

POSTANOWIENIE

Dnia 14 listopada 2019 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Mirosław Sadowski (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Marek Siwek

SSN Aleksander Stępkowski

w sprawie z protestu wyborczego S. P.

przeciwko ważności wyborów do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej

przy udziale Przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej i Prokuratora Generalnego

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 14 listopada 2019 r.

pozostawia protest bez dalszego biegu.

UZASADNIENIE

S. P. wniosła protest przeciwko ważności wyborów do Sejmu RP we wszystkich okręgach wyborczych przeprowadzonych w dniu 13 października 2019 r., zarzucając naruszenie art. 82, 83 i 241 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. - Kodeks Wyborczy (t.j. Dz. U. 2019 poz. 684 ze zm.) i art. 101 ust. 2 Konstytucji RP poprzez dopuszczenie się przez osoby odpowiedzialne w (...) S.A. za przygotowanie oraz prezentację materiałów dotyczących kampanii wyborczej do Sejmu RP przestępstwa przeciwko wyborom określonego w art. 249 pkt 2 k.k., mającego wpływ na wynik wyborów, a polegającego na przeszkadzaniu podstępem swobodnemu wykonywaniu prawa do głosowania poprzez faworyzowanie w mediach publicznych, tj. (...) S.A., Komitetu Wyborczego (...) przy jednoczesnym

dyskredytowaniu innych komitetów wyborczych, ich kandydatów oraz propozycji programowych.

W ocenie wnoszącej protest program informacyjny „(...)” przez całą kampanię wyborczą głównie prezentował Komitet Wyborczy (...), przy czym wydźwięk poszczególnych materiałów bez względu na ich rzeczywiste tło był pozytywny. Pozostałe komitety wyborcze były przedstawiane w zdecydowanej mniejszości, przy czym jeżeli przedstawiany był materiał dotyczący ogólnie rozumianej opozycji, była ona z reguły przedstawiana w niekorzystnym świetle, a cały przekaz miał negatywny wydźwięk, mogący powodować u potencjalnego odbiorcy - wyborcy, negatywny odbiór pomimo, iż nie było ku temu jakichkolwiek podstaw. Zdaniem wnoszącej protest, kreowanie niezgodnie z rzeczywistością informacji o określonych wydarzeniach, może doprowadzić do wprowadzenia w błąd ich odbiorców, a przez to wpływać na podejmowane przez nich decyzje. W sytuacji, gdy nadawca publiczny nieustannie promuje opcję rządzącą, dyskredytując przy tym partie opozycyjne i stworzone przez nie komitety wyborcze, jest oczywiste, że u statystycznego odbiorcy powstaje przekonanie, że w zasadzie tylko promowana opcja jest słusznym wyborem, mimo iż przekazywane informacje nie muszą mieć nic wspólnego z rzeczywistością. Tym samym odbiorca zostaje faktycznie wprowadzony w błąd przez nadawcę publicznego, co skutkuje utrudnianiem mu swobodnego wykonywania prawa głosu.

Wnosząca protest podkreśliła rolę (...) S.A., jako głównego medium kształtującego poglądy i sympatie polityczne wyborców, z uwagi na największy zasięg nadawania. W ocenie wnoszącej protest (...) S.A. naruszyło obowiązek pluralizmu mediów publicznych wyróżniając jeden komitet wyborczy oraz dyskredytując pozostałe komitety wyborcze, będące oponentami politycznymi opcji sprawującej władzę, co miało wpływ na decyzję wyborców, w tym tzw. elektoratu niezdecydowanego. Działania (...) S.A. stanowiły niedozwoloną agitację na rzecz partii rządzącej, naruszającą zasady przydziału i publikacji nieodpłatnego czasu antenowego określone w kodeksie wyborczym, co miało wpływ na wynik wyborów. Nadto wnosząca protest podkreśliła, że „uprawianie” polityki przez nadawcę publicznego, finansowanego z opłat abonamentowych, stoi wprost w sprzeczności z jego podstawowymi obowiązkami ustawowymi, na co nie może być przyzwolenia

w demokratycznym państwie prawa. Społeczeństwo ma prawo do poszanowania w programach informacyjnych i publicystycznych zasad bezstronności i pluralizmu. Problem w tym zakresie dostrzegło także OBWE, wskazując: „Te wybory były dobrze zorganizowane przed dniem głosowania; obywatele przekraczając próg lokali wyborczych, mieli wiele opcji, lecz ich zdolność dokonania wyboru w oparciu o dostępne informacje była pomniejszona poprzez stronniczość mediów, przede wszystkim nadawcy publicznego” (Ambasador Jan Petersen, Szef Misji Obserwacji Wyborów Biura Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka OBWE). Na stronniczość programów (...) S.A. wskazały także inne organizacje, jak chociażby Towarzystwo Dziennikarskie, które stwierdziło: „Zmasowana propaganda rządzącej partii przez publiczną telewizję znosi wymaganą przez prawo równość szans uczestniczących w wyborach partii i zasadniczo podważa wiarygodność wyboru Polaków 13 października.”

Jako dowody w sprawie, wnosząca protest wskazała materiały prasowe znajdujące się pod określonymi adresami na stronach internetowych serwisów informacyjnych (...) oraz (...). Nadto wnosząca protest wniosła o zwrócenie się do (...) S.A. o zabezpieczenie i przekazanie do Sądu Najwyższego pełnego zapisu wszystkich programów informacyjnych w tym całości nagrań „(...)”, „(...)”, „(...)” oraz całości emisji w (...) na okoliczność ustalenia ilości czasu antenowego poświęconego przez (...) S.A. na prezentacje poszczególnych komitetów wyborczych podczas kampanii wyborczej do Sejmu RP w 2019 r. oraz sposobu przedstawiania poszczególnych komitetów wyborczych; przeprowadzenie dowodu z opinii biegłego z zakresu monitoringu aktywności mediów, na okoliczność ustalenia ilości czasu antenowego poświęconego przez (...) S.A. na prezentacje poszczególnych komitetów wyborczych podczas kampanii wyborczej do Sejmu RP w 2019 r. oraz sposobu przedstawiania poszczególnych komitetów wyborczych, a także czy prezentowanie przez publicznego nadawcę w swoich programach głównie Komitetu Wyborczego (...) mogło mieć wpływ na decyzje wyborcze podejmowane przez obywateli w dniu 13 października 2019 r. w wyborach do Sejmu RP.

Prokurator Generalny wniósł o pozostawienie protestu wyborczego bez dalszego biegu, podnosząc, że wnosząca protest nie przedstawiła

oraz nie wskazała dowodów na poparcie sformułowanego zarzutu naruszenia art. 249 k.k., tj. że opisane działania wypełniły znamiona przestępstwa i miały wpływ na wynik wyborów.

Przewodniczący Państwowej Komisji Wyborczej wniósł o pozostawienie protestu bez dalszego biegu, podnosząc, że działalność informacyjna nadawców radiowych i telewizyjnych oraz innych mediów, w tym również nadawców publicznych, nie może być podstawą do złożenia protestu wyborczego, a zarzuty zawarte w proteście nie wypełniają żadnej z przesłanek określonych w art. 82 k.wyb.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Protest należało pozostawić bez dalszego biegu.

Zgodnie z art. 101 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, wyborcy przysługuje prawo zgłoszenia do Sądu Najwyższego protestu przeciwko ważności wyborów na zasadach określonych w ustawie. Zasady te zostały określone w przepisach ogólnych Kodeksu wyborczego (art. 82 i art. 83) oraz w odniesieniu do wyborów do Sejmu w art. 241-246 Kodeksu wyborczego. W myśl art. 241 § 3 k.wyb. wnoszący protest powinien wskazać w nim zarzuty oraz przedstawić lub wskazać dowody, na których opiera te zarzuty. Wskazanie zarzutów i dowodów jest wymogiem formalnym protestu wyborczego, którego niespełnienie skutkuje pozostawieniem go bez dalszego biegu, stosownie do treści art. 243 § 1 k.wyb. Zgodnie natomiast z treścią art. 82 § 1 pkt 1 i 2 k.wyb., przeciwko ważności wyborów, ważności wyborów w okręgu lub wyborowi określonej osoby może być wniesiony protest 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 wyborczego dotyczących głosowania, ustalenia wyników głosowania lub wyników wyborów, mającego wpływ na wynik wyborów.

O ile nie ulega wątpliwości, że wnosząca protest zawarła wskazanie dowodów, na poparcie podniesionych w sprawie zarzutów, to nie sposób uznać, że opisane w nim okoliczności mogą być uznane za realizujące znamiona przestępstwa określonego w art. 249 pkt 2 k.k., tj. przeszkadzania przemocą,

groźbą bezprawną lub podstępem swobodnemu wykonywaniu prawa do kandydowania lub głosowania. Przedmiotem ochrony przepisu art. 249 k.k. jest wolny od bezprawnych nacisków przebieg wyborów i referendum. Ochronie podlegają zgromadzenia organizowane w trakcie kampanii wyborczej, a także wykonywanie praw wyborczych, zarówno prawa wybierania (czynne prawo wyborcze) jak i prawa wybieralności (bierne prawo wyborcze), oraz określony w Kodeksie wyborczym sposób głosowania i obliczania głosów. Od strony podmiotowej jest to przestępstwo powszechne, które może popełnić każda osoba fizyczna, a z punktu widzenia znamion strony podmiotowej jest to przestępstwo umyślne, które można popełnić tylko z zamiarem bezpośrednim. Od strony przedmiotowej jest to zaś przestępstwo formalne, gdyż do jego znamion nie należy wywołanie skutku w postaci faktycznego uniemożliwienia przeprowadzenia zgromadzenia, wykonywania prawa wyborczego czy obliczenia głosów. Samo zaś przeszkadzanie, czyli ingerowanie w spokojny, prawem przewidziany tryb korzystania obywateli z przysługujących im praw związanych z udziałem w wyborach czy referendum, musi przybrać postać któregoś z enumeratywnie wymienionych sposobów działania, tj. przemocy, podstępu, groźby bezprawnej (vide: postanowienie Sądu Najwyższego z 10 listopada 2011 r., III SW 102/11, Lex nr 1647050).

W okolicznościach niniejszej sprawy stwierdzić należy, że artykuł 249 pkt 2 k.k. łączy wskazaną czynność przeszkadzania ze swobodnym wykonywaniem m.in. prawa do głosowania, a więc z realizacją czynnego prawa wyborczego, o którym mowa w art. 10 k.wyb., które materializuje się w akcie oddania głosu na wybranego kandydata. Uwzględniając zatem reguły wykładni językowej należy przyjąć, że przestępstwo z art. 249 pkt 2 k.k. może być popełnione poprzez takie zachowanie, które utrudnia, w jakikolwiek sposób zakłóca osobie posiadającej czynne prawo wyborcze w realizacji tego prawa, a więc w swobodnym oddaniu głosu w trakcie wyborów. W piśmiennictwie wskazuje się, że przeszkadzanie w swobodnym wykonywaniu prawa do głosowania to ingerowanie w spokojny, prawem przewidziany tryb korzystania z przysługujących obywatelom praw związanych z wyborami i udziałem w referendum (zob. A. Pilch, M. Szewczyk (w:) W. Wróbel, A. Zoll (red.), *Kodeks karny. Część szczególna*, t. II, cz. II, teza 4

do art. 249, WKP 2017), czy też podejmowanie rozmaitych czynności mających na celu utrudnienie realizacji praw wyborczych (zob. V. Konarska-Wrzonek, *Kodeks karny. Komentarz*, teza 2 do art. 249, WKP 2017). Zestawienie elementów podmiotowych i przedmiotowych rozważanego przestępstwa prowadzi do wniosku, że czynność przeszkadzania w swobodnym oddaniu głosu musi być powiązana z faktem oddawania konkretnego głosu, skoro istota zachowania polegającego na przeszkadzaniu sprowadza się do zakłócenia swobody uprawnionej osoby w realizacji tego aktu. Co istotne, przeszkadzanie ma być m.in. realizowane za pomocą podstępu, a więc wprowadzenia określonej osoby w błąd, bądź też wyzyskania takiego błędu (vide: postanowienie Sądu Najwyższego z 6 listopada 2019 r., I NSW 145/19, niepubl.).

Uwzględniając powyższe uwagi należy stwierdzić, że podawanie informacji w mediach publicznych, do których niewątpliwie zalicza się (...) S.A., w sposób który może być odbierany jako faworyzujący określoną partię polityczną lub w okresie kampanii wyborczej, określonego Komitetu wyborczego, nie może być uznane za przestępstwo realizujące znamiona art. 249 pkt 2 k.k., bowiem nie stanowi czynności mającej na celu przeszkadzanie w swobodnym oddaniu głosu. Nie zakłóca samego aktu wyboru konkretnego kandydata, nie utrudnianie go, ani też nie czyni niemożliwym realizację prawa do czynnego udziału w wyborach. Wskazywane przez wnoszącą protest działania, które w jej subiektywnym odczuciu, zmierzały do wprowadzenia potencjalnych wyborców w błąd, a co miało skutkować oddaniem przez nich głosu na określoną, faworyzowaną partię polityczną, nie stanowi w świetle prawa groźby karalnej, nie zawiera w sobie znamion nawet szeroko rozumianej przemocy czy też podstępu. Podnoszone przez wnoszącą protest okoliczności dotyczące formy przekazu informacji, ich treści bądź też - równie istotnego - czasu trwania materiału informacyjnego, dotyczą przede wszystkim programów informacyjnych, a tym samym rzetelności i niezależności mediów. Na marginesie wskazać należy, że informacje dotyczące bieżących wydarzeń politycznych, ze swej istoty dotyczą przede wszystkim działań partii rządzącej a nie partii politycznych pretendujących do rządzenia, które działania takie mogą jedynie komentować.

W dalszej kolejności wskazać należy, że podnoszone przez wnoszącą protest nieprawidłowości w kampanii wyborczej dotyczące treści informacji są uregulowane w Kodeksie wyborczym w rozdziale dotyczącym kampanii wyborczej, chroniąc kandydatów przed rozpowszechnianiem nieprawdziwych informacji (art. 111 k.wyb.). Zgodnie natomiast z treścią art. 243 § 2 k.wyb. Sąd Najwyższy pozostawia bez dalszego biegu protest dotyczący sprawy, co do której w kodeksie przewiduje się możliwość wniesienia przed dniem głosowania skargi lub odwołania do sądu lub do Państwowej Komisji Wyborczej. Szczegółowe uregulowania dotyczące czasu emisji audycji wyborczych w kampanii wyborczej do Sejmu RP zostały uregulowane w art. 252-254 k.wyb. Wnosząca protest w żaden sposób nie uprawdopodobniła, że przepisy dotyczące czasu emisji audycji wyborczych zostały naruszone. Wobec powyższego Sąd Najwyższy stwierdził brak podstaw do przeprowadzania postępowania dowodowego w zakresie prawidłowej realizacji przez media publiczne obowiązku emisji nieodpłatnych audycji wyborczych.

Reasumując, Sąd Najwyższy stwierdził, że negatywna ocena działalności medialnej telewizji publicznej w okresie poprzedzającym wybory parlamentarne nie może być utożsamiana z faktem popełnienia przestępstwa z art. 249 pkt 2 k.k. Nie może także stanowić przedmiotu badania w trybie protestu wyborczego przebieg kampanii wyborczej w mediach publicznych w zakresie upowszechniania informacji nieprawdziwych, gdyż ustawodawca przewidział w tym względzie inne środki zaskarżenia, które wnosi się w trakcie trwania kampanii wyborczej. Z przywołanych wyżej powodów podniesione w proteście zarzuty nie mogły być uznane za wypełniające dyspozycję art. 241 § 3 k.wyb.

Wobec powyższego, na podstawie art. 243 § 1 k.wyb., Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji postanowienia.