

## POSTANOWIENIE

Dnia 29 lipca 2020 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Krzysztof Wiak (przewodniczący)

SSN Leszek Bosek

SSN Tomasz Demendecki (sprawozdawca)

w sprawie z protestu wyborczego P.J.

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 29 lipca 2020 r.,

postanawia:

**pozostawić protest bez dalszego biegu.**

### UZASADNIENIE

Pan P. J. reprezentowany przez radcę prawnego I. G. pismem z dnia 16 lipca 2020 r. (data stempla pocztowego) wniósł protest przeciwko wyborowi A.D. na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej.

W proteście zarzucił niezgodność 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) z art. 2 i art. 128 ust. 2 Konstytucji RP; zorganizowanie przez organy publiczne procesu wyborczego za granicą w taki sposób, że uniemożliwiono oddanie głosu istotnej liczbie wyborców zamieszkujących za granicą; przeprowadzenie wyborów z naruszeniem art. 120 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy (Dz. U. 2019, poz. 684 ze zm.; dalej: k.wyb.) i nieprzeprowadzenie przez Telewizję [...] debaty wyborczej

pomiędzy kandydatami; naruszenie przez komitet wyborczy A.D. art. 125 i art. 126 k.wyb. przez finansowanie kampanii wyborczej w sposób niejawni i z innych źródeł niż źródła własne komitetu wyborczego; bezprawne zorganizowanie przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji akcji nazwanej "B." oraz bezprawne wykorzystanie systemu Rządowego Centrum Bezpieczeństwa w celu zwiększenia frekwencji wyborczej w grupie wyborców powyżej 60 roku życia.

Wniósł o podjęcie uchwały stwierdzającej nieważność dokonanego w dniu 12 lipca 2020 r. wyboru Prezydenta RP.

Sąd Najwyższy zważył co następuje:

Zgodnie z art. 129 ust. 2 Konstytucji RP wyborcy (a także pełnomocnikowi Komitetu Wyborczego), przysługuje prawo zgłoszenia do Sądu Najwyższego protestu przeciwko ważności wyboru.

Zasady i tryb organizacji wyborów Prezydenta RP w związku z ogłoszonym stanem epidemii na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej 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 nieuregulowanym w ww. ustawie stosuje się odpowiednio przepisy ustawy Kodeks wyborczy.

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.

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 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 któregośkolwiek z możliwych do podniesienia uchybień, określonych w zamkniętym katalogu wyznaczonym treścią art. 82 § 1 pkt 1 i 2 k.wyb.

Kolejny zarzut ujęty w proteście dotyczy nierównego traktowania obu kandydatów przez media publiczne. 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 dnia 19 listopada 2019 r., I NSW 356/19, niepubl.). Tym samym, sygnalizowane w proteście działania telewizji publicznej – niezależnie od ich oceny ze strony wnoszącego protest – nie mogą stanowić naruszenia przepisów Kodeksu wyborczego dotyczących głosowania, ustalenia wyników głosowania lub wyników wyborów, mającego wpływ na wynik wyborów (art. 82 § 1 pkt 2 k.wyb.). Jak już wskazywano w orzecznictwie Sądu Najwyższego, 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 12 listopada 2019 r., I NSW 146/19; z 16 listopada 2019 r., I NSW 161/19; z 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.

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 Rządowego Centrum Bezpieczeństwa 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, 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 dnia 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 dnia 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.

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.).

Mając powyższe na uwadze, Sąd Najwyższy, na podstawie art. 322 § 1 k.wyb., orzekł jak w sentencji postanowienia.