

## POSTANOWIENIE

Dnia 19 listopada 2019 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Marek Dobrowolski (przewodniczący)

SSN Paweł Księżak (sprawozdawca)

SSN Marcin Łochowski

w sprawie z protestu wyborczego J. W.

przeciwko ważności wyborów do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej

przy udziale Prokuratora Generalnego i Przewodniczącego Państwowej Komisji

Wyborczej

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 19 listopada 2019 r.

**pozostawia protest bez dalszego biegu.**

### UZASADNIENIE

Pismem z dnia 22 października 2019 r. (data oddania w polskiej placówce pocztowej operatora wyznaczonego) J. W. wniosła protest przeciwko ważności wyborów do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, przeprowadzonych w dniu 13 października 2019 r., i zwróciła się o stwierdzenie ich nieważności we wszystkich okręgach wyborczych – z powodu dopuszczenia się przez osoby odpowiedzialne w TV (...) S. A. za przygotowanie oraz prezentację materiałów dotyczących kampanii wyborczej do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej przestępstwa przeciwko wyborom, określonego w art. 249 pkt 2 Kodeksu karnego, mającego wpływ na wynik wyborów, a polegającego na przeszkadzaniu podstępem swobodnemu wykonywaniu prawa do głosowania poprzez faworyzowanie w

mediach publicznych, tj. TV (...) S. A., Komitetu Wyborczego (...), przy jednoczesnym dyskredytowaniu innych komitetów wyborczych, ich kandydatów oraz propozycji programowych.

W uzasadnieniu protestu J. W. podkreśliła, że sposób przedstawiania informacji w programie „(...)”, nie tylko w okresie prowadzenia kampanii wyborczej, ale też w ramach komentowania bieżących wydarzeń, nie ma nic wspólnego z zasadami, którymi powinny kierować się media publiczne – w sytuacji zaś, gdy nadawca publiczny nieustannie promuje opcję rządzącą, dyskredytując przy tym partie opozycyjne i utworzone przez nie komitety wyborcze, oczywistym jest, że u statystycznego odbiorcy powstaje przekonanie, iż w zasadzie tylko promowana opcja jest słusznym wyborem. W ocenie wnoszącej protest odbiorca ten zostaje tym samym faktycznie wprowadzony w błąd przez nadawcę publicznego, co skutkuje utrudnianiem mu swobodnego wykonywania prawa głosu. Wnosząca protest zwróciła także uwagę na definicję agitacji wyborczej, wskazując, że oczywistym jest, iż prezentowanie w materiałach informacyjnych TV (...) S.A. w pozytywnym świetle głównie komitetu wyborczego partii rządzącej, przy jednoczesnym pomijaniu lub negatywnym przedstawianiu pozostałych komitetów wyborczych, stanowi agitację wyborczą na rzecz tego pierwszego. Ponadto, J. W., odwołując się do treści art. 117 § 1 Kodeksu wyborczego, podniosła, że nadawca publiczny, publikując nieodpłatnie w okresie kampanii wyborczej, chociażby w programie „(...)”, materiały promujące głównie komitet wyborczy partii rządzącej, przy jednoczesnym pomijaniu innych komitetów, dopuścił się naruszenia zasad przydziału i publikacji nieodpłatnego czasu antenowego przeznaczonego na agitację wyborczą zgodnie z Kodeksem wyborczym. Tym samym, w ocenie wnoszącej protest, jeden z komitetów wyborczych uzyskał przewagę nad pozostałymi, uzyskując *de facto* dodatkowy bezpłatny czas antenowy, co z pewnością miało wpływ na decyzje wyborcze podejmowane przez poszczególnych wyborców.

W odpowiedzi Przewodniczący Państwowej Komisji Wyborczej wyraził opinię, że wniesiony protest nie spełnia wymogów formalnych i w związku z tym powinien pozostać bez dalszego biegu.

W odpowiedzi na protest Prokurator Generalny wyraził pogląd, że powinien on zostać pozostawiony bez dalszego biegu.

### **Sąd Najwyższy zważył, co następuje.**

Zgodnie z art. 241 § 1 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy (t.j. Dz.U. 2019, poz. 684; dalej: k.wyb.) protest przeciwko ważności wyborów do Sejmu wnosi się na piśmie do Sądu Najwyższego w terminie 7 dni od dnia ogłoszenia wyników wyborów przez Państwową Komisję Wyborczą w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej. Nadanie w tym terminie protestu w polskiej placówce pocztowej operatora wyznaczonego w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. – Prawo pocztowe jest równoznaczne z wniesieniem go do Sądu Najwyższego.

Wedle art. 241 § 3 k.wyb. wnoszący protest powinien sformułować w nim zarzuty oraz przedstawić lub wskazać dowody, na których opiera swoje zarzuty.

Stosownie do art. 243 § 1 k.wyb. Sąd Najwyższy pozostawia bez dalszego biegu protest wniesiony przez osobę do tego nieuprawnioną lub niespełniającą warunków określonych w art. 241. Niedopuszczalne jest przywrócenie terminu do wniesienia protestu.

Relevantny z punktu widzenia niniejszej sprawy jest także art. 82 k.wyb., którego § 1 przewiduje, że 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.

Art. 82 § 3 k.wyb. stanowi z kolei, iż protest przeciwko ważności wyborów w okręgu wyborczym lub przeciwko wyborowi posła, senatora, posła do Parlamentu Europejskiego, radnego lub wójta może wnieść wyborca, którego nazwisko w dniu wyborów było umieszczone w spisie wyborców w jednym z obwodów głosowania na obszarze danego okręgu wyborczego.

Jak wskazuje się w orzecznictwie, przepis art. 243 § 1 k.wyb. odsyła do treści całego art. 241 k.wyb., a zatem do wszystkich jednostek redakcyjnych tego przepisu – a więc także do § 3, stawiającego przed osobą wnoszącą protest wyborczy wymaganie sformułowania zarzutów wymienionych w art. 82 § 1 Kodeksu wyborczego oraz przedstawienia lub wskazania dowodów na ich poparcie (por. postanowienie Sądu Najwyższego z 17 listopada 2015 r., III SW 119/15; postanowienie Sądu Najwyższego z 17 listopada 2015 r., III SW 136/15).

Wnosząca protest nie sformułowała zarzutów, które mieściłyby się w zakreślonych przez art. 82 § 1 k.wyb. podstawach wniesienia protestu. W szczególności nie sposób uznać, że opisane w proteście okoliczności mogą być uznane za realizujące znamiona przestępstwa opisanego w art. 249 pkt 2 k.k.

Zgodnie z art. 249 pkt 2 k.k. kto przemocą, groźbą bezprawną lub podstępem przeszkadza swobodnemu wykonywaniu prawa do kandydowania lub głosowania, podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5.

W ramach powołanego przepisu ochronie prawnokarnej podlegają „zewnątrzne” atrybuty wykonywania praw wyborczych – w przypadku prawa do głosowania (określanego przez Kodeks wyborczy mianem „czynnego prawa wyborczego” – art. 10 § 1 k.wyb.) materializujące się w akcie oddania głosu w trakcie wyborów. „Przeszkadzanie”, o którym mowa w art. 249 pkt 2 k.k., musi być zatem wymierzone w sam akt wyborczy konkretnej osoby czy grupy osób – przy czym należy pamiętać, że owo „przeszkadzanie” ma być realizowane m.in. za pomocą podstępu, polegającego na świadomym wprowadzeniu danej osoby czy grupy osób w błąd celem utrudnienia swobodnego wykonywania prawa do głosowania.

Jak wynika z treści rozpoznawanego protestu, J. W. upatruje realizacji znamion czynu zabronionego opisanego w art. 249 pkt 2 k.k. w działaniu Telewizji (...) z siedzibą w W., polegającym na faworyzowaniu w mediach publicznych Komitetu Wyborczego (...), przy jednoczesnym dyskredytowaniu innych komitetów wyborczych, ich kandydatów oraz propozycji programowych. Wnosząca protest wskazała, że sposób przedstawienia informacji w programie „(...)”, nie tylko w okresie prowadzenia kampanii wyborczej, ale także w okresie przedwyborczym, w ramach komentowania bieżących wydarzeń, nie ma nic wspólnego z zasadami,

którymi powinny kierować się media publiczne. 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. 2019, poz. 361), 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 ustawy o radiofonii i telewizji).

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; może być co najwyżej uznana za formę nakłaniania do głosowania w określony sposób.

Powyższe zdaje się dostrzegać sama wnosząca protest – dając wyraz swemu niezadowoleniu z działalności mediów publicznych odwołuje się bowiem wprost do pojęcia agitacji wyborczej, zdefiniowanego w art. 105 § 1 k.wyb. Zgodnie z tym przepisem agitacją wyborczą jest publiczne nakłanianie lub zachęcanie do głosowania w określony sposób, w tym w szczególności do głosowania na kandydata określonego komitetu wyborczego. Nawet jednak przy założeniu, że Telewizja (...) z siedzibą w W. w jakikolwiek sposób dopuściła się złamania zakazu, o którym mowa w art. 107 § 1 k.wyb. (zgodnie z treścią tego przepisu 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), to w żaden sposób nie przesądza to o zasadności sformułowanego przez wnoszącą protest zarzutu dopuszczenia się przestępstwa przeciwko

wyborom. Należy bowiem mieć na uwadze, że prowadzenie, w związku z wyborami, agitacji wyborczej w okresie od zakończenia kampanii wyborczej aż do zakończenia głosowania stanowi jedynie wykroczenie – a nie przestępstwo przeciwko wyborom, i jest karane na podstawie przepisu art. 498 k.wyb. – a nie na podstawie przepisów rozdziału XXI Kodeksu karnego.

Poza granice przedmiotowe protestu wyborczego, określone w art. 82 § 1 k.wyb., wykracza także zarzut naruszenia art. 117 § 1 k.wyb., zgodnie z którym komitetom wyborczym, których kandydaci zostali zarejestrowani przysługuje, w okresie od 15 dnia przed dniem wyborów do dnia zakończenia kampanii wyborczej, prawo do rozpowszechniania nieodpłatnie audycji wyborczych, w programach publicznych nadawców radiowych i telewizyjnych na koszt tych nadawców. Uregulowanie zawarte w tym przepisie dotyczy zatem rozpowszechniania nieodpłatnych audycji wyborczych – nie odnosząc się ani do przebiegu głosowania, ani do procedury ustalenia wyników głosowania lub wyników wyborów.

Niezależnie od powyższego wskazać należy, że sformułowane przez wnoszącą protest twierdzenie, mające świadczyć o jego zasadności – a mianowicie, że na skutek działań polegających na nieustannym promowaniu działań partii rządzącej i jednoczesnym dyskredytowaniu partii opozycyjnych oraz utworzonych przez nie komitetów wyborczych u statystycznego wyborcy powstało przekonanie, że w zasadzie tylko promowana opcja jest słusznym wyborem – jest w istocie jedynie pewną hipotezą, niepopartą żadnymi dowodami, i nie może stanowić wiarygodnej podstawy do kwestionowania ważności wyborów.

Mając na uwadze powyższe, Sąd Najwyższy, na podstawie art. 243 § 1 k.wyb., orzekł jak w sentencji postanowienia.