

POSTANOWIENIE

Dnia 31 lipca 2020 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Mirosław Sadowski (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Paweł Księżak

SSN Oktawian Nawrot

w sprawie z protestu wyborczego B. K.

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.,

postanawia:

pozostawia protest bez dalszego biegu.

UZASADNIENIE

B.K-G., działając na podstawie art. 82 § 4 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 684, dalej „k.w.”) oraz art. 15 ust. 2 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. z 2020 r. poz. 979) wniosła protest przeciwko dokonaniem w dniu 12 lipca 2020 r. wyborowi A.D. na Prezydenta Rzeczypospolitej, zarzucając naruszenie przepisów k.w. dotyczących głosowania w sposób szczegółowo wskazany w uzasadnieniu protestu, które to naruszenie miało wpływ na wynik wyborów. Skarżąca wniosła o stwierdzenie nieważności wyboru Prezydenta Rzeczypospolitej, dokonanego w dniu 12 lipca

2020 r. Wnosząca protest wniosła o przeprowadzenie dowodów z dokumentów stanowiących załączniki do niniejszego protestu oraz dowodów wskazanych w treści uzasadnienia na okoliczności tam powołane. W uzasadnieniu wnosząca protest podniosła naruszenie 326 k.wyb. poprzez publikowanie skrajnie nieobiektywnych materiałów, niejednokrotnie opartych na nieprawdziwych informacjach, formułowanych w sposób mogący naruszać dobra osobiste, na dowód czego załączyła obszerny raport Stowarzyszenia „[...]” pt.: „Wybory Prezydenta RP 2020: Raport po pierwszej turze” z dnia 8 lica 2020 r. Nadto wnosząca protest podniosła naruszenie art. 90 § 1 oraz art. 132 § 5 k.wyb. poprzez prowadzenie kampanii wyborczej A.D. przez osoby niezwiązane z jego komitetem wyborczym oraz związane z tym naruszenie dyscypliny finansowania kampanii wyborczej.

Prokurator Generalny oraz Przewodniczący Państwowej Komisji Wyborczej wniesli o pozostawienie protestu bez dalszego biegu, wskazując że nie spełnia on wymagań formalnych. Podniesione przez wnoszącą protest zarzuty nie wchodzą w zakres przedmiotowy protestu wyborczego, nie przedstawiła ona także żadnych dowodów na ich poparcie.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje.

Protest należało pozostawić bez dalszego biegu.

Zgodnie z art. 129 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej wyborcy przysługuje prawo zgłoszenia do Sądu Najwyższego protestu przeciwko ważności wyboru Prezydenta Rzeczypospolitej na zasadach określonych w ustawie. W myśl art. 82 § 1 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy (t.j. Dz.U. 2011 Nr 21, poz. 112; dalej: 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 wynik wyborów (pkt 1) lub naruszenia przepisów Kodeksu

wyborczego dotyczących głosowania, ustalenia wyników głosowania lub wyników wyborów mających wpływ na wynik wyborów (pkt 2).

Zgodnie z art. 82 § 1 k.wyb., przeciwko ważności wyborów, ważności wyborów w okręgu lub wyborowi określonej osoby może być wniesiony protest 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. Wszelkie inne zarzuty stanowią wyjście poza przewidziany Kodeksem Wyborczym przedmiot protestu, co czyni go niedopuszczalnym (postanowienie Sądu Najwyższego z 11.06.2015 r., III SW 60/15).

Wymagania formalne protestu określono w art. 321 k.wyb. Zgodnie z art. 321 § 3 k.wyb. wnoszący protest powinien sformułować w nim zarzuty oraz przedstawić lub wskazać dowody, na których opiera swoje zarzuty.

Wnosząca protest w pierwszej kolejności zakwestionowała działalność mediów publicznych, w szczególności w okresie kampanii wyborczej, zarzucając naruszenie art. 326 k.wyb. Zgodnie z art. 326 § 1-3 k.wyb. komitet wyborczy ma prawo do nieodpłatnego rozpowszechniania audycji wyborczych w programach ogólnokrajowych publicznych nadawców radiowych i telewizyjnych. Łączny czas rozpowszechniania audycji wyborczych wynosi 25 godzin w Telewizji [...], w tym do 5 godzin w TV [...], i 35 godzin w [...] Radiu, w tym do 5 godzin w programie przeznaczonym dla zagranicy. Kolejność rozpowszechniania w każdym dniu audycji wyborczych ustalają kierujący redakcjami właściwych ogólnokrajowych programów telewizyjnych, w tym TV [...], oraz radiowych w drodze losowania przeprowadzonego w obecności pełnomocników, najpóźniej w 18 dniu przed dniem głosowania.

Zgodnie natomiast z § 42 w sprawie czasu oraz ramowego podziału czasu przeznaczonego na rozpowszechnianie nieodpłatnie audycji wyborczych, trybu postępowania dotyczącego podziału czasu, zakresu rejestracji oraz sposobu przygotowania i emisji audycji wyborczych w programach publicznej radiofonii i telewizji (tj. Dz. U. z 2019 r., poz. 632) czas rozpowszechniania audycji

wyborczych w wyborach Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w programach ogólnokrajowych dzieli się równo między wszystkie uprawnione komitety wyborcze, na podstawie informacji Państwowej Komisji Wyborczej. Stosownie do treści art. 326 § 4 k.wyb. na ustalenia dotyczące podziału czasu antenowego pełnomocnikom przysługuje skarga do Państwowej Komisji Wyborczej. Skargę wnosi się w terminie 24 godzin od dokonania ustalenia. Państwowa Komisja Wyborcza rozpatruje sprawę niezwłocznie i wydaje postanowienie.

Wskazane wyżej regulacje prawne związane z kampanią wyborczą w programach publicznych nadawców radiowych i telewizyjnych, ograniczają się do wprowadzenia gwarancji realizacji prawa do nieodpłatnego rozpowszechniania audycji wyborczych, łącznego ich czasu oraz skargi na podział czasu antenowego. Konsekwentnie Kodeks wyborczy nie ogranicza możliwości prowadzenia przez media działalności informacyjnej, w tym obejmującej aktywność publiczną każdego kandydata, również niezwiązaną z kandydowaniem w wyborach prezydenckich (por. postanowienie SN z 20 lipca 2010 r., sygn. akt III SW 317/20; zob. również postanowienia SN z dnia 11.06.2015, sygn. akt III SW 54/15 i z dnia 11.06.2015, sygn. akt III SW 57/15). Zgodnie natomiast z art. 111 § 1 k.wyb. jeżeli rozpowszechnianie, w tym również w prasie w rozumieniu ustawy z dnia 26 stycznia 1984 r. – Prawo prasowe (t.j. Dz.U. 2018, poz. 1914), materiały wyborcze, w szczególności plakaty, ulotki i hasła, a także wypowiedzi lub inne formy prowadzonej agitacji wyborczej, zawierają informacje nieprawdziwe, kandydat lub pełnomocnik wyborczy zainteresowanego komitetu wyborczego ma prawo wnieść do sądu okręgowego wnioski o wydanie orzeczenia: 1) zakazu rozpowszechniania takich informacji; 2) przepadku materiałów wyborczych zawierających takie informacje; 3) nakazania sprostowania takich informacji; 4) nakazania publikacji odpowiedzi na stwierdzenia naruszające dobra osobiste; 5) nakazania przeproszenia osoby, której dobra osobiste zostały naruszone; 6) nakazania uczestnikowi postępowania wpłacenia kwoty do 100 000 złotych na rzecz organizacji pożytku publicznego. W sprawach, o których mowa powyżej nie stosuje się przepisu art. 104 k.wyb., co oznacza, że szybka ścieżka sądowa, w tym także wykonanie postanowień sądu obowiązujące w przypadku rozpowszechniania nieprawdziwych wiadomości, jest stosowana niezależnie od zakończenia kampanii

wyborczej, tj. również w okresie tzw. ciszy wyborczej. Wykonanie prawomocnego postanowienia sądu w tych sprawach nie narusza przepisów o „ciszy wyborczej”.

W orzecznictwie Sądu Najwyższego wskazano, że audycje telewizyjne emitowane w okresie kampanii wyborczej nie mogą zakłócać, utrudniać bądź uniemożliwiać udziału w głosowaniu lub oddania głosu w dniu wyborów, czyli po zakończeniu kampanii wyborczej (postanowienia SN z dnia: 12 listopada 2019 r., I NSW 146/19; 16 listopada 2019 r., I NSW 161/19; 28 listopada 2019 r., I NSW 180/19). W tym zakresie protest można uznać jedynie za wyrażający krytykę dotyczącą sposobu prezentowania w mediach publicznych informacji na temat tego lub innego spośród kandydatów. Wypowiedziane w ten sposób stanowisko protestujących nie może być jednak traktowane jako zarzut, mogący stanowić podstawę protestu wyborczego. W postanowieniu z dnia 6 listopada 2019 r. sygn. akt I NSW 145/19 Sąd Najwyższy wskazał, że: „Działalność informacyjna mediów, także telewizji publicznej, w okresie przedwyborczym, nawet jeżeli w ocenie wnoszącej protest narusza zasady obiektywizmu, pluralizmu w zakresie przedstawiania różnych poglądów i stanowisk oraz negatywnie wpływa na kształtowanie opinii publicznej, czy wręcz stanowi „uprawianie polityki”, nie może być jednocześnie uznana za realizującą znamiona czynu z art. 249 pkt 2 k.k. Nie stanowi bowiem zakłócenia, czy jakiegokolwiek negatywnej ingerencji w prawo do swobodnego oddania głosu w wyborach przez określonego wyborcę czy wyborców, a do tego musiałoby się sprowadzać przeszkadzanie, o którym mowa w powołanym przepisie. Należy także zwrócić uwagę, że skoro z treści protestu wynika w istocie zarzut braku obiektywizmu w działalności telewizji publicznej, a tym samym swego rodzaju propagowanie jednej partii politycznej połączone z przedstawianiem innej w negatywnym świetle, to taka działalność, jeżeliby uznać, że miała miejsce, może być rozważana jedynie jako swego rodzaju agitacja wyborcza, o której mowa w art. 105 § 1 k.wyb.”.

Kolejny podniesiony przez wnoszącą protest zarzut dotyczy prowadzenia kampanii wyborczej A.D. przez osoby niebędące członkami zarejestrowanego komitetu wyborczego tego kandydata [art. 90 § 1 k.wyb.]. Z zarzutem tym bezpośrednio związany jest zarzut naruszenia art. 132 § 5 k.wyb., polegający w opinii wnoszących protest na braku reakcji ze strony komitetu wyborczego A.D., w

szczegółności braku protestu z jego strony „przeciwko prowadzonej przez urzędników państwowych (na wyłączny koszt Skarbu Państwa) akcji agitacyjnej na rzecz jego kandydatury”, a także zarzut naruszenia art. 327 k.wyb., dotyczącego limitów wydatków na kampanię wyborczą. Wnosząca protest nie wskazała jednak w jaki sposób ewentualne naruszenia Kodeksu wyborczego przekładają się na naruszenie tych jego przepisów, które dotyczą głosowania, ustalenia wyników głosowania lub wyników wyborów. Ustawodawca natomiast 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.)

Reasumując, przebieg kampanii wyborczej, w szczególności kwestie emisji audycji wyborczych wraz ze środkami prawnymi, mającymi na celu usunięcie ewentualnych nieprawidłowości w tym zakresie, oraz jej finansowanie, stanowi inny etap procesu wyborczego niż głosowanie. Zgodnie natomiast z treścią art. 322 § 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.

Nadto przytoczone w proteście zarzuty nie zostały dostatecznie powiązane z wpływem na istniejące procedury głosowania lub ustalania wyników, a zatem nie może stanowić przesłanki z art. 82 k. wyb., tym bardziej, że na jego poparcie wnosząca protest nie przedstawiła żadnych dowodów wymaganych naruszeń, wywodząc jedynie w sposób ogólny, że podejmowana przez środki masowego przekazu działalność może mieć wpływ na decyzje i preferencje wyborcze obywateli. Ta oczywista zależność nie jest w ocenie Sądu Najwyższego wystarczająca, aby uprawdopodobniała naruszenia mogące zostać objęte protestem wyborczym. Podniesiony zarzut ma bowiem charakter abstrakcyjny i wskazuje raczej na hipotetyczną oraz potencjalną możliwość naruszenia przepisów prawa wyborczego, a więc nie odpowiada wymogom Kodeksu wyborczego i jest niedopuszczalny (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z 18 lipca 2019 r., I NSW 39/19).” Zgodnie natomiast z treścią art. 321 § 3 k.wyb. wnoszący protest powinien sformułować w nim zarzuty oraz przedstawić lub

wskazać dowody, na których opiera swoje zarzuty, pod rygorem pozostawienia protestu bez dalszego biegu. Dowodami w sprawie z protestu wyborczego są takie środki, które świadczą o istnieniu lub nieistnieniu pewnych faktów, i które zarazem umożliwiają przekonanie, że zarzucane w proteście działanie lub zaniechanie jest przestępstwem przeciwko wyborom określonym w Kodeksie karnym albo postępowaniem sprzecznym z przepisami k.wyb. dotyczącymi głosowania, ustalania wyników głosowania i wyników wyborów (por. postanowienie Sądu Najwyższego z 20.07.2020 r., I NSW 76/20).

Z powyższych względów, działając na podstawie art. 322 § 2 w zw. z art. 1 ust. 2 u.wyb. 2020 oraz na podstawie art. 15 ust. 2 u.wyb.2020, Sąd Najwyższy postanowił jak w sentencji postanowienia.