

POSTANOWIENIE

Dnia 28 lipca 2020 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Ewa Stefańska (przewodniczący)

SSN Paweł Czubik

SSN Marek Siwek (sprawozdawca)

w sprawie z protestu wyborczego B.K.

przeciwko wyborowi Prezydenta 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 28 lipca 2020 r.

postanawia:

pozostawić protest wyborczy bez dalszego biegu.

UZASADNIENIE

Dnia 16 lipca 2020 r. na podstawie art. 101 ust. 2 Konstytucji RP oraz art. 321 § 1 w zw. z art. 82 § 1 k.wyb. B.K. wniosła protest wyborczy do Sądu Najwyższego przeciwko wyborowi Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarzucając naruszenie w czasie kampanii wyborczej przepisów Konstytucji, Kodeksu wyborczego oraz przepisów karnych.

Wnosząca protest podniosła, że wskazane w uzasadnieniu naruszenia miały olbrzymi wpływ na wynik wyborów oraz wniosła o podjęcie przez Sąd Najwyższy uchwały stwierdzającej nieważność dokonanego 12 lipca 2020 r. wyboru Prezydenta Rzeczypospolitej

B.K. kolejno przedstawiła okoliczności faktyczne, które jej zdaniem dowodzą wielokrotnego i rażącego naruszenia w trakcie wyborów art. 127 ust. 1 Konstytucji RP oraz art. 287 k.wyb. dotyczących przede wszystkim równości wyborów. Wskazała na różny czas trwania kampanii wyborczej obu kandydatów oraz sposób ich traktowania przez media publiczne. Wniósł o zobowiązanie Zarządu TV[...] do utrwalenia i udostępnienia Sądowi wszystkich głównych wydań programu „W.” emitowanego codziennie w TV[...]1 i TV[...] I. o godz. 19.30 w dniach od 15 maja 2020 r. do 10 lipca 2020 r. oraz całego materiału z debaty przed I turą, a następnie o dokonanie analizy porównawczej wyemitowanych informacji dotyczących kandydatów i treści debaty.

Następnie wniosła o wystąpienie do TV[...], czy też instytucji monitorującej oglądalność, o podanie informacji o średniej dziennej liczbie widzów tego programu, co pozwoli ustalić skalę wpływu przeanalizowanych materiałów na telewidzów.

Kolejno zarzuciła naruszenie art. 326 § 2 k.wyb. poprzez emitowanie przez TV[...] wielu informacji bezkrytycznie promujących urzędującego Prezydenta oraz materiałów krytycznych wobec drugiego kandydata. B.K. wniosła o to, aby Sąd zobowiązał Zarząd „TV[...]” do utrwalenia i udostępnienia Sądowi wszystkich materiałów medialnych dotyczących obu kandydatów w okresie od 15 maja 2020 r. do 10 lipca 2020 r. oraz o dokonanie analizy porównawczej, która pozwoli ocenić niespotykaną skalę nadużyć popełnionych przez „TV[...]” na rzecz urzędującego Prezydenta RP.

Wniosła dalej o zobowiązanie Komitetu wyborczego A.D. do ujawnienia Sądowi pełnego składu osobowego jego komitetu. Jak podniosła, kolejność przeprowadzania dowodów ma znaczenie, ponieważ lista członków tego komitetu powinna być później skonfrontowana z pełnym spisem urzędników państwowych dodatkowo (nieformalnie) prowadzących kampanię urzędującego Prezydenta RP. Zdaniem wnoszącej protest Komitet wyborczy 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.

Następnie wnosząca protest podniosła, że pomiędzy I, a II turą głosowania w przedmiotowych wyborach (ale również wcześniej) premier, jak i wielu członków

jego gabinetu (oraz innych współpracowników rządu) podróżowało po kraju rozdając „czeki” na określone kwoty przedstawicielom wielu samorządów. Ich wręczanie było połączone z agresywną promocją kandydata A.D.. B.K. wniosła o zobowiązanie Rady Ministrów do udzielenia informacji ile „czeków” i o jakiej wartości, a także w jakich konkretnie samorządach zostało rozdanych w czasie kampanii wyborczej oraz ile wizyt, których tematem byli kandydaci w wyborach odbyli członkowie (i współpracownicy) rządu od rozpoczęcia kampanii wyborczej A.D. do 11 lipca 2020 r. Następnie wniosła o zobowiązanie Państwowej Komisji Wyborczej do udzielenia informacji o ilości głosów oddanych w I oraz II turze na A.D. w komisjach wyborczych obejmujących obszar samorządów obdarowanych „czekami” lub odwiedzonych przez wskazanych urzędników. Wobec powyższego wniosła również o zwrócenie się przez Sąd do niezależnych stacji telewizyjnych TV[...] i P[...] o dostarczenie materiałów filmowych potwierdzających powyższe okoliczności.

Następnie zarzuciła Radzie Ministrów obchodzenie prawa w postaci nielegalnego finansowania kampanii prezydenckiej A.D., tj. naruszanie limitów i zasad określonych w art. 327 k.wyb. Wniosła o zobowiązanie przez Sąd Kancelarii Rady Ministrów do przedstawienia wszystkich wydatków dotyczących spotkań członków gabinetu lub urzędników, współpracowników z wyborcami, podczas których promowano kandydaturę A.D., a także o przedstawienie łącznej wysokości złożonych przez nich na ręce przedstawicieli samorządów promes („czeków”) noszących cechy przyrzeczeń publicznych (art. 919 k.c.).

Zdaniem wnoszącej protest zachodzi podejrzenie, że wskazane powyżej działania i zachowania wypełniały znamiona przestępstw określonych w art. 250 k.k. (naruszenie swobody głosowania) oraz art. 250a § 2 k.k. (nakłanianie do głosowania). B.K. poddała pod rozagę, czy wskazane działania funkcjonariuszy publicznych nie stanowią przestępstwa nadużycia funkcji określonego w art. 231 § 1 k.k., ponieważ prowadzenie na taką skalę (sprzecznie z treścią art. 90 § 1 k.wyb.) kampanii wyborczej jednego kandydata z jednoczesnym obchodzeniem art. 327 k.wyb. jest z pewnością działaniem na szkodę interesu publicznego, w tym m.in. gwarantowanych Konstytucją równych wyborów, i pogwałceniem dyscypliny budżetowej obowiązującej w sferze finansów publicznych.

Kolejno wniosła o zobowiązanie Komitetu wyborczego A.D. do udowodnienia, że to jego Komitet wyborczy pokrył koszty obsługiwaną przez Poczta [...] ogólnopolskiej kampanii ulotkowej, albo do wskazania innego finansującego. Zdaniem wnoszącej protest w przypadku, gdy kampanii tej nie finansował Komitet, wówczas można stwierdzić naruszenie art. 90 § 1 i art. 327 § 1 k.wyb. przez podmiot finansujący. Na wypadek takiej sytuacji wniosła o wystąpienie przez Sąd do Poczty [...] o informację w jakiej ilości materiały te rozdyskrebuowano, co pozwoli ocenić skalę ich wpływu na korzystne dla A.D., a niekorzystne dla kandydata T. decyzje wyborcze. Wnosząca protest na koniec podniosła, że bez wskazanych naruszeń ostateczny wynik elekcji byłby co najmniej odwrotny, co całkowicie uzasadnia złożenie niniejszego protestu.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Wniesiony protest wyborczy należało pozostawić bez dalszego biegu.

Trzeba przede wszystkim wskazać, iż z mocy art. 129 Konstytucji RP prawo do zgłoszenia do Sądu Najwyższego protestu przeciwko ważności wyboru Prezydenta RP przysługuje wyborcy, jednakże na zasadach określonych w ustawie.

Materialnoprawne podstawy protestu wyborczego określone są w art. 82 § 1 pkt 1 i 2 k.wyb., w myśl którego 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 dotyczących głosowania, ustalenia wyników głosowania lub wyników wyborów, mającego wpływ na wynik wyborów.

W zakresie kwestii proceduralnych należy natomiast wskazać, iż według art. 321 § 3 k.wyb. wnoszący protest powinien sformułować w nim zarzuty oraz przedstawić lub wskazać dowody, na których opiera swoje zarzuty. Zestawienie tego przepisu o charakterze procesowym, z materialnoprawnymi podstawami protestu wyborczego nie pozostawia wątpliwości, że w proteście wyborczym można podnieść tylko takie zarzuty, które przewiduje Kodeks wyborczy. Pomijając

przestępstwa wymienione w art. 82 § 1 pkt 1 k.wyb., można więc podnieść jedynie naruszenia wyłącznie tych przepisów Kodeksu wyborczego, które dotyczą głosowania, ustalenia wyników głosowania lub wyników wyborów, co wynika *expressis verbis* z art. 82 § 1 pkt 2 k.wyb.

Przytoczone regulacje Kodeksu wyborczego prowadzą zatem do wniosku, że możliwości kwestionowania wyborów w proteście wyborczym zostały ograniczone do naruszenia części przepisów tego aktu prawnego. Nie ulega natomiast wątpliwości, że nie można podnosić naruszenia innych przepisów Kodeksu wyborczego, aniżeli dotyczących głosowania, ustalenia wyników głosowania lub wyników wyborów, ani tym bardziej nie można w proteście wyborczym skutecznie kwestionować samego obowiązywania określonych aktów prawnych.

Dodać jeszcze trzeba, że protest wyborczy musi odnosić się do określonych zdarzeń, związanych z głosowaniem, ustaleniem wyników głosowania lub wyników wyborów, jakie są znane wnoszącemu protest i co do których dysponuje on określonymi dowodami. Nie jest zatem dopuszczalne kwestionowanie w proteście wyborczym innych etapów procesu wyborczego poza samym głosowaniem, a tym bardziej powoływanie się na nieokreślone i niesprecyzowane okoliczności, znane wnoszącemu protest z przekazów medialnych oraz dążenie do ich weryfikacji przez Sąd Najwyższy w postępowaniu protestowym.

Co do przepisów Konstytucji RP, to podnoszenie ich naruszenia w proteście wyborczym jest możliwe, o ile przepisy te mają ten sam charakter, co regulacje Kodeksu wyborczego, o których mowa w art. 82 § 1 pkt 2 k.wyb., a więc jedynie wówczas gdyby naruszenie ustawy zasadniczej było związane z samym głosowaniem, ustaleniem wyników głosowania lub wyników wyborów. Takie przepisy znajdują się np. w art. 127 ust. 4, 5 lub 6 Konstytucji RP. Wykluczone jest natomiast podniesienie w proteście wyborczym zarzutów dotyczących zasad ogólnych określonych w ustawie zasadniczej, czy też np. regulacji zawartej w jej art. 128 ust. 2. Przepis ten reguluje bowiem organizację wyborów, a nie głosowanie, które należy łączyć z faktem realizacji prawa wyborcy do oddania głosu w wyborach prezydenckich. Uwagi wnoszącego protest dotyczące naruszenia norm konstytucyjnych o innym charakterze, aniżeli

wskazane, nie mogą być więc merytorycznie rozpoznane w niniejszym postępowaniu.

Co do zarzutu dotyczącego kampanii wyborczej, należy wskazać, iż także on nie mieści się w ramach protestu, określonych w art. 82 § 1 pkt 1 lub 2 k.wyb. Sposób prowadzenia kampanii wyborczej nie może być oceniany z punktu widzenia przestępstw przeciwko wyborom i referendum określonych w Kodeksie karnym, jak również z punktu widzenia przepisów dotyczących głosowania, ustalenia wyników głosowania ani wyników wyborów. Z treści art. 105 § 1 k.wyb. agitacją wyborczą, do czego sprowadzają się czynności kandydatów i ich komitetów podejmowanych w ramach kampanii wyborczej jest publiczne nakłanianie lub zachęcanie do głosowania w określony sposób, w tym w szczególności do głosowania na kandydata określonego komitetu wyborczego. Nie ulega wątpliwości, że przepis stanowiący podstawę prowadzenia kampanii nie może być zaliczony do grupy przepisów dotyczących głosowania. Rozważania wnoszącego protest w tym zakresie nie mogą być przedmiotem stanowiska merytorycznego Sądu Najwyższego, zaś wnioski dowodowe złożone w tym zakresie należy uznać za bezprzedmiotowe.

Nie może być również mowy o utożsamieniu czynności podejmowanych w ramach kampanii wyborczej z przestępstwami z art. 250 i 250a k.k.

Zgodnie z treścią art. 250a § 2 k.k. penalizowane jest zachowanie polegające na udzieleniu korzyści majątkowej lub osobistej osobie uprawnionej do głosowania, aby skłonić ją do głosowania w określony sposób lub za głosowanie w określony sposób. Przede wszystkim z wniesionego protestu wyborczego nie wynika, by jakiegokolwiek obietnice skierowane były do konkretnej osoby i miały na celu skłonienie jej do głosowania w określony sposób. Wszelkie uwagi w tym zakresie, jakie zawarte są we wniesionym proteście zawierają jedynie dywagacje i przypuszczenia; nie jest w nim wskazana żadna konkretna osoba, która miałaby głosować za „korzyść majątkową” i to „w określony sposób”. Inną rzeczą jest z kolei to, że brak jest podstaw do ustalenia, że „korzyści majątkowe”, o których mowa w proteście miałyby trafić do głosujących, zwłaszcza że wnoszący protest nie wskazała konkretnych beneficjentów „korzyści majątkowych”, o których mowa w przepisie. Co do regulacji z art. 250 k.k. wnoszący protest nie przedstawił kto

i w jakich okolicznościach miałby się dopuścić przemocy, groźby bezprawnej czy też wykorzystania stosunku zależności, a takie znamiona czasownikowe przestępstwa zawarte są w tym przepisie.

Trzeba zarazem wskazać, iż sam fakt przywołania naruszenia przywołanego w proteście przepisu Kodeksu karnego z rozdziału XXXI tej ustawy nie skutkuje automatycznie jego rozpoznaniem. Z punktu widzenia merytorycznego rozpoznania protestu wyborczego istotne jest bowiem to, czy zachowanie opisane w proteście wyborczym, a więc określone zdarzenie historyczne, może w ogóle być rozważane przez pryzmat przepisu karnego, o którym mowa w art. 82 § 1 pkt 1 k.k. Takie stanowisko Sąd Najwyższy zajmował także w przeszłości (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z 6 listopada 2019 r., I NSW 145/19). Przedstawione przez skarżącego zdarzenia zostały dowolnie określone jako ewentualnie wypełniające znamiona powołanych wyżej przestępstw, co powoduje, że nie można stwierdzić, by mogły stanowić podstawę zarzutu odpowiadającą wymogowi z art. 321 § 3 k.w.

W związku z tym, że według art. 322 § 1 k.wyb. Sąd Najwyższy pozostawia bez dalszego biegu protest wniesiony przez osobę do tego nieuprawnioną lub niespełniającą warunków określonych w art. 321, należało orzec jak w sentencji.