

Sławomir Hypś

## GŁOSA DO POSTANOWIENIA SĄDU NAJWYŻSZEGO Z DNIA 3 GRUDNIA 2019 ROKU (SYGN. AKT I NSW 277/19)

### 1.

W dniu 23 grudnia 2019 r. pełny skład Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego podjął uchwałę o ważności wyborów do Sejmu i Senatu Rzeczypospolitej<sup>1</sup> przeprowadzonych w dniu 13 października 2019 r.<sup>2</sup> Orzeczenie to wydano zgodnie z treścią art. 244 § 1 *Kodeksu wyborczego*<sup>3</sup>, który stanowi, iż Sąd Najwyższy podejmuje uchwałę na podstawie opinii wydanych w wyniku rozpoznania protestów oraz sprawozdania z wyborów przedstawionego przez Państwową Komisję Wyborczą (PKW)<sup>4</sup>, a także rozstrzyga w niej o ważności wyborów oraz o ważności wyboru posła, przeciwko któremu wniesiono protest. W literaturze przyjmuje się, że zarówno sprawozdanie, o którym mowa w treści powyższego przepisu, jak i wydane opinie, nie są dla Sądu Najwyższego podejmującego uchwałę wiążące, nawet gdyby opinie uznawały zasadność protestu i wyrażały ocenę, że przestępstwo przeciwko wyborom lub naruszenie przepisów *Kodeksu wyborczego* miało wpływ na wynik wyborów [Dauter i Zbieranek 2018].

---

Dr SŁAWOMIR HYPŚ, adiunkt w Katedrze Prawa Karnego, Wydział Prawa, Prawa Kanonicznego i Administracji, Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II; Al. Raclawickie 14, 20-950 Lublin, Polska; e-mail: [shyps@kul.pl](mailto:shyps@kul.pl); <https://orcid.org/0000-0003-1925-1603>

<sup>1</sup> Uchwała Sądu Najwyższego z dnia 23 grudnia 2019 r., sygn. akt I NSW 342/19; przytoczone w tekście orzeczenia pochodzą z bazy orzeczeń Sądu Najwyższego dostępnej na stronie internetowej: [www.sn.pl](http://www.sn.pl) [dostęp: 30.03.2020].

<sup>2</sup> Postanowienie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 6 sierpnia 2019 r. w sprawie zarządzenia wyborów do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i Senatu Rzeczypospolitej Polskiej, Dz. U. poz. 1506.

<sup>3</sup> Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. *Kodeks wyborczy*, Dz. U. z 2019 r., poz. 684 [dalej cyt.: k.w.].

<sup>4</sup> Sprawozdanie z wyborów do Sejmu i Senatu Rzeczypospolitej Polskiej przeprowadzonych 13 października 2019 r., Warszawa 28 października 2019 r., [https://pkw.gov.pl/uploaded\\_files/1572274814\\_SPRAWOZDANIE\\_Z\\_WYBOROW\\_DO\\_SEJMU\\_RZECZYPOSPOLITEJ\\_POLSKIEJ\\_I\\_DO\\_SENATU\\_RZECZYPOSPOLITEJ\\_POLSKIEJ.pdf](https://pkw.gov.pl/uploaded_files/1572274814_SPRAWOZDANIE_Z_WYBOROW_DO_SEJMU_RZECZYPOSPOLITEJ_POLSKIEJ_I_DO_SENATU_RZECZYPOSPOLITEJ_POLSKIEJ.pdf) [dostęp: 29.11.2020].

Przedmiotem analizowanego postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 3 grudnia 2019 r. (sygn. akt I NSW 277/19) jest rozstrzygnięcie dotyczące wniesienia protestu przeciwko ważności wyborów do Sejmu RP, w którym protestujący domagał się stwierdzenia nieważności wyborów parlamentarnych we wszystkich okręgach. Podnosił on zarzut dopuszczenia się przez osoby odpowiedzialne za przygotowanie i prezentację materiałów dotyczących kampanii wyborczej do Sejmu RP w Telewizji Polskiej S.A. (TVP S.A.) przestępstwa przeciwko wyborom, określonego w art. 249 pkt 2 *Kodeksu karnego*<sup>5</sup>, które miało wpływ na wynik wyborów, gdyż polegało na „przeszkadzaniu podstępem swobodnemu wykonywaniu prawa do głosowania poprzez faworyzowanie w mediach publicznych tj. TVP S.A. Komitetu Wyborczego Prawo i Sprawiedliwość (KW PiS), przy jednoczesnym dyskredytowaniu innych komitetów wyborczych, ich kandydatów oraz propozycji programowych”<sup>6</sup>.

W uzasadnieniu protestu podniesiono, że sposób przedstawienia informacji w programie „Wiadomości”, jak również w innych programach informacyjnych, nie tylko w okresie kampanii wyborczej, ale także podczas komentowania bieżących wydarzeń był niezgodny z zasadą pluralizmu, bezstronności i niezależności. Programy informacyjne TVP S.A. prezentowały bowiem poglądy i stanowiska głównie KW PiS, czyniąc to w sposób wyłącznie pozytywny, natomiast pozostałe komitety wyborcze przedstawiane były zdecydowanie rzadziej, ponadto zwykle w niekorzystnym świetle. Zdaniem wnoszącego protest ze względu na to, że przekaz nadawcy publicznego dla części obywateli stanowi jedyne źródło wiedzy dotyczącej wydarzeń społeczno-politycznych, to miał on wpływ na decyzje wyborcze tej części społeczeństwa. Nadawca publiczny wbrew swoim obowiązkom ustawowym przedstawiał przekaz ukierunkowany tylko na jeden Komitet wyborczy, dyskredytując jego oponentów politycznych. Taki sposób redagowania informacji oraz ich przedstawiania w programach emitowanych na antenie TVP S.A., zawęził pole wyboru odbiorcom, w zasadzie do jednej opcji politycznej, przy dyskryminowaniu pozostałych.

---

<sup>5</sup> Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. *Kodeks karny*, Dz. U. z 2019 r., poz. 1950 [dalej cyt.: k.k.].

<sup>6</sup> Uzasadnienie do postanowienia SN z dnia 3 grudnia 2019 r., s. 1-2.

Powyższe okoliczności świadczyły, zdaniem wnoszącego protest, o prowadzeniu przez TVP S.A. agitacji wyborczej, a zatem dopuszczenia się przez nadawcę publicznego naruszenia zasad przydziału i publikacji nieodpłatnego czasu antenowego przeznaczonego zgodnie z *Kodeksem wyborczym* na agitację wyborczą wszystkich Komitetów. Tym samym jeden z Komitetów wyborczych uzyskał przewagę nad pozostałymi, otrzymując bezpłatny czas antenowy przeznaczony na agitację wyborczą, co miało wpływ na decyzje wyborcze. Wnoszący protest podniósł także, że faworyzowanie partii rządzącej miało miejsce w programach TVP S.A. także w okresie przedwyborczym, a zatem nadawca publiczny naruszał także zasadę dopuszczalnego czasu agitacji wyborczej. Poprzez promocję wyłącznie jednej opcji politycznej, przy pomijaniu opozycji lub przedstawianiu jej w sposób negatywny, media publiczne wprowadziły w błąd potencjalnych wyborców, przez co mogły wpłynąć na podejmowane przez nich decyzje. Faktyczne wprowadzenie w błąd odbiorcy skutkuje bowiem utrudnianiem swobodnego wykonywania mandatu wyborczego.

Wnoszący protest jako dowody na zasadność podniesionego zarzutu wskazał artykuły prasowe<sup>7</sup> oraz informację prasową Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (OBWE), a także wypowiedź ambasadora Jana Petersena, Szefa Misji Obserwacji Wyborów Biura Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka OBWE<sup>8</sup>. Ponadto wnoszący protest wniósł o przeprowadzenie dodatkowych dowodów, w tym zabezpieczenia i przekazania do Sądu Najwyższego pełnego zapisu wszystkich programów informacyjnych i całości nagrań programów: „Wiadomości”, „Teleexpress” i „Panorama” oraz całości emisji prowadzonej w stacji TVP INFO, na okoliczność ustalenia ilości czasu antenowego poświęconego przez TVP S.A. na pre-

---

<sup>7</sup> Zob. „*Wiadomości*” najbardziej stronnicze w kampanii wyborczej, zastrzeżenia do Polskiego Radia. „*O PiS tylko dobrze*”, <https://www.wirtualnemedial.pl/artukul/wiadomosci-najbardziej-stronnicze-podczas-kampanii-wyborczej-o-kampanii-wiecej-niz-w-faktach-i-wydarzeniach-o-pis-tylko-dobrze> [dostęp: 30.03.2020]; *TVP prowadzi jawną i brutalną agitację wyborczą partii rządzącej*, <http://towarzystwodziennikarskie.pl/tvp-prowadzi-jawna-i-brutalna-agitacje-wyborcza-partii-rzadzacej/> [dostęp: 30.03.2020].

<sup>8</sup> Zob. *OBWE o „używaniu narracji dyskryminacyjnej przez czołowych polityków” w polskiej kampanii wraz z informacją prasową OBWE*, <https://www.tvn24.pl/wybory-parlamentarne-2019/wiadomosci-wyborcze,474/wybory-parlamentarne-2019-opinia-obwe-o-wyborach-w-polsce,977522.html> [dostęp: 30.03.2020].

zentacje poszczególnych komitetów wyborczych podczas kampanii wyborczej do Sejmu RP w 2019 r. oraz sposobu przedstawienia poszczególnych komitetów wyborczych. Następnie wniósł o przeprowadzenie dowodu z opinii biegłego z zakresu monitoringu aktywności mediów na okoliczność ustalenia ilości czasu antenowego poświęconego przez TVP S.A. na prezentacje poszczególnych komitetów wyborczych podczas kampanii wyborczej do Sejmu RP w 2019 r. oraz sposobu przedstawienia poszczególnych Komitetów wyborczych, a także w celu ustalenia czy prezentowanie przez publicznego nadawcę w swoich programach głównie KW PiS mogło mieć wpływ na decyzje wyborcze obywateli podejmowane 13 października 2019 r. w wyborach do Sejmu RP.

## 2.

Zaznaczyć należy, że przedmiotowy protest był jednym z około siedemdziesięciu identycznych, jakie zostały wniesione do Sądu Najwyższego. Do tej znacznej liczby wniesionych protestów istotnie przyczynił się były polityk, a obecnie adwokat R.G., który nie tylko stworzył swoisty „wzór” protestu, ale także umieścił go na stronie internetowej<sup>9</sup>, zachęcając w ten sposób inne osoby, które podzielają przytoczone argumenty do skopiowania lub uzupełnienia oraz wysłania powielonego pisma do Sądu Najwyższego. Polityk ten jednocześnie ze złożenia protestu uczynił wydarzenie medialne<sup>10</sup>. W konsekwencji fakt ten miał znaczny wpływ na wysoką skalę niewłaściwie

<sup>9</sup> Zob. [https://www.facebook.com/permalink.php?story\\_fbid=3347216785318653&id=215392231834473&\\_\\_xts\\_\\_%5B0%5D=68.ARCSfq0sjEIROLzu\\_P1UXx8eY1vbxUVUyysgfOWowgHbqxbBAoGN6yT8\\_DN-u1A\\_67Eoxp5YpAQkx37dyVD7uxwSTq1eV7NR13TgqkpdSOiPs\\_cxPFN-jnyj66vaIJUsK2HTdWneMAQnjV4S3H-gjllUyTLExnj7bZs2kWmsolz4ZqILW62qpK5pCC8cETvJdkAYf2HKWCpEdKoHZyvyStaGw8FaSuWwVofoukwS1rNB0xo5nPXDK1mbMjNQHCvN9sY65oL-hNR7msjOnzicrp8s4j-BkBQ-Cv9v1MeSmxMxBRf8iivVDRME3oq8CES9ZHeedN1dN\\_Oj7J6oASq2EUUnu3YFdykCBtQ&\\_\\_tn\\_\\_=K-R](https://www.facebook.com/permalink.php?story_fbid=3347216785318653&id=215392231834473&__xts__%5B0%5D=68.ARCSfq0sjEIROLzu_P1UXx8eY1vbxUVUyysgfOWowgHbqxbBAoGN6yT8_DN-u1A_67Eoxp5YpAQkx37dyVD7uxwSTq1eV7NR13TgqkpdSOiPs_cxPFN-jnyj66vaIJUsK2HTdWneMAQnjV4S3H-gjllUyTLExnj7bZs2kWmsolz4ZqILW62qpK5pCC8cETvJdkAYf2HKWCpEdKoHZyvyStaGw8FaSuWwVofoukwS1rNB0xo5nPXDK1mbMjNQHCvN9sY65oL-hNR7msjOnzicrp8s4j-BkBQ-Cv9v1MeSmxMxBRf8iivVDRME3oq8CES9ZHeedN1dN_Oj7J6oASq2EUUnu3YFdykCBtQ&__tn__=K-R) [dostęp: 30.03.2020].

<sup>10</sup> *Roman Giertych wysyła do SN protest ws. ważności wyborów*, <https://www.rp.pl/Wybory-parlamentarne-2019/191029829-Roman-Giertych-wysyla-do-SN-protest-ws-waznosci-wyborow.html> [dostęp: 22.10.2019]; *Giertych składa wnioski ws. unieważnienia wyborów do Sejmu*, <https://www.dorzeczy.pl/kraj/118110/giertych-sklada-wnioski-ws-uniewaznienia-wyborow-do-sejmu.html> [dostęp: 30.03.2020]; zob. także wiadomości portalu wirtualna polska: <https://wiadomosci.wp.pl/roman-giertych-sklada-protest-wyborczy-chce-uniewaznienia-wyborow-do-sejmu-6437834662774401a> [dostęp: 30.03.2020].

wniesionych protestów wyborczych. We wszystkich – rozpatrywanych przez różne składy Sądu Najwyższego – powielonych protestach zapadło identyczne rozstrzygnięcie, tj. wszystkie zostały pozostawione bez dalszego biegu, w tym również wniesiony przez samego autora pierwowzoru. Ocena wszystkich złożonych protestów była zatem tożsama oraz osadzona w dotychczasowym orzecznictwie Sądu Najwyższego oraz doktrynie prawa i zmierzała do wykazania, że przedstawione w nich zarzuty nie mieszczą się w granicach protestu wyborczego.

Zgodnie z art. 101 ust. 2 Konstytucji RP<sup>11</sup> wyborcy przysługuje prawo zgłoszenia do Sądu Najwyższego protestu przeciwko ważności wyborów na zasadach określonych w ustawie. Zasady i tryb przeprowadzania wyborów parlamentarnych oraz warunki ich ważności zostały jednak określone w przepisach ogólnych art. 82 i art. 83 k.w. oraz w przepisach szczególnych określonych w art. 241-243 k.w. Przepis art. 82 § 1 k.w. określa przesłanki wniesienia protestu przeciwko ważności wyborów, ważności wyborów w okręgu lub wyborowi określonej osoby, który może być wniesiony wyłącznie z powodu: 1) dopuszczenia się przestępstwa przeciwko wyborom, określonego w rozdziale XXXI k.k., mającego wpływ na przebieg głosowania, ustalenie wyników głosowania lub wyników wyborów, lub 2) naruszenia przepisów kodeksu dotyczących głosowania, ustalania wyników głosowania lub wyników wyborów, mającego wpływ na wynik wyborów.

### 3.

Sąd Najwyższy doszedł do wniosku, że okoliczności w nim wskazane nie mogą stanowić wypełnienia znamion przestępstwa określonego w art. 249 pkt 2 k.k. Przepis ten zdaniem Sądu Najwyższego kryminalizuje zachowania polegające na przeszkadzaniu przemocą, groźbą bezprawną lub podstępem swobodnemu wykonywaniu prawa do kandydowania lub głosowania. Natomiast użyte w przywołanym przepisie znamię czynności sprawczej polegające na „przeszkadzaniu” należy odczytywać zgodnie z wykładnią językową, tj. według jego potocznego znaczenia. Przeszkadzać oznacza natomiast „być

---

<sup>11</sup> Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz. U. z 2009 r., Nr 114, poz. 946.

przeszkodą, zawadą, utrudniać, uniemożliwiać, udaremniać coś, zawadzać” [Szymczak 1996, 964].

Przywołany w zarzucie protestu art. 249 pkt 2 k.k. łączy ponadto wskazaną czynność sprawczą „przeszkadzania” ze „swobodnym wykonywaniem prawa do kandydowania lub głosowania”. Wnoszący protest odniósł się jedynie do prawa do głosowania, a więc do realizacji czynnego prawa wyborczego, o którym mowa w art. 10 k.w. Jak wynika z treści tego przepisu, prawo do głosowania materializuje się w akcie oddania głosu w trakcie wyborów. Uwzględniając zatem reguły wykładni językowej, Sąd Najwyższy słusznie przyjął, że przestępstwo z art. 249 pkt 2 k.k. może być popełnione wyłącznie w związku z takim zachowaniem, które utrudnia lub nawet uniemożliwia osobie posiadającej czynne prawo wyborcze do realizacji tego prawa. Należy także pamiętać, podkreślił Sąd Najwyższy, że strona przedmiotowa przytoczonego przestępstwa wymaga, aby znamię czasownikowe zostało zrealizowane przy użyciu przemocy, groźby bezprawnej lub podstęp<sup>12</sup>.

W orzecznictwie sądów powszechnych oraz Sądu Najwyższego, a także w piśmiennictwie z zakresu prawa karnego, panuje zgoda co do tego, że określenie „przemoc” powinno być rozumiane jako siła, poprzez którą sprawca oddziałuje na innego człowieka [Daniluk 2018, 808]. Pojęcie groźby bezprawnej zostało natomiast zdefiniowane w art. 115 § 12 k.k., który zalicza do tej kategorii czynów groźby, o których mowa w art. 190 k.k. (groźby karalne), groźby spowodowania postępowania karnego oraz groźby rozgłoszenia wiadomości uwłaczającej czci zagrożonego lub jego osoby najbliższej. Jeśli zaś chodzi o podstęp jako znamię przestępstwa określonego w art. 249 k.k., to wskazać należy, że w prawie polskim brak jest definicji legalnej tego pojęcia. W literaturze i orzecznictwie „podstęp” utożsamiany jest w gruncie rzeczy z wprowadzeniem danej osoby (lub grupy osób) w błąd. Takie właśnie znaczenie przypisał Sąd Najwyższy określeniu „podstęp” na gruncie art. 249 k.k.

W zakresie podniesionych przez wnoszącego protest zarzutów, zdaniem Sądu Najwyższego, przeszkadzanie „podstępem” w oddaniu głosu, oznaczałoby celowe wprowadzenie w błąd danej osoby lub grupy osób w celu utrudnienia lub uniemożliwienia wykonania przez nie czynnego prawa wybor-

---

<sup>12</sup> Uzasadnienie do postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 3 grudnia 2019 r., s. 3.

czego. Ponadto należy wskazać, że realizacja znamion czynu stypizowanego w art. 249 k.k. możliwa jest jedynie, gdy czynność wykonawcza w postaci „przeszkadzania swobodnemu wykonywaniu prawa głosu” skierowana jest przeciwko konkretnej osobie lub grupie osób. Tym samym nie wypełniają znamion omawianego typu zachowania, które skierowane są do bliżej niesprecyzowanego kręgu osób<sup>13</sup>.

Sąd Najwyższy uwzględniając powyższe ugruntowane poglądy stwierdził, że potencjalne faworyzowanie w mediach publicznych, a ściślej rzecz biorąc w telewizji publicznej, komitetu wyborczego określonej partii politycznej w okresie poprzedzającym wybory do Sejmu RP przeprowadzone w dniu 13 października 2019 r., do czego odwołuje się wnoszący protest, nie może być uznane za przeszkadzanie w swobodnym oddaniu głosu, a więc za zakłócanie aktu głosowania, utrudnianie go, czy też czynienie niemożliwym do realizacji. Z protestu wyborczego, który zainicjował postępowanie w rozpoznawanej sprawie nie wynika bowiem, aby „wolność w zakresie swobodnego oddania głosu, w tym wnoszącego protest, została w jakikolwiek sposób zakłócona”<sup>14</sup>.

Z podniesionych przez wnoszącego protest zarzutów wynika jedynie, że telewizja publiczna powinna w sposób bezstronny przedstawiać poglądy prezentowane przez różne komitety wyborcze, a nie być ukierunkowana na jedną opcję polityczną. Tym samym podniesiony zarzut sprowadza się do kwestionowania działalności telewizji publicznej w kontekście misji, jaką posiada ona zgodnie z art. 21 ust. 1 ustawy z 29 grudnia 1992 r. *o radiofonii i telewizji*<sup>15</sup>, co nie może być utożsamiane z faktem popełnienia przestępstwa, związanego z zakłóceniem realizacji swobody decyzji woli w związku z oddaniem głosu w wyborach do Sejmu lub Senatu RP przez kogokolwiek. Ponadto, zdaniem Sądu Najwyższego, wnoszący protest kwestionuje także prawidłowość realizacji misji publicznej przez TVP S.A. nie tylko w okresie poprzedzającym wybory, ale także w ogólności. Potwierdza to tezę, że przed-

---

<sup>13</sup> Tamże.

<sup>14</sup> Tamże, s. 4.

<sup>15</sup> Dz. U. z 2019 r., poz. 361.

miotem zarzutu nie jest fakt popełnienia przestępstwa z art. 249 pkt 2 k.k., lecz działalność medialna telewizji publicznej<sup>16</sup>.

Działalność informacyjna mediów, także telewizji publicznej, w okresie przedwyborczym, nawet jeżeli w ocenie wnoszącego 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 innej 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. Powyższe, w opinii Sądu Najwyższego, prowadzi do wniosku, że negatywna ocena działalności medialnej telewizji publicznej w okresie poprzedzającym wybory parlamentarne nie może być utożsamiana z faktem popełnienia przestępstwa z art. 249 pkt 2 k.k.<sup>17</sup>

#### 4.

Wnoszący protest wyborczy zestawiał w nim dwie istotne kwestie. Mianowicie popełnienie przestępstwa wyborczego w związku z działalnością informacyjną mediów publicznych w kampanii wyborczej i przedwyborczej. Należy zauważyć, że Sąd Najwyższy rozpatrujący protest nie jest sądem karnym i nie przesądza o winie potencjalnych sprawców. Oceniając jednak wniesiony w proteście zarzut bada, czy opisane w nim zachowania mieszczą się w znamionach czynności sprawczej strony przedmiotowej zarzucanego przestępstwa, a w tym wypadku, czy negatywna ocena dokonana przez wnoszącego protest działalności informacyjnej mediów publicznych może stanowić podstępne przeszkadzanie w swobodnym wykonywaniu prawa do głosowania. Przyjęte przez Sąd Najwyższy rozstrzygnięcie w głosowanym postanowieniu nie budzi zastrzeżeń i zasługuje na aprobatę. Przede wszystkim Sąd Najwyższy dokonał prawidłowej analizy znamion przestępstwa określonego

---

<sup>16</sup> Uzasadnienie do postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 3 grudnia 2019 r., s. 4.

<sup>17</sup> Tamże, s. 4-5.



w art. 249 pkt 2 k.k. w oparciu o powszechnie aprobowane poglądy doktryny i judykatury prawa karnego.

Należy podkreślić, że zarzucane przestępstwo przeszkadzania w wyborach zostało stypizowane już w *Kodeksie karnym* z 1932 r.<sup>18</sup> i praktycznie bez większych zmian przetrwało do czasów obecnych [Kozielewicz 2007, 122]. Miało także swój odpowiednik w art. 189 § 1 *Kodeksu karnego* z 1969 r.<sup>19</sup> W niewielki sposób zmieniła się także jego interpretacja. Na gruncie k.k. z 1932 r. uznawano, że podstępne przeszkadzanie swobodnemu wykonywaniu prawa głosowania nie może być działaniem skierowanym na wywarcie wpływu w stosunku do indywidualnie oznaczonej osoby, gdyż stanowiłoby to inne przestępstwo określone w art. 120 k.k. z 1932 r.<sup>20</sup>, natomiast przewiduje ono wyłącznie oddziaływanie na większą ilość osób poprzez np. odstraszanie ich od udania się do lokalu wyborczego lub rozpowszechnianie fałszywych pogłosek na temat cofnięcia list wyborczych lub określonej kandydatury, albo o wypadku i śmierci startującego w wyborach kandydata [Makarowicz 1938/2012, 347]. Już wtedy nie ulegało wątpliwości, że przeszkadzanie, aby miało charakter karalny, musiało być bezpośrednio związane z udaremieniem aktu głosowania powodując jego bezprawne skrzywienie [tamże, 348; Makowski 1937, 397; Glaser 1934, 403; Jamontt i Rappaport 1932, 64]. Ze względu na nieco inne brzmienie przepisu art. 189 § 1 k.k. z 1969 r., który szerzej niż obecnie odwoływał się do swobodnego wykonywania praw wyborczych (a nie tylko swobodnego prawa do głosowania), ówczesna doktryna prawa karnego za podstępne przeszkadzanie uznała niedopuszczanie, powstrzymywanie lub usiłowanie powstrzymania poszczególnego obywatela od złożenia głosu, albo na niedopuszczaniu lub powstrzymywaniu odbycia się samego głosowania [Bafia, Mioduski, i Siewierski 1987, 192]. Pomimo drobnych różnic w kształcie omawianego przestępstwa, zasadnicza je-

<sup>18</sup> Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 11 lipca 1932 r. *Kodeks karny*, Dz. U. Nr 60, poz. 571 z późn. zm. [dalej cyt.: k.k. z 1932 r.].

<sup>19</sup> Ustawa z dnia 19 kwietnia 1969 r. *Kodeks karny*, Dz. U. Nr 13, poz. 94, z późn. zm. [dalej cyt.: k.k. z 1969 r.].

<sup>20</sup> Przestępstwo to polegało na użyciu przemocy, groźby bezprawnej lub podstępu w celu wywarcia wpływu na sposób głosowania osoby uprawnionej lub w celu powstrzymania jej od głosowania (art. 120 k.k. z 1932 r.). *Notabene* stanowi ono dzisiejszy odpowiednik art. 250 k.k., którego jednak wnoszący protest nie podnosił w zarzucie, zapewne z powodu jego indywidualnego charakteru.

go interpretacja została taka sama i nawiązywała do bezpośrednich zachowań w tym względzie.

Tym bardziej na gruncie obowiązującego *Kodeksu karnego*, który przy tworzeniu przepisów rozdziału XXXI „Przestępstwa przeciwko wyborom i referendum” za wzór przyjął rozwiązania k.k. z 1932 r., trudno byłoby przyjąć inną interpretację [Kozielewicz 2018, 6]. Dla tej jednolitej wykładni nie bez znaczenia jest także powszechna zgoda panująca w doktrynie prawa karnego, co do istoty dobra chronionego wskazanym rozdziałem. Przepisy w nim uregulowane nastawione są bowiem na ochronę ważnego dobra prawnego, jakim jest znaczenie publiczno-prawne głosowania w wyborach przeprowadzonych z zachowaniem podstawowych zasad prawa wyborczego, takich jak: powszechność, równość, bezpośredniość i tajność oraz aby akt oddania głosu pozostał wolny od przymusu i niedopuszczalnych nacisków [Kozielewicz 2014a, 197; Zabłocki 2005, 397]. Wobec tak ukształtowanego dobra chronionego, który nawiązuje do obiektywnej wolności aktu głosowania w doktrynie prawa karnego zgodnie przyjmuje się, że podstępne przeszkadzanie obejmuje zachowanie, w którym sprawca wykorzystując błędne przekonanie innych osób lub wyzyskując zaistniały u nich błąd staje się dla nich przeszkodą, zawadą, utrudnieniem w akcie głosowania zgodnego z ich wolą lub go w rzeczywistości uniemożliwia albo udaremnia [Wąsik 2012, 126-28; Tyszkiewicz 2008, 963; Jachimowicz 2012, 89; Górniok 2002/2003, 1111; Szewczyk 2006, 1113; Szwarczyk 2012, 645; Hałas 2019, 1260; Piskorski 2013, 263; Zgoliński 2018]. Przeszkadzanie ma bowiem być wymierzone w większą grupę osób, które chcą uczestniczyć w głosowaniu [Budyn-Kulik 2010, 515; Kozielewicz 2004, 304].

Niewątpliwie opisane w zarzucie protestu zachowania nie mieszczą się w znamionach czynu zabronionego określonego w art. 249 pkt 2 k.k., albowiem czynność przeszkadzania w swobodnym oddaniu głosu musi być funkcjonalnie powiązana z faktem przynajmniej usiłowania oddawania konkretnego głosu lub głosów, skoro istota zachowania polegającego na przeszkadzaniu sprowadza się do zakłócenia swobody uprawnionych osób w realizacji tego aktu. Rozstrzygnięcie Sądu Najwyższego jest zatem trafne i zasługuje na aprobatę. Opisane w zarzucie protestu okoliczności sprowadzające się do negatywnej oceny działalności telewizji publicznej nie mogły zostać uznane za przeszkadzanie w swobodnym oddaniu głosu, a więc za za-

kłócanie tego aktu, utrudnianie go, czy też czynienie niemożliwym do realizacji. Przyjęcie innej interpretacji byłoby niewłaściwe chociażby z tego powodu, że Sąd Najwyższy wielokrotnie podkreślał, że agitacja wyborcza nawet naruszająca ciszę wyborczą, mogłaby być uznana jedynie za wykroczenie z art. 498 k.w., a nie za przestępstwo z art. 249 pkt 2 k.k.<sup>21</sup>, tym bardziej nie może stanowić zarzutu protestu wyborczego zarzut naruszenia regulacji dotyczących prowadzenia kampanii wyborczej<sup>22</sup>.

## 5.

Kolejną istotną kwestią poruszaną w analizowanym orzeczeniu jest negatywna ocena działalności medialnej prowadzonej w trakcie kampanii wyborczej. Problem ten jest istotny, albowiem chodzi o odpowiedź na pytanie, czy w ogóle działalność medialna w okresie kampanii wyborczej, niezależnie od wskazanych w art. 82 § 1 k.w. naruszeń, może być przedmiotem protestu wyborczego, a jeśli tak, to w jakim zakresie. Należy podkreślić, że protesty wyborcze podnoszące zarzut dotyczący działalności medialnej w okresie kampanii wyborczej nie są nowym zjawiskiem. Można nawet za ryzykować twierdzenie, że problematyka ta pojawia się regularnie w orzecznictwie Sądu Najwyższego, dotyczącym nie tylko ostatnich wyborów parlamentarnych. Już w pierwszych wolnych wyborach prezydenckich w 1990 r. podnoszone były zarzuty preferowania przez Telewizję Polską jednego z kandydatów i nierównego traktowania pozostałych oraz niewłaściwego przekazywania za pośrednictwem prasy, radia i telewizji wypowiedzi poszczególnych osób<sup>23</sup>, przy czym były one raczej wyrazem dezaprobaty dla kultury politycznej kampanii wyborczej, czy nieprzestrzegania reguł gry w walce wyborczej [Kozielewicz 2016, 90] – żaden z tych protestów nie został bowiem uznany za uzasadniony.

Praktycznie w zarzutach protestów wyborczych dotyczących wszystkich wyborów przeprowadzanych w Polsce pojawiały się wątki medialne. Dokładne ich przedstawienie znacznie przekracza ramy zakreślone dla niniejszej glosy. Można jednak odnieść wrażenie, że tendencja wykorzystania nie-

---

<sup>21</sup> Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 11 czerwca 2015 r., sygn. akt III SW 57/15.

<sup>22</sup> Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 11 lipca 2019 r., sygn. akt I NSW 26/19.

<sup>23</sup> Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 12 grudnia 1990 r., sygn. akt III SW 46/90.

równości medialnej kandydatów w prowadzonej przez nich kampanii wyborczej wyraźnie wzrasta w ostatnich latach. Szczególnie pod tym względem były wybory prezydenckie przeprowadzone w 2010 r., wniesiono wówczas szereg dość rozbudowanych protestów wyborczych, w których zarzucano, że jeden z kandydatów skorzystał z nadzwyczajnej sytuacji, jaka nastąpiła po tragicznej śmierci jego poprzednika, przez co w trakcie kampanii wyborczej jego działania były wielokrotnie częściej przedstawiane w środkach masowego przekazu w stosunku do działań innych kandydatów. Ponadto, kandydat ten pełnił ważną funkcję państwową, jednocześnie kandydując na urząd prezydenta, przez co wyborcy mieli trudność w rozróżnieniu, które działania są podejmowane przez niego jako działania Marszałka Sejmu czy pełniącego obowiązki Prezydenta RP, a które jako kandydata na najwyższy urząd w państwie. Sytuacja ta sprawiła, iż kandydat ten uzyskał medialną przewagę w prezentowaniu swojej kandydatury nad pozostałymi kandydatami<sup>24</sup>.

W protestach wyborczych dotyczących prawidłowości tych wyborów zarzucano również, że w Telewizji Polskiej zostały zorganizowane oddzielne debaty kandydatów według niezrozumiałego dla wyborców klucza, nie było zatem jednej wspólnej debaty dla wszystkich dziesięciu kandydatów, a w czasie największej oglądalności zorganizowano między innymi debatę czterech kandydatów z największym poparciem sugerując, że są to najważniejsi kandydaci. Przed pierwszą i drugą turą wyborów prezydenckich publikowano w mediach publicznych i prywatnych fałszywe wyniki sondaży wyborczych, przedstawiające jednego z kandydatów jako pewnego kandydata do zwycięstwa w wyborach już w pierwszej turze wyborów<sup>25</sup>.

Również w kolejnych wyborach prezydenckich przeprowadzonych w 2015 r. także nie brakowało zarzutów dotyczących działalności medialnej w kampanii wyborczej. Zarzucano, że w trakcie kampanii wyborczej niektórzy kandydaci mieli do dyspozycji środki finansowe na kampanię wyborczą pochodzące z budżetu państwa, podczas gdy inni nie dysponowali takimi środkami, a nadto kandydaci nie mieli równego dostępu do mediów i re-

---

<sup>24</sup> Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 20 lipca 2010 r., sygn. akt III SW 317/10.

<sup>25</sup> Tamże.

klam<sup>26</sup>. Zarzucano też złamanie ciszy wyborczej przez jedną ze stacji telewizyjnych przez zbyt wczesne podanie sondaży z wyników wyborów<sup>27</sup>. Zarzucano także złamanie przedłużonej ciszy wyborczej w postaci wyemitowania odcinka serialu telewizyjnego, w którym pojawiły się elementy agitacji wyborczej, co wnoszący protest uznał za złamanie prawa<sup>28</sup>.

W zasadzie zatem każde wybory generują wnoszenie protestów, osnową których jest niewłaściwa działalność informacyjna w kampanii wyborczej lub w trakcie obowiązującej ciszy wyborczej. Należy także zauważyć, że podnoszone zarzuty nie dotyczą tylko telewizji publicznej, chociaż jej działalność jest najczęściej wymieniana. Wspólną cechą tych protestów jest to, że żaden z nich nie został uznany przez Sąd Najwyższy za zasadny, nie mówiąc już o ich wpływie na wynik wyborów. W większości zostały pozostawione bez dalszego biegu, jako niespełniające wymagań formalnych dla protestu wyborczego. Przepisy *Kodeksu wyborczego* obligują bowiem wnoszącego protest do wskazania w nim zarzutów oraz do przedstawienia lub wskazania dowodów, na których opiera te zarzuty (art. 241 § 3 k.w.). Niewskazanie zarzutów lub wskazanie niewłaściwych jest uchybieniem formalnym protestu wyborczego, które skutkuje pozostawieniem go bez dalszego biegu (243 § 1 k.w.).

W orzecznictwie jasno wskazuje się, że zarówno kandydowanie przez osobę pełniącą wysoki urząd w państwie, a nawet urzędującego Prezydenta RP, który ubiega się o ponowny wybór nie jest zabronione, natomiast zarówno media publiczne, jak i prywatne mają prawo informować o działalności publicznej każdego kandydata, także poza sferą związaną z jego kandydowaniem w wyborach, a organizowanie telewizyjnych debat kandydatów nie może być przedmiotem protestu, gdyż nie dotyczy naruszenia przepisów kodeksu dotyczących głosowania, ustalania wyników głosowania lub wyników wyborów, a jest wyłącznie częścią debaty toczącej się w kampanii wyborczej. Podobnie jest z publikacją jakichkolwiek wyników sondaży poza

---

<sup>26</sup> Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 11 czerwca 2015 r., sygn. akt III SW 54/15.

<sup>27</sup> Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 10 czerwca 2015 r., sygn. akt III SW 36/15.

<sup>28</sup> Głosowanie w całej Polsce zakończyło się o godz. 21. Wyjątek stanowił lokal wyborczy w miejscowości K., gdzie głosowanie – z przyczyn losowych – zakończone zostało o godz. 22.30. W efekcie cisza wyborcza została przedłużona na terenie całego kraju, zob. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 11 czerwca 2015 r., sygn. akt III SW 57/15.

okresem ciszy wyborczej, także obciążonych błędami (fałszywych), które nie naruszają przepisów *Kodeksu wyborczego*<sup>29</sup>. Stanowisko Sądu Najwyższego jest w tym względzie niezmiennie od lat i wynika z ścisłej wykładni art. 82 § 1 k.w., który za podstawę protestu wyborczego przewiduje tylko naruszenie przepisów dotyczących głosowania i ustalenia wyników wyborów. Wszelkie zarzuty dotyczące okresu kampanii wyborczej, a więc poprzedzające głosowanie, ustalenie wyników głosowania lub wyników wyborów nie przekładają się na przestępstwa lub delikty wyborcze wymagane tym przepisem. Chodzi bowiem o ścisłe i konkretne regulacje *Kodeksu wyborczego* dotyczące głosowania w lokalu wyborczym i ustalania wyników głosowania przez właściwe komisje<sup>30</sup>. Sąd Najwyższy wyraźnie stwierdził, że przepisy dotyczące głosowania, ustalenia wyników głosowania lub wyników wyborów można traktować tylko jako przepisy regulujące formalne procedury, znajdujące zastosowanie do postępowania przed ustawowymi organami wyborczymi<sup>31</sup>.

## 6.

Ten ścisły zakres przedmiotowy protestów wyborczych nie tylko ma ograniczyć możliwość przeniesienia sporów politycznych na sale sądowe, ale także przeciwdziałać sytuacji, w której instytucja protestu mogłaby stać się narzędziem do łatwego unieważnienia wyborów, co wynika z podstawowego założenia prawa wyborczego, tj. domniemania ich ważności<sup>32</sup>. Zasady prowadzenia kampanii wyborczej, w tym w programach nadawców ra-

---

<sup>29</sup> Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 20 lipca 2010 r., sygn. akt III SW 317/10.

<sup>30</sup> Postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 10 czerwca 2015 r., sygn. akt III SW 36/15; z dnia 11 czerwca 2015 r., sygn. akt III SW 57/15; z dnia 16 lipca 2014 r., sygn. akt III SW 35/14; z dnia 11 lipca 2019 r., sygn. akt NSW 26/19; z dnia 3 marca 2011 r., sygn. akt III SW 64/11; z dnia 3 marca 2011 r., sygn. akt III SW 65/11; z dnia 3 marca 2011 r., sygn. akt III SW 82/11; z dnia 3 marca 2011 r., sygn. akt III SW 128/11; z dnia 3 marca 2011 r., sygn. akt III SW 131/11; z dnia 17 listopada 2015 r., sygn. akt III SW 96/15; z dnia 17 listopada 2015 r., sygn. akt III SW 138/15; z dnia 17 listopada 2015 r., sygn. akt III SW 143/15; z dnia 19 listopada 2015 r., sygn. akt III SW 161/15; z dnia 25 listopada 2015 r., sygn. akt III SW 156/15; z dnia 26 listopada 2015 r., sygn. akt III SW 151/15.

<sup>31</sup> Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 11 czerwca 2015 r., sygn. akt III SW 54/15.

<sup>32</sup> Szerzej zob. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 14 kwietnia 2016 r., sygn. akt III SW 4/16; Rakowska-Trela 2017.

diowych i telewizyjnych regulują natomiast odrębne przepisy, głównie art. 104-122 k.w., które przewidują szereg środków ochrony prawnej przed ich niewłaściwym zastosowaniem<sup>33</sup>. Jest to istotne zastrzeżenie, gdyż ustawodawca w art. 243 § 2 k.w. wprowadził ograniczenie rozpoznania protestów i tym samym podkreślił, że mogą one dotyczyć jedynie sytuacji związanych z głosowaniem, ustaleniem wyników głosowania lub wyników wyborów. Zgodnie bowiem ze wskazanym przepisem Sąd Najwyższy pozostawia bez dalszego biegu protest wyborczy dotyczący sprawy, co do której w *Kodeksie wyborczym* przewiduje się możliwość wniesienia przed dniem głosowania skargi lub odwołania do sądu lub do Państwowej Komisji Wyborczej. Wprawdzie wyborca nie będzie miał możliwości skorzystania z tych środków, gdyż przysługują one zazwyczaj kandydatowi, pełnomocnikowi wyborczemu lub innym uprawnionym podmiotom, ale wzmacniają intencję ustawodawcy do ograniczenia zakresu wysuwania zarzutów wnoszonych protestów.

W bardzo rzadkich przypadkach Sąd Najwyższy rozluźniał jednak powyższą interpretację o ograniczeniu zakresu protestu i związaną z tym sądową kontrolą wyborów do prawidłowości ściśle rozumianych czynności przebiegu głosowania oraz ustalenia wyników głosowania i wyborów. Przyczyną tego stanu rzeczy była potrzeba uzupełniania luk prawnych w systemie wyborczym oraz odwołanie się w tym względzie do nadrzędnego celu instytucji protestu wyborczego. Sąd Najwyższy stwierdził bowiem, że niedopuszczalne jest, aby jakakolwiek faza procedury wyborczej, mająca umożliwić wyborcom głosowanie na określonych kandydatów, pozostawała poza kontrolą i uchylała się spod oceny Sądu Najwyższego, co do jej wpływu na wynik wyborów i ich ważności<sup>34</sup>. Jeszcze w innym orzeczeniu podkreślono, że

---

<sup>33</sup> Przykładem może być art. 111 k.w., który obejmuje ochroną prawną kandydata przed podaniem nieprawdziwych informacji na jego temat, umożliwiając mu złożenie odpowiedniego wniosku do Sądu Okręgowego a następnie zażalenia na jego orzeczenie do Sądu Apelacyjnego. Również na ustalenia dotyczące podziału czasu antenowego dla poszczególnych Komitetów przysługuje skarga do odpowiedniego organu wyborczego (zob. art. 254 § 2, art. 326 § 4, art. 348 §2, art. 412 i art. 491a k.w.).

<sup>34</sup> Sąd Najwyższy wyjaśniał, że celem i przedmiotem protestu wyborczego jest ważność wyborów, bo w myśl art. 101 ust. 2 Konstytucji RP jest on przeciwko tej ważności skierowany. Termin „wybory” w pojęciu art. 101 Konstytucji RP powinien być rozumiany szeroko i obejmować zarówno akt zbiorowej woli wyborców prowadzącej do wyłonienia Sejmu (Senatu), jako organu władzy ustawodawczej oraz posłów (senatorów) wyposażonych w określone kompetencje, jak również procedurę, która wyrażenie tej woli umożliwi. Po-

skoro przedmiotem kontroli ma być ważność wyborów, to Sąd Najwyższy powołany jest do badania wszystkich kwestii, które rzutują na ostateczne wyniki wyborów<sup>35</sup>. Kontrola Sądu Najwyższego nie ogranicza się więc do samego aktu głosowania, ale obejmuje wszystkie etapy postępowania wyborczego, od zarządzenia wyborów do ustalenia i ogłoszenia ich wyników<sup>36</sup>. Kontrolę Sądu Najwyższego należy jednak odnieść tylko do tych czynności (spraw, sporów), które mogą mieć bezpośredni związek i wpływ na ważność wyborów. Konstytucja RP nie wymaga tym samym ustanowienia właściwości Sądu Najwyższego do rozstrzygania wszystkich sporów i spraw związanych z wyborami<sup>37</sup>. Kontrowersje na tle, między innymi, kampanii wyborczej nie muszą być zatem objęte właściwością Sądu Najwyższego. Nawet wobec tej tylko pozornej rozbieżności w interpretacji zakresu wniesienia protestu, Sąd Najwyższy nie pozostawia wątpliwości, że ocena jakości prowadzonej kampanii medialnej nie będzie się mieściła w granicach zarzutów, które mogą być skutecznie podniesione w proteście wyborczym.

## 7.

Niewątpliwie zjawisko niezadowolenia z przebiegu kampanii wyborczej związane jest z ogromnym znaczeniem, jakie politycy i ich wyborcy przypię-

---

jęcie ważności wyborów, przeciwko której może zostać wniesiony protest, należy zatem rozumieć jako odnoszące się do wszystkich elementów składających się na postępowanie wyborcze i decydujące o jego prawomocności, co powinno być uwzględnione przy wykładni art. 82 § 1 pkt 2 k.w. Z treści tego przepisu nie wynika bowiem, że przedmiotem protestu wyborczego może być jedynie naruszenie przepisów odnoszących się do przebiegu głosowania (oraz ustalenia wyników głosowania i wyborów), bo mowa w nim o przepisach dotyczących głosowania (ustalenia wyników głosowania lub wyników wyborów). Celem weryfikacji wyborów przez Sąd Najwyższy jest stwierdzenie, czy konkretny organ został wyłoniony zgodnie z prawem, a więc zgodnie z przewidzianą przez przepisy procedurą, zob. uchwała Sądu Najwyższego z dnia 18 października 2012 r., sygn. akt III SW 4/12.

<sup>35</sup> Zgodnie z art. 101 ust. 1 Konstytucji RP stwierdzenie ważności wyborów należy do wyłącznej kompetencji Sądu Najwyższego, chociaż w innych państwach europejskich funkcjonują różne rozwiązania w tym względzie [Buczowski 2010, 23-24], to w polskim systemie prawnym sądowy model kontroli został przyjęty od samego początku rozwoju współczesnego parlamentaryzmu [Kozielewicz 2014b, 283-94].

<sup>36</sup> Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 14 kwietnia 2016 r., sygn. akt III SW 4/16.

<sup>37</sup> Tamże.



sują środkiem masowego komunikowania, często upatrując w nich klucz do sukcesu lub przyczynę porażki wyborczej. Jest jednak oczywiste, że w pluralistycznym społeczeństwie o niejednokrotnie różnorodnym światopoglądzie zawsze znajdą się wyborcy niezadowoleni z wyników wyborów i kwestionujący równy i sprawiedliwy dostęp do środków masowej komunikacji. Pełna harmonia w tym względzie jest jednak niemożliwa do osiągnięcia. Znamienne jest także, że niezależnie od tego, kto aktualnie sprawuje polityczną władzę w Polsce, zarzuty dotyczące działalności telewizji publicznej i innych mediów w trakcie kampanii wyborczej są przedmiotem protestów składanych niemal w każdych wyborach. W tym kontekście na uwagę zasługuje wypowiedź byłego kierownika Krajowego Biura Wyborczego, K. W. Czaplickiego, który odwołując się do standardów europejskich wskazywał, że sprawiedliwa alokacja kandydujących w mediach powinna być zdeterminowana takimi czynnikami, jak: czas istnienia partii, liczba członków, zmiany strukturalno-organizacyjne, przedstawicielstwo w parlamencie lub władzach lokalnych, a także aktualnym poparciem społecznym. Ponadto równowaga medialna kandydatów powinna dotyczyć nie tylko kryterium ilościowego, lecz i jakościowego, tj. czasu emisji, treści podanych informacji i wiadomości, a więc sposobu ich doboru. Uzyskanie zrównoważonego pokrycia wiadomościami wyborczymi nie wymaga więc równego dostępu do mediów. Równowaga nie odnosi się bowiem do samej wielkości pokrycia czasem, lecz do uczciwego pokrycia, tj. według jasnych i znanych wszystkim zainteresowanym kryteriów [Czaplicki 2007, 31].

Widoczna tendencja do niewłaściwego korzystania z instrumentu protestów wyborczych częściowo może wynikać z nieświadomości prawnej wyborców co do wymogów tego środka prawnego, jak również staje się środkiem okazania emocji, jakie zazwyczaj towarzyszą walce wyborczej. Postanowienie Sądu Najwyższego będące przedmiotem niniejszej glosy pokazuje również wyraźnie, że protest wyborczy może pełnić również rolę narzędzia demagogii politycznej. Trudno byłoby bowiem przyjąć, że autor protestu, a jednocześnie inicjator akcji polegającej na propagowaniu wnoszenia jak największej liczby tożsamyh środków mających na celu negację prawidłowości głosowania, nie zdawał sobie sprawy z konieczności respektowania norm określających wymogi formalne niezbędne do skutecznego wniesienia tego środka prawnego. Wydaje się raczej, iż protesty te były *par excellence*, sposobem wyrażenia niezadowolenia z wyników wyborów, oraz

manifestacją niepogodzenia się z wolą suwerena. Protest wyborczy służy natomiast ochronie interesu publicznego, jakim jest zgodne z obowiązującym porządkiem prawnym wyłonienie organu przedstawicielskiego [Naleziński 2016]. Korzystanie z tego instrumentu prawnego nie jest warunkowane przez ustrojodawcę wykazaniem indywidualnego interesu prawnego po stronie podmiotu występującego z tym środkiem. Nie zakłada jednak działań *stricto* politycznych, które należy ocenić jako nadużycie prawa. O politycznym charakterze wniesionego zarzutu ewidentnie świadczy także fakt, że obejmował on podważenie ważności wyborów wyłącznie do Sejmu RP, natomiast zdaniem wnoszącego protest negatywna działalność informacyjna telewizji publicznej w trakcie kampanii nie objęła wyborów do Senatu RP, z czego można domniemywać, że uzyskany wynik wyborczy do izby wyższej Parlamentu uznany został za zadawalający.

Analiza postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 3 grudnia 2019 r. dokonana na tle dotychczasowego orzecznictwa Sądu Najwyższego w sprawach wyborczych wyraźnie pokazuje, że ocena protestu dokonana została z poszanowaniem zasad prawa wyborczego, respektująca dorobek doktryny dotyczącej przesłanek przestępstwa przeciwko wyborom, określonego w art. 249 pkt 2 k.k., a nadto zgodnie z dotychczasową praktyką orzeczniczą Sądu Najwyższego. Omawiane postanowienie potwierdza także, że ugruntowana linia orzecznicza dotycząca niezasadności protestów opierających się na kwestionowaniu sposobu prowadzenia kampanii wyborczej jest prawidłowa. Stan faktyczny będący kanwą analizowanego orzeczenia potwierdza nadto, iż ograniczenie i rozproszenie środków prawnych przez wyłączenie możliwości wnoszenia protestów wyborczych w sprawach, w których ustawodawca przewidział możliwość korzystania z innych środków prawnych zasadnie i skutecznie przeciwdziała niewłaściwym działaniom osób, które instytucje demokracji i środki jej ochrony przewidziane w prawie wyborczym wykorzystują do celów niezgodnych z ich przeznaczeniem. Upada także mit, że ostatnia reforma Sądu Najwyższego wpłynęła na niestabilność i brak jednolitości orzecznictwa w zakresie prawa wyborczego w Polsce.

## PIŚMIENNICTWO

Bafia, Jerzy, Kryspin Mioduski, i Mieczysław Siewierski. 1987. *Kodeks karny. Komentarz. Część szczególna*. T. 2. Warszawa: Wydawnictwo Prawnicze.

- Buczowski, Łukasz. 2010. *Stwierdzenie ważności wyborów parlamentarnych i prezydenckich w polskim prawie konstytucyjnym*. Przemyśl-Rzeszów: WSPiA.
- Budyn-Kulik, Magdalena. 2010. „Przestępstwa przeciwko wyborom i referendum.” W *Kodeks karny. Praktyczny komentarz*, red. Marek Mozgawa, 512-18. Warszawa: Wolters Kluwer Polska.
- Czaplicki, Kazimierz W. 2007. „Rola i zadania Państwowej Komisji Wyborczej w medialnej kampanii wyborczej.” W *Iudices electionis custodes (Sędziowie kustoszami wyborów). Księga Pamiątkowa Państwowej Komisji Wyborczej*, red. Ferdynand Rymarz, 25-32. Wydawnictwo Krajowego Biura Wyborczego.
- Daniluk, Paweł. 2018. „Komentarz do art. 115 k.k.” W *Kodeks karny. Komentarz*, red. Ryszard Stefański, 808. Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck.
- Dauter, Bogusław, i Jarosław Zbieranek. 2018. „Komentarz do art. 244 Kodeksu wyborczego.” W Kazimierz Czaplicki, Bogusław Dauter, Stefan Jaworski, i in., *Kodeks wyborczy. Komentarz*, Lex WKP 2018.
- Glaser, Stefan, i Aleksander Mogilnicki. 1934. *Kodeks karny. Komentarz*. Kraków: Wydawnictwo Księgarnia Powszechna.
- Górniok, Oktawia. 2002/2003. „Przestępstwa przeciwko wyborom i referendum.” W Oktawia Górniok, Stanisław Hoc, Michał Kalitowski, i in., *Kodeks karny. Komentarz*, 1108-113. Gdańsk: Wydawnictwo ARCHE.
- Hałas, Radosław. 2019. „Przestępstwa przeciwko wyborom i referendum.” W *Kodeks karny. Komentarz*, red. Alicja Grześkowiak, i Krzysztof Wiak, 1256-264. Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck.
- Jachimowicz, Marcin. 2012. „Przestępstwo przeszkadzania wyborom (art. 249 KK).” *Wojskowy Przegląd Prawniczy* 1-2:86-107.
- Jamontt, Janusz, i Emil Rappaport. 1932. *Kodeks karny z 1932 r. Część szczególna*. Warszawa: Biblioteka Prawnicza.
- Kozielewicz, Wiesław. 2004. „Przestępstwa przeciwko wyborom i referendum.” W *Kodeks karny. Część szczególna, Komentarz*, t. 2, red. Andrzej Wąsek, 339-78. Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck.
- Kozielewicz, Wiesław. 2007. „Przestępstwa przeciwko wyborom w ustawodawstwie II Rzeczypospolitej Polskiej.” W *Iudices electionis custodes (Sędziowie kustoszami wyborów). Księga Pamiątkowa Państwowej Komisji Wyborczej*, red. Ferdynand Rymarz, 115-24. Warszawa: Wydawnictwo Krajowego Biura Wyborczego.
- Kozielewicz, Wiesław. 2014a. „Kryminalizacja naruszeń prawa wyborczego w Polsce.” W *Między nauką a praktyką prawa karnego. Księga jubileuszowa profesora Lecha Gardockiego*, red. Zbigniew Jędrzejewski, Michał Królikowski, Zygmunt Wiernikowski, i in., 183-98. Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck.
- Kozielewicz, Wiesław. 2014b. „Udział Sądu Najwyższego w kontroli rzetelności wyborów z dnia 26 stycznia 1919 r. do Sejmu Ustawodawczego – kilka uwag

- o początkach sądowego trybu stwierdzania ważności wyborów parlamentarnych w Polsce.” W *Fiat iustitia pereat mundus, Księga jubileuszowa poświęcona sędziemu Sądu Najwyższego Stanisławowi Zabłockiemu z okazji 40-lecia pracy zawodowej*, red. Piotr Hofmański, Piotr Kardas, i Paweł Wiliński, 283-94. Warszawa: LexisNexis.
- Kozielewicz, Wiesław. 2016. „Postępowanie w przedmiocie stwierdzenia ważności wyboru Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w 1990 r.” W *25 lat Demokratycznego prawa wyborczego i organów wyborczych w Polsce (1991-2016)*, t. 1, red. Wojciech Hermeliński, i Beata Tokaj, 81-93. Warszawa: Wydawnictwo Krajowego Biura Wyborczego.
- Kozielewicz, Wiesław. 2018. „Przestępstwa przeciwko wyborom i referendum.” W *Przestępstwa przeciwko Państwu i dobrom zbiorowym. System Prawa Karnego*, t. 8, red. Lech Gardocki, 777-816. Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck.
- Makarewicz, Juliusz. 1938/2012. *Kodeks karny z komentarzem*. Lwów [reprint 2012. Lublin: Wydawnictwo KUL].
- Makowski, Wacław. 1937. *Kodeks karny. Komentarz*. Warszawa.
- Naleziński, Bogumił. 2016. „Komentarz do art. 101.” W *Konstytucja RP. Tom II. Komentarz do art. 87-243*, red. Marek Safjan, i Leszek Bosek. Warszawa. Legalis.
- Piskorski, Justyn. 2013. „Przestępstwa przeciwko wyborom i referendum.” W *Kodeks karny. Komentarz. Część szczególna*, t. 2, red. Michał Królikowski, i Robert Zawłocki, 248-81. Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck.
- Rakowska-Trela, Anna. 2017. „Głosa do postanowienia SN z 14 kwietnia 2016 r. (III SW 4/16).” *Orzecznictwo Sądów Polskich*, nr 3, poz. 19.
- Szewczyk, Maria. 2006. „Przestępstwa przeciwko wyborom i referendum.” W *Kodeks karny. Część szczególna, Komentarz*, t. 2, red. Andrzej Zoll, 1101-129. Kraków: Kantor Wydawniczy Zakamycze.
- Szwarczyk, Maciej. 2012. „Przestępstwa przeciwko wyborom i referendum.” W *Kodeks karny. Komentarz*, red. Tadeusz Bojarski, 640-51. Warszawa: LexisNexis.
- Szymczak, Mieczysław, red. 1996. *Słownik języka polskiego*. T. 2. Warszawa: PWN.
- Tyszkiewicz, Lech. 2008. „Przestępstwa przeciwko wyborom i referendum.” W *Kodeks karny. Komentarz*, red. Marian Filar, 961-66. Warszawa: LexisNexis.
- Wąsik, Damian. 2012. *Przestępstwa przeciwko wyborom i referendum – aspekty karnomaterialne, procesowe i kryminologiczne*. Olsztyn-Szczecin: Volumina.
- Zabłocki, Stanisław. 2005. „O rozpoznawaniu przedmiotu ochrony prawnokarnej przy przestępstwach przeciwko wyborom i referendum, stypizowanych w Rozdziale XXXI Kodeksu karnego.” W *Demokratyczne standardy prawa wyborczego Rzeczypospolitej Polskiej. Teoria i praktyka*, red. Ferdynand Rymarz, 387-400. Warszawa: Wydawnictwo Krajowego Biura Wyborczego.

Zgoliński, Igor. 2018. „Przestępstwa przeciwko wyborom i referendum.” W *Kodeks karny. Komentarz*, red. Violetta Konarska-Wrzošek, 1149-160. Warszawa: Wolters Kluwer Polska.

**Glosa do postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 3 grudnia 2019 roku  
(sygn. akt I NSW 277/19)**

**Streszczenie**

Stwierdzenie ważności wyborów w Polsce należy do kompetencji Sądu Najwyższego. Konstytucja RP i *Kodeks wyborczy* przewidują możliwość złożenia do tego Sądu protestu przeciwko ważności wyborów. Protest wyborczy jest szczególnym środkiem prawnym, który służy wyborcy do zgłaszania naruszenia przepisów kodeksu dotyczących głosowania, ustalania wyników głosowania lub wyników wyborów, mającego wpływ na wynik wyborów. Środek ten powinien być wykorzystywany w interesie publicznym. Znaczna część wnoszonych protestów nie spełnia jednak koniecznych warunków formalnych. Jednocześnie bardzo często zawarte w nich zarzuty dotyczą działalności informacyjnej środków masowego przekazu w okresie kampanii wyborczej. W glosie dokonano analizy tego zjawiska oraz podjęto próbę odpowiedzi na pytanie co może być jego przyczyną. Ukazuje ona problematykę działalności mediów w czasie kampanii wyborczej w kontekście granic prawnych wnoszenia protestów wyborczych. Omawia także praktykę orzeczniczą Sądu Najwyższego w tym względzie.

**Słowa kluczowe:** prawo wyborcze, protest wyborczy, przestępstwa przeciwko wyborom, ważność wyborów, Sąd Najwyższy

**Gloss to the Decision of the Supreme Court of December 3, 2019  
(file ref. I NSW 277/19)**

**Summary**

It is the Supreme Court's competence to state that the elections in Poland are valid. The Constitution of the Republic of Poland and the Electoral Code provide for the possibility of lodging a protest to this Court against the validity of the election. An election protest is a specific legal measure used by voters to report violations of the voting code provisions, determining voting results or election results, affecting the election result. This measure should be used in the public interest. However, a significant part of the lodged protests does not meet the necessary formal conditions. At the same time, the allegations contained in them very often refer to the information activity of the mass media during the election campaign. This phenomenon was analyzed in the gloss and an attempt was made to answer the question of what could be its cause. It shows the issues of media activity during the election campaign in the context of the legal limits of bringing election protests. It also discusses the jurisprudence of the Supreme Court in this regard.

**Key words:** election law, election protest, crimes against elections, validity of elections, Supreme Court

**Information about Author:** SŁAWOMIR HYPŚ, Ph.D., associate professor in the Department of Criminal Law, Faculty of Law, Canon Law and Administration, the John Paul II Catholic University of Lublin; Al. Raławickie 14, 20-950 Lublin, Poland; e-mail: shyps@kul.pl; <https://orcid.org/0000-0003-1925-1603>