

POSTANOWIENIE

Dnia 27 lipca 2020 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Ewa Stefańska (przewodniczący)

SSN Paweł Czubik

SSN Marek Siwek (sprawozdawca)

w sprawie z protestu wyborczego T.W. i B.W.

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 27 lipca 2020 r.

postanawia:

pozostawić protest bez dalszego biegu.

UZASADNIENIE

Dnia 16 lipca 2020 r. T.W. i B.W. znajdujący się w spisie wyborców obwodowej komisji wyborczej nr [...] w K., wnieśli protest wyborczy do Sądu Najwyższego przeciwko wyborowi Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej na podstawie art. 129 ust. 2 Konstytucji RP oraz art. 321 § 1 w zw. z art. 82 § 1 k.wyb. oraz w zw. z art. 15 ust. 2 u.wyb.2020.

T.W. i B.W. zarzucili naruszenie w czasie kampanii wyborczej przepisów Konstytucji, Kodeksu wyborczego oraz przepisów karnych. Zdaniem wnoszących protest, wskazane w uzasadnieniu naruszenia miały olbrzymi wpływ na wynik wyborów.

W uzasadnieniu wnoszący protest wskazali, że podczas wyborów 12 lipca 2020 r. w lokalu obwodowej komisji wyborczej nr [...] w K. stwierdzili, że na listach wyborczych znajduje się dwukrotnie większa liczba uprawnionych do głosowania zamieszkujących w ich lokalu mieszkalnym tj. zamiast trzech widnieje sześć osób. Podnieśli, że jest to przykład niezgodności oficjalnej listy osób uprawnionych do głosowania ze stanem faktycznym, co mogłoby zostać wykorzystane „równocześnie posługując się danymi tych samych osób w dwóch, a nawet wielu okręgach”.

Kolejno T.W. i B.W. przedstawili okoliczności faktyczne, które ich zdaniem dowodzą wielokrotnego i rażącego naruszenia w trakcie wyborów art. 127 ust. 1 Konstytucji RP oraz art. 287 k.wyb., które dotyczą przede wszystkim równości wyborów. Wskazali na różny czas trwania kampanii wyborczej obu kandydatów oraz sposób ich traktowania przez media publiczne. Wnieśli o zobowiązanie Zarządu „T.” do utrwalenia i udostępnienia Sądowi wszystkich głównych wydań programu „[...]” emitowanego codziennie w „T.”1 i „T.” 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 wnieśli o wystąpienie do „T.”, 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 zarzucili naruszenie art. 326 § 2 k.wyb. poprzez emitowanie przez „T.” wielu informacji bezkrytycznie promujących urzędującego Prezydenta oraz materiałów krytycznych wobec drugiego kandydata. T.W. i B.W. wnieśli, aby Sąd zobowiązał Zarząd „T.” 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 „T.” na rzecz urzędującego Prezydenta RP.

Wnieśli dalej o zobowiązanie Komitetu wyborczego A.D. do ujawnienia Sądowi pełnego składu osobowego jego komitetu. Jak podnieśli, 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 wnoszących 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 wnoszący protest podnieśli, 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 wręczenie było połączone z agresywną promocją kandydata A.D.. T.W. i B.W. wnieśli 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 wnieśli 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 wnieśli również o zwrócenie się przez Sąd do niezależnych stacji telewizyjnych „T” i „P.” o dostarczenie materiałów filmowych potwierdzających powyższe okoliczności.

Następnie zarzucili Radzie Ministrów obchodzenie prawa w postaci nielegalnego finansowania kampanii prezydenckiej A.D., tj. naruszanie limitów i zasad określonych w art. 327 k.wyb. Wnieśli 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 wnoszących 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). Poddali 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 wnieśli o zobowiązanie Komitetu wyborczego A.D. do udowodnienia, że to jego Komitet wyborczy pokrył koszty obsługiwanej przez P [...]ogólnopolskiej kampanii ulotkowej, albo do wskazania innego finansującego. Zdaniem wnoszących 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 wnieśli o wystąpienie przez Sąd do P[...]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. Wnoszący protest na koniec podnieśli, że bez wskazanych naruszeń ostateczny wynik elekcji byłby co najmniej odwrotny, co całkowicie uzasadnia złożenie niniejszego protestu.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Wniesiony protest 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.

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.

We wniesionym proteście w istocie tylko jednak okoliczność związana jest z kwestią głosowania, która mogłaby być przedmiotem oceny Sądu Najwyższego w postępowaniu protestowym, a mianowicie istnienie na liście wyborczej pod wskazanym przez wnoszących protest adresem więcej osób, aniżeli tam faktycznie zamieszkują. Okoliczność ta nie może być jednak przedmiotem oceny, gdyż wnoszący protest nie zgłosili w tym zakresie żadnych wniosków dowodowych. Z przywołanego wyżej art. 321 § 3 k.wyb. wynika, że wskazanie na dowody potwierdzające zarzut jest obowiązkiem wnoszącego protest, a zarazem stanowi warunek formalny, którego niespełnienie skutkuje pozostawieniem bez dalszego biegu.

Pozostałe podniesione w proteście uchybienia należą co kategorii oceny obowiązujących przepisów, co jak wyżej zostało wskazane, nie jest dopuszczalne w postępowaniu protestowym.

Tak samo niedopuszczalne jest formułowanie w proteście wyborczym zarzutów dotyczących oceny i prawidłowości kampanii wyborczej – sposób jej prowadzenia 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. Wnioski dowodowe skarżących są zatem bezprzedmiotowe, gdyż ich przeprowadzenie musiałoby się wiązać z założeniem o możliwości dokonania oceny kampanii wyborczej prowadzonej przez kandydatów na prezydenta, czy też kontroli jej finansowania, a to pozostaje poza kognicją Sądu Najwyższego w postępowaniu protestowym.

Należy także zaznaczyć, że zupełnie bezpodstawne w świetle powołanych w proteście okoliczności, jest sugerowania popełnienia przestępstw z art. 250 lub 250a k.k. Należy przede wszystkim podkreślić, 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).

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. Oczywiste jest, że przywołane w proteście wyborczym zachowania nie mogą być kwalifikowane przy wykorzystaniu tego przepisu. 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, oparte na analizach statystycznych. Już tego rodzaju sformułowanie eliminuje możliwość merytorycznego rozpoznania protestu, gdyż nie jest w nim wskazana żadna konkretna osoba, która miałaby głosować za „korzyść majątkową” i to „w określony sposób”. Inną rzeczą jest to, że brak podstaw do ustalenia, że „korzyści majątkowe”, o których mowa w proteście miałyby trafić do głosujących. Tak samo nieadekwatne jest powoływanie się wnoszących protest na art. 250 k.k., gdyż nie wynika z niego, kogo miałyby dopuścić się wskazanej w tej regulacji przemocy, groźby bezprawnej lub nadużycia stosunku zależności. Nie może być więc mowy o podejrzeniu popełnienia przestępstwa, w szczególności sugerowanego przez wnoszących protest.

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.