zatem rozpoznaniu przez Sąd Najwyższy w sprawie z protestów wyborczych.

Z tych wszystkich względów protesty oparte na wskazanym zarzucie nie spełniają warunków do jego merytorycznego rozpoznania, dlatego też Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji na podstawie art. 322 § 1 zd. 1 k.wyb. w zw. z art. 321 § 3 k.wyb. i w zw. z art. 1 ust. 2 ustawy.

Protest A.M.K. (I NSW 786/20) nie został podpisany przez skarżącą. Natomiast, nie ulega wątpliwości, iż protest powinien spełniać ogólne warunki pisma procesowego określone w art. 126 k.p.c. oraz warunki szczególne określone przez ustawę i Kodeks wyborczy. Za szczególnym rozumieniem pisemności w myśl art. 15 ust. 2 ustawy, ale także dotychczas mającego zastosowanie w sprawach protestów wyborczych art. 321 § 1 zd. 1 k.wyb., przemawia ustrojowy charakter przepisów dotyczących protestu wyborczego, które – z jednej strony nie powinny nadmiernie ograniczać konstytucyjnego prawa do protestu wyborczego, z drugiej zaś – poprzez złożenie własnoręcznego podpisu – co stanowi podstawę tradycyjnego rozumienia formy pisemnej w prawie – skłaniać do refleksji nad kształtem kierowanego do Sądu Najwyższego protestu. Brak własnoręcznego podpisu pod protestem wyborczym stanowi istotny brak, który skutkuje uznaniem, że protest w braku własnoręcznego podpisu nie spełnia formalnego warunku

pisemności, a zatem należy pozostawić go bez dalszego biegu, na podstawie art. 322 § 1 zd. 1 k.wyb. w zw. z art. 321 § 1 k.wyb. i w zw. z art. 1 ust. 2 ustawy.

Odnosząc się do pozostałych zarzutów podniesionych w proteście I NSW 795/20, a także w protestach I NSW 3543/20, I NSW 5605/20, I NSW 5690/20 oraz I NSW 5692/20, powołując się na wyżej zaprezentowaną koncepcję rozumienia pojęcia „przepisów dotyczących głosowania”, po pierwsze wskazać należy, że zarzut naruszenia art. 127 ust. 1 Konstytucji RP oraz odpowiadającego mu art. 287 k.wyb. wykracza poza granice możliwych do podniesienia w proteście zarzutów. Jak bowiem wskazano powyżej, podstawą protestu wyborczego może być naruszenie przepisów Kodeksu wyborczego dotyczących głosowania, ustalenia wyników głosowania lub wyników wyborów mających wpływ na wynik wyborów. Na marginesie zauważyć należy, że wnoszący protest nie przedstawił żadnej argumentacji dlaczego uważa, że kampania urzędującego Prezydenta była dłuższa niż R.T. i jak miała wpłynąć na naruszenie powyższych przepisów. Brak należytego uzasadnienia zarzutu uniemożliwia Sądowi Najwyższemu jakiekolwiek odniesienie się do niego. Przedmiotem rozważań protestu jest także działalność telewizji publicznej, w ocenie wnoszącego protest wykonywanej nienależycie, w kontekście misji, jednakże i tak okoliczność nie może stanowić podstawy protestu wyborczego, bowiem nie mieści się w kategorii zarzutów z art. 82 k.wyb. Przechodząc do dalszych twierdzeń i zarzutów protestu podnieść należy, że nawet szerokie rozumienie pojęcia „przepisów dotyczących głosowania lub ustalenia jego wyników lub wyników wyborów” nie upoważnia do uznania jako podstawy protestu wszelkich naruszeń prawa wyborczego, we wszystkich fazach procesu wyborczego, jeśli nie mają one bezpośredniego wpływu na wynik wyborów. Trzeba przy tym pamiętać, że naruszenia przepisów k.wyb., o których mowa w art. 82 § 1 pkt 2, musi dokonać właściwy organ wyborczy. Dlatego przedmiotem protestu zasadniczo nie mogą być zarzuty dotyczące przebiegu kampanii wyborczej, skoro nie jest ona prowadzona i nadzorowana przez organy wyborcze wymienione w przepisach k.wyb. (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 14 kwietnia 2016 r., III SW 4/16). W kontekście powyższego, również zarzuty dotyczące finansowania kampanii wyborczej nie mogą stanowić podstawy protestu. Dość zauważyć, że ustawodawca wprowadził odrębny (inny niż protest wyborczy) środek prawny umożliwiający

dokonanie przez Sąd Najwyższy oceny prawidłowości postępowania organów, którym ustawodawca przyznał kompetencje kontrolne w zakresie finansowania kampanii wyborczej (zob. art. 145 § 1 k.wyb.). Wnoszący protest podniósł również zarzuty dotyczące popełnienia przestępstw, jednakże w ocenie Sądu Najwyższego, wskazane zachowania nie mieszczą się w granicach art. 250 k.k., 250a § 2 k.k., czy też 231 § 1 k.k.

Z tych wszystkich względów zarzuty inne niż te dotyczące alertu RCB, podniesione w protestach I NSW 795/20, I NSW 3543/20, I NSW 5605/20, I NSW 5690/20, I NSW 5692/20, nie spełniają warunków do ich merytorycznego rozpoznania, dlatego też Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji na podstawie art. 322 § 1 zd. 1 k.wyb. w zw. z art. 321 § 3 k.wyb. i w zw. z art. 1 ust. 2 u.wyb. 2020.

Mając powyższe na uwadze Sąd Najwyższy na podstawie wskazanych przepisów orzekł jak w sentencji.