

POSTANOWIENIE

Dnia 31 lipca 2020 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Krzysztof Wiak (przewodniczący)

SSN Leszek Bosek

SSN Tomasz Demendecki (sprawozdawca)

w sprawie z protestu wyborczego M.R.
przeciwko ważności wyboru 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 31 lipca 2020 r.,

pozostawia protest bez dalszego biegu.

UZASADNIENIE

Pan M.R. pismem z dnia 16 lipca 2020 r. (data stempla pocztowego) wniósł protest wyborczy przeciwko wyborowi A.D. na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej.

W proteście zarzucił naruszenie przepisów ustawy z dnia 2 czerwca 2020 r. o szczególnych zasadach organizacji wyborów powszechnych na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych w 2020 r. z możliwością głosowania korespondencyjnego (Dz. U. 2020, poz. 979; dalej: u.wyb.2020) i ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy (t.j. Dz. U. 2019, poz. 684, ze zm.; dalej: k.wyb.) a także Konstytucji RP „dotyczących całego procesu wyborczego, w tym zarządzenia i organizacji wyborów, a także kampanii wyborczej i w konsekwencji

samemu głosowaniu. Wniósł o podjęcie przez Sąd Najwyższy uchwały stwierdzającej nieważność dokonanego 12 lipca 2020 r. wyboru Prezydenta RP.

Sąd Najwyższy zważył co następuje:

Zgodnie z art. 129 ust. 2 Konstytucji RP wyborcy przysługuje prawo zgłoszenia do Sądu Najwyższego protestu przeciwko ważności wyboru Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej na zasadach określonych w ustawie.

Zasady i tryb organizacji wyborów Prezydenta RP reguluje ustawa z dnia 2 czerwca 2020 r. o szczególnych zasadach organizacji wyborów powszechnych na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych w 2020 r. z możliwością głosowania korespondencyjnego. Zgodnie z art. 1 ust. 2 u.wyb.2020, w zakresie w niej nieuregulowanym stosuje się odpowiednio przepisy Kodeksu wyborczego.

Zgodnie z art. 82 § 1 k.wyb. protest przeciwko wyborowi Prezydenta RP może być wniesiony z powodu: 1) dopuszczenia się przestępstwa przeciwko wyborom, określonego w rozdziale XXXI Kodeksu karnego, mającego wpływ na przebieg głosowania, ustalenie wyników głosowania lub wyników wyborów lub 2) naruszenia przepisów kodeksu dotyczących głosowania, ustalenia wyników głosowania lub wyników wyborów, mającego wpływ na wynik wyborów.

Ponadto, stosownie do art. 321 § 3 k.wyb. wnoszący protest powinien sformułować w nim zarzuty oraz przedstawić lub wskazać dowody, na których opiera swoje zarzuty.

Żaden z przytoczonych przez wnoszącego protest zarzutów nie mieści się w zakresie przedmiotowym protestu wyborczego przeciwko wyborowi Prezydenta RP (art. 82 § 1 k.wyb.).

Wnoszący protest nie przedstawił takich okoliczności faktycznych, które mogłyby uprawdopodobnić zarzut dopuszczenia się przestępstwa, ponieważ nie zarzuca przestępstwa przeciwko wyborom, określonego w rozdziale XXXI Kodeksu karnego, mającego wpływ na przebieg głosowania, ustalenie wyników głosowania lub wyników wyborów. Okoliczności przez niego podniesione nie dotyczą bowiem przebiegu głosowania, ustalenia wyników głosowania lub wyników wyborów, odnoszą się natomiast do wcześniejszych zdarzeń, które miały miejsce przed etapem głosowania oraz ustalenia wyników wyborów.

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 Kodeksu karnego albo postępowaniem sprzecznym z przepisami wyborczymi dotyczącymi głosowania, ustalania wyników głosowania i wyników wyborów (postanowienie SN z 18 października 2001 r., III SW 85/01, niepubl.).

Zarzuty przedstawione przez wnoszącego protest nie mieszczą się w granicach przedmiotowych protestu określonych w art. 321 k.wyb. Protest przeciwko wyborowi Prezydenta RP powinien przede wszystkim przedstawiać okoliczności związane bezpośrednio z samym wyborem Prezydenta RP (głosowaniem i ustaleniem wyników głosowania oraz wyników wyborów). Skarżący w swoich zarzutach krytykuje natomiast działania organów państwowych podjęte przed głosowaniem.

Podkreślić należy, że osoba wnosząca protest wyborczy nie może skutecznie podnosić zarzutów o charakterze abstrakcyjnym, przedmiotem zarzutu mogą być wyłącznie zdarzenia, których protestujący osobiście doświadczył. Przyjęty w Kodeksie wyborczym model protestu wyborczego polega na sprawowaniu przez Sąd Najwyższy indywidualno-konkretnej, a nie abstrakcyjnej kontroli ważności wyborów (postanowienie SN z 18 lipca 2019 r., I NSW 39/19, niepubl.).

Odnosząc się do zarzutu wnoszącego protest przeprowadzenia wyborów w sposób niekonstytucyjny wskazać należy, że zarzuty dotyczące konstytucyjności przyjętych unormowań ustawowych nie mogą stanowić podstawy protestu wyborczego. Jak już wielokrotnie wskazywał Sąd Najwyższy, krytyka rozwiązań ustawowych odnoszących się do sposobu organizacji wyborów czy przeprowadzenia głosowania i formułowanie związanych z tym zarzutów niekonstytucyjności wykracza poza przedmiot i granice protestu wyborczego, co czyni go niedopuszczalnym. Kontrola zgodności ustaw z Konstytucją RP dokonywana jest bowiem w zupełnie innym postępowaniu, przed Trybunałem Konstytucyjnym (zob. postanowienia SN: z 6 listopada 2019 r., I NSW 126/19; z 28 listopada 2019 r., I NSW 127/19). Zarzut niekonstytucyjności danej ustawy

nie może być zatem zaliczony do któregokolwiek z możliwych do podniesienia uchybień, określonych w zamkniętym katalogu wyznaczonym treścią art. 82 § 1 pkt 1 i 2 k.wyb.

Jak ponadto wynika z treści rozpoznawanego protestu, wnoszący protest upatruje realizacji znamion czynu zabronionego w działaniu „tzw. mediów publicznych” polegającym na faworyzowaniu Prezydenta RP, przy jednoczesnym dyskredytowaniu kontrkandydata. Sformułowany w proteście zarzut sprowadza się zatem w istocie do kwestionowania działalności mediów publicznych w kontekście realizacji misji publicznej, o której mowa w art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji (t.j. Dz.U. 2020, poz. 805; dalej: u.r.tv.), a także wywiązywania się przez te media z obowiązków: rzetelnego ukazywania całej różnorodności wydarzeń i zjawisk w kraju i za granicą, sprzyjania swobodnemu kształtowaniu się poglądów obywateli i formowaniu się opinii publicznej oraz umożliwiania obywatelom i ich organizacjom uczestniczenia w życiu publicznym poprzez prezentowanie zróżnicowanych poglądów i stanowisk oraz wykonywanie prawa do kontroli i krytyki społecznej (art. 21 ust. 2 pkt 2, 3 i 4 u.r.tv.).

Działalność informacyjna mediów – w tym mediów publicznych – nawet jeżeli narusza zasady rzetelności, pluralizmu i bezstronności, nie może być zaś jednocześnie uznana za realizującą znamiona czynu zabronionego opisanego w art. 249 pkt 2 k.k. Nie stanowi ona bowiem podstępnej ingerencji w swobodne wykonywanie prawa do głosowania rozumiane jako wolne od zewnętrznych zakłóceń oddanie głosu w trakcie wyborów przez określonego wyborcę lub grupę wyborców (postanowienie SN z 19 listopada 2019 r., I NSW 356/19, niepubl.).

Odnosząc się do zarzutu prowadzenia agitacji wyborczej na rzecz A.D. przez urzędników administracji rządowej wskazać należy, że zasady finansowania kampanii wyborczej oraz procedury kontrolne zostały szczegółowo uregulowane w rozdziale 15 k.wyb. (art. 125 i n. k.wyb.). W szczególności należy zwrócić uwagę, 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.). Niezależnie od tego przepisy Kodeksu wyborczego nie ograniczają możliwości wykonywania przez

kandydujące w wyborach lub angażujące się w kampanię wyborczą osoby pełniące funkcje publiczne ich obowiązków związanych z pełnioną funkcją. Oczywiście, osoby takie muszą bardzo starannie oddzielać swoją aktywność związaną z pełnioną funkcją od działań podejmowanych w ramach kampanii wyborczej, aby nie dochodziło do wykorzystywania funkcji publicznej i dostępnych w związku z jej pełnieniem środków do prowadzenia agitacji wyborczej. Podkreślić jednak należy, że nie może być kwestionowane w trybie protestu wyborczego wykonywanie ustawowych zadań przez konstytucyjne organy państwa. Samo więc subiektywne przekonanie skarżącego o niedopuszczalności określonych działań nie stanowi wystarczającej podstawy do uznania, że oceniane negatywnie zdarzenia stanowią przestępstwo przeciwko wyborom lub że mają wpływ na przebieg głosowania

W ocenie Sądu Najwyższego, zarzut protestu wyborczego 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 wiadomości tekstowej w formie alertu RCB, także nie mieści się w zakresie przedmiotowym protestu wyborczego. Dodatkowo zauważyć należy, że wnoszący protest nie sformułował w tym zakresie konkretnych zarzutów wskazujących, jakie przepisy Kodeksu wyborczego i w jaki sposób zostały naruszone.

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 zw. 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 z 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., wynika, 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 SN z 11 czerwca 2015 r., III SW 57/15).

Ostatecznie celem niniejszego postępowania i jego przedmiotem nie jest również badanie, czy wysłanie 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 Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji na podstawie art. 322 § 1 zd. 1 k.wyb. w zw. art. 15 ust. 2 u.wyb 2020 w zw. z art. 321 § 3 k.wyb. i w zw. z art. 1 ust. 2 u.wyb.2020.