

Sygn. akt: IV Ns 141/18

POSTANOWIENIE

Dnia 24 września 2018 r.

Sąd Okręgowy w Warszawie w IV Wydziale Cywilnym

w składzie:

Przewodniczący: SSR (del.) Radosław Tukaj

Protokolant: sekr. sąd. Beata Turkiewicz

po rozpoznaniu w dniu 24 września 2018 r. w Warszawie

na rozprawie

sprawy z wniosku **G. W. – pełnomocnika wyborczego (...) Komitetu Wyborczego (...)**

z udziałem **M. M. – Prezesa Rady Ministrów**

o wydanie orzeczenia w trybie art. 111 ustawy z dnia 05 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy

postanowił

1. oddalić wniosek;

2. zasądzić od wnioskodawcy G. W. – pełnomocnika wyborczego Koalicyjnego Komitetu Wyborczego (...) na rzecz uczestnika M. M. kwotę 240,00 /dwustu czterdziestu/ złotych tytułem zwrotu kosztów procesu.

Sygn. akt: IV Ns 141/18

UZASADNIENIE

W dniu 18 września 2018 r. do tut. Sądu wpłynął wniosek pełnomocnika wyborczego (...) Komitetu Wyborczego (...) o wydanie orzeczenia w trybie art. 111 ustawy z dnia 05 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy, w którym wnioskodawca domagał się

1) zakazania uczestnikowi postępowania M. M. rozpowszechniania nieprawdziwych informacji o rzekomym braku budowy przez rząd koalicji (...) i (...) dróg oraz mostów

2) oraz zobowiązania uczestnika M. M. do opublikowania w terminie 48 godzin od daty uprawomocnienia się postanowienia w niniejszej sprawie na antenie telewizji (...), (...) i (...) przed głównymi wydaniami programów (...) i (...) po blokach reklamowych bezpośrednio poprzedzających emisję ww. programów poprzez odczytanie ogłoszenia oraz jednoczesne opublikowanie planszy z tekstem ogłoszenia obejmującym cały ekran, o następującej treści:

„Ja, niżej podpisany M. M., Premier Rządu Rzeczypospolitej Polskiej, oświadczam, w dniu 16 września 2018 r., podczas wiecu wyborczego Komitetu Wyborczego (...) w Ś., rozpowszechniłem nieprawdziwe informacje o braku budowy dróg i mostów przez naszych poprzedników, tj. koalicję (...) i (...). Nieprawdziwe są również podane przeze mnie informacje, że w ciągu jednego do półtora roku wydawana jest większa suma na drogi lokalne niż za czasów koalicji (...) w ciągu 8 lat.

M. M.

Premier Rządu Rzeczypospolitej Polskiej”.

Wniosek został sformułowany w oparciu o wypowiedź uczestnika z dnia 16 września 2018 r. na wiecu wyborczym Komitetu Wyborczego (...) w Ś. o treści: „ (...). Wnioskodawca twierdził, że przedmiotowa wypowiedź była nieprawdziwa, gdyż została sformułowana w ramach agitacji wyborczej Komitetu Wyborczego (...) w czasie wiecu wyborczego i podlegała regulacji zawartej w art. 111 ustawy z dnia 05 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy

Postanowieniem z dnia 19 września 2018 r. Sąd Okręgowy w Warszawie, sygn. akt: XXV Ns 155/18, oddalił wniosek wnioskodawcy, powołując się na brak legitymacji biernej uczestnika postępowania.

Postanowieniem z dnia 21 września 2018 r. Sąd Apelacyjny w Warszawie, sygn. akt: I ACz 953/18, uchylił zaskarżone postanowienie i przekazał sprawę Sądowi Okręgowemu w Warszawie do ponownego rozpoznania.

Sąd ustalił i zważył, co następuje.

Wniosek podlegał oddaleniu.

Przepis art. 104 ustawy Kodeks wyborczy stanowi, że kampania wyborcza rozpoczyna się z dniem ogłoszenia aktu właściwego organu o zarządzeniu wyborów i ulega zakończeniu na 24 godziny przed dniem głosowania. W bieżącym roku, w dniu 14 sierpnia ogłoszono rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia

13 sierpnia 2018 r. w sprawie zarządzenia wyborów do rad gmin, rad powiatów, sejmików województw i rad dzielnic (...) W. oraz wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast (Dz.U. poz. 1561). Datę wyborów do rad gmin, rad powiatów, sejmików województw i rad dzielnic (...) W. oraz wybory wójtów, burmistrzów i prezydentów miast wyznaczono na niedzielę dnia

21 października 2018 r. (§ 2). Kampania wyborcza obejmuje zatem okres od dnia 14 sierpnia 2018 r. do dnia 19 października 2018 r. /fakty powszechnie znane/.

Przepis art. 106 § 1 ustawy Kodeks wyborczy stanowi, że agitację wyborczą może prowadzić każdy komitet wyborczy i każdy wyborca, w tym zbierać podpisy popierające zgłoszenia kandydatów po uzyskaniu pisemnej zgody pełnomocnika wyborczego. Bezspornym w sprawie było, że uczestnik postępowania był wyborcą w rozumieniu przepisu art. 10 § 1 ustawy Kodeks wyborczy, a nadto nie zachodziły co do niego przesłanki negatywne wymienione w § 2 tegoż przepisu („Nie ma prawa wybierania osoba: 1) pozbawiona praw publicznych prawomocnym orzeczeniem sądu; 2) pozbawiona praw wyborczych prawomocnym orzeczeniem Trybunału Stanu; 3) ubezwłasnowolniona prawomocnym orzeczeniem sądu”).

Przepis art. 105 § 1 ustawy Kodeks wyborczy stanowi zaś, że agitacją wyborczą jest publiczne nakłanianie lub zachęcanie do głosowania w określony sposób, w tym w szczególności do głosowania na kandydata określonego komitetu wyborczego. Nakłanianie to oddziaływanie na decyzje drugiej osoby, które może mieć postać słownych wypowiedzi, ulotek, plakatów, ogłoszeń lub artykułów w prasie, wystąpienie w środkach masowego przekazu, wystąpienie przed zgromadzonymi na wiecu lub manifestacji, w miejscach publicznych (np. na targowiskach, w centrach handlowych itp.), może również odbywać się za pośrednictwem stron internetowych. Publiczny charakter nakłaniania należy rozumieć zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Sądu Najwyższego, według którego „znamię publiczności (...) zachodzi wtedy, gdy rzecz dzieje się w miejscu ogólnie dostępnym dla nieokreślonych indywidualnie osób w warunkach możliwości bezpośredniego powzięcia wiadomości przez te osoby” (por. wyrok z dnia 18 lutego 1947 r., K 2251/46, PiP 1948, Nr 2, s. 149 i B. Banaszak, Kodeks wyborczy. Komentarz, Warszawa 2015).

Uwzględniając powyższe, należało stwierdzić, że uczestnikowi postępowania, już tylko jako wyborcy, można było przypisać zachowania będące agitacją wyborczą. Zgodnie z obecnym brzmieniem przepisu art. 106 § 1 ustawy Kodeks wyborczy agitację wyborczą może prowadzić każdy komitet wyborczy i każdy wyborca bez konieczności uzyskania pisemnej zgody pełnomocnika wyborczego, gdyż tylko zbieranie podpisów popierających zgłoszenia kandydatów takiej zgody pełnomocnika wyborczego wymaga. Jeśli nadto uwzględnić, że na ogólnodostępnym wiecu

wyborczym zwracał się do zwolenników (...), przypominając słowa wygłaszane przez poprzedników obecnego rządu, przeciwstawiając im dokonania Rady Ministrów sprawującej władzę obecnie, a nadto zachęcał do głosowania na kandydaturę T. J. do fotela burmistrza gminy /k. 45-47 – wydruk artykułu z portalu (...), str. 2/, nie budziło większych wątpliwości, że słowa uczestnika stanowiły publiczne zachęcanie do głosowania w określony sposób, tzn. z pewnością nie na konkurentów wyborczych partii politycznej mającej dziś większość w Parlamencie RP.

Z powyższych względów Sąd oddalił wniosek dowodowy uczestnika o dopuszczenie dowodu z zeznań świadka K. S. na okoliczność, że uczestnik, w ramach prac i uzgodnień organizacyjnych Komitetu Wyborczego (...) przed oraz w trakcie bieżącej kampanii wyborczej, nie był w gronie osób, którym przydzielono zadania w zakresie organizowania i prowadzenia przedmiotowej kampanii, jako niemający znaczenia dla rozstrzygnięcia.

Przepis art. 109 § 1 ustawy Kodeks wyborczy zawiera legalną definicję materiału wyborczego. W orzecznictwie zauważa się, że: „Pojęcie materiałów wyborczych określone jest w sposób niewyczerpujący. Określa, że są nimi w szczególności plakaty, ulotki i hasła. Z całą pewnością należą do nich także

tz. billboardy oraz wszelkie napisy, informacje, komunikaty, apele. Nadto chodzi tu o tego rodzaju wypowiedzi, które mają charakter agitacji wyborczej, a więc są umieszczane z uwagi na trwającą kampanię wyborczą i pozostają w związku z aktem wyboru, czy też umieszczane są w celu wpływu na wynik głosowania. Nie sposób bowiem twierdzić, że wszelkie wypowiedzi na temat osoby kandydującej, tylko z uwagi na fakt, że trwa kampania wyborcza, uzyskują przymiot materiału wyborczego” (postanowienie Sądu Apelacyjnego w Krakowie z dnia 06 grudnia 2012 r., I ACz 1253/12). (...) Należy przyjąć, że art. 109 § 1 Kodeksu wyborczego daje wyraz szerokiemu rozumieniu pojęcia materiałów wyborczych. Nawiązuje do poglądów ugruntowanych w literaturze na podstawie dotychczasowych regulacji tej materii, uznających za materiał wyborczy nie tylko wypowiedzi osób zaangażowanych w kampanię wyborczą, ale również wszelkie publikacje prasowe, ulotki, plakaty, hasła i inne formy wypowiedzi mogące mieć wpływ na wynik wyborów (pogląd ten jest ugruntowany również w orzecznictwie sądowym – zob. np. post. Sądu Apelacyjnego w Białymstoku z dnia 10 listopada 2006 r.,

I ACz 872/06, OSA 2006, nr 4, poz. 26, B. Banaszak, Kodeks wyborczy. Komentarz, Warszawa 2015)). Jeśli dodać, że uczestnik jest członkiem Komitetu Politycznego (...) / k. 217-220, wydruk ze strony pis.org.pl, str. 2/, który to organ reprezentuje tę partię na zewnątrz (art. 18 ust. 1 Statutu (...),

k. 182-216, str. 14), oczywistym staje się, że jego wypowiedź na wiecu wyborczym w Ś. miała charakter agitacji wyborczej.

Zdaniem Sądu nie budziło nadto wątpliwości, że użyty przez uczestnika zwrot „nasi poprzednicy” odnosił się do poprzedniej ekipy rządzącej. Wskazywał na to m. in. fragment: „przez osiem lat wydali” nawiązujący do okoliczności, że poprzednia ekipa rządząca sprawowała władzę przez dwie kolejne kadencje.

Z materiału dowodowego z akt sprawy, również tego załączonego do wniosku /k. 38-42 – kalendarium – wykaz wydarzeń, str. 5/ wynikało, że zacytowane wyżej wystąpienie uczestnika M. M. odbyło się w sobotę, w dniu 15. września 2018 r., nie zaś w dniu 16. września 2018 r., jak pierwotnie podnoszono we wniosku. Na rozprawie w dniu 24 września 2018 r. pełnomocnik wnioskodawcy sprostował wniosek w ten sposób, że wskazał prawidłową datę publicznego wystąpienia uczestnika i prawidłową podstawę faktyczną wniosku.

Przepis art. 111 § 1 ustawy Kodeks wyborczy używa pojęcia informacji, nie określając jego treści. Ustalenie jej jest zaś ważne z dwóch powodów: braku jednej powszechnie aprobowanej definicji informacji, a także zapewnianej przez dotychczasowe ordynacje wyborcze ochrony przed rozpowszechnianiem nieprawdziwych faktów, a nie informacji. Zmiana terminologii dokonana przez Ustawodawcę musiała być więc celowa. Chodziło o ukrócenie dyskusji w orzecznictwie na temat tego, czym różni się nieprawdziwy fakt, przed którego rozpowszechnianiem przyznana była ochrona od nieprawdziwej opinii, komentarza czy oceny, w przypadku których już ochrona w tzw. trybie przedwyborczym nie przysługiwała. Dla wielu definicji informacji wspólne jest to, że akcentują one dwa elementy. Po pierwsze informacje zawierają dane istotne w procesie komunikacji interpersonalnej, a po drugie ich celem jest wywołanie u odbiorcy określonych reakcji, powstanie określonych ocen itp. Znacznie węższy od tego ujęcia informacji

zakres pojęciowy ma fakt – czyli „określony stan rzeczy, zdarzenie, to, co zaszło lub zachodzi w rzeczywistości” (tak definiuje się fakt w orzecznictwie sądowym, zob. np. postanowienie Sądu Apelacyjnego w Białymstoku z dnia 10 listopada 2006 r.,

I ACz 872/06, OSA 2006, nr 4, poz. 26). (...) sądy na podstawie dotychczas obowiązujących regulacji, odmiennych niż w Kodeksie wyborczym, często odmawiały rozpatrywania spraw w tzw. trybie wyborczym i, oddalając wnioski, stwierdzały, że wypowiedzi o charakterze ocennym nie podlegają weryfikacji w kategorii prawdy i fałszu. Tytułem przykładu można wskazać stanowisko Sądu Apelacyjnego w Katowicach odnoszące ochronę kandydata w prawie wyborczym „tylko i wyłącznie do nieprawdziwych informacji zawartych w materiałach wyborczych”. Uznał on, że ochrona ta nie dotyczy „komentarzy i oceny przymiotów kandydata. Jeżeli takie komentarze i ocena naruszają dobra osobiste kandydata, to może on dochodzić ochrony na zasadach ogólnych” (zob. postanowienie z dnia 07 listopada 2002 r., I ACz 1956/02, OSA 2003, nr 10, poz. 47). Ten kierunek orzecznictwa utrzymał się obecnie po wejściu w życie Kodeksu wyborczego, czego egzemplifikacją jest następująca wypowiedź jednego z sądów: „Hipoteza art. 111 § 1 Kodeksu wyborczego nie obejmuje ocen, nawet niesprawiedliwych” (postanowienie Sądu Okręgowego w Krakowie z dnia 20 października 2014 r.,

IX GNs 1/14, B. Banaszak, Kodeks wyborczy. Komentarz, Warszawa 2015)).

Sąd zważył, że wypowiedź uczestnika przytoczoną przez wnioskodawcę należało odczytywać jako całość. Nie można było zatem rozpatrywać odrębnie wypowiedzi „(...)”. Pierwsza część wypowiedzi uczestnika oznaczała krytyczną ocenę sposobu spełnienia obietnic wyborczych przez poprzednią ekipę rządzącą, której jednym z haseł wyborczych było, aby zamiast polityki budować drogi i mosty. Oczywistym jest i Sąd w pełni podzielił argumentację pełnomocnika uczestnika w tym zakresie, że pierwsza część wypowiedzi uczestnika nie oznaczała, że nie zbudowano ani jednej drogi, czy też ani jednego mostu. Uczestnik sam, w dalszej części wypowiedzi przyznaje, że przez osiem lat poprzednia ekipa rządząca przeznaczyła na budowę dróg lokalnych kwotę pięciu miliardów złotych, stąd trudno się spodziewać, by za taką sumę nie budowano dróg ani mostów. Wypowiedź uczestnika należało odczytać w ten sposób, że wyraził on negatywną opinię o dokonaniach poprzedniej ekipy rządzącej, która zbudowała zbyt mało dróg i zbyt mało mostów, nie realizując tym samym swoich obietnic wyborczych. Drugą część wypowiedzi należało zatem potraktować jako kontynuację pierwszej, z której płynął wniosek uczestnika, że wprawdzie ekipa rządząca przeznaczyła w ciągu ubiegłych 8 lat kwotę 5 miliardów złotych na budowę dróg i mostów, lecz obecna ekipa przeznacza taką samą kwotę na przestrzeni jednego do półtora roku. Wniosek uczestnika był zatem taki, że kwota przeznaczona na budowę dróg i mostów przez poprzednią ekipę rządzącą była zbyt mała i niesatysfakcjonująca w stosunku do potrzeb lokalnych społeczności. Warto odnotować, że słowa te zostały wypowiedziane przez uczestnika tuż po upewnieniu się wśród zgromadzonych, że potrzebna jest im południowa obwodnica Ś.

Jeśli nawet wartościować drugą część wypowiedzi uczestnika postępowania w kategoriach prawdy bądź fałszu, należało stwierdzić, że uczestnik nie wskazał w swej wypowiedzi, że obecna ekipa rządząca wydała na budowę dróg i mostów kwotę 5 miliardów złotych w ciągu ostatniego roku do półtora roku, lecz użył sformułowania: „wydajemy”. Zdaniem Sądu wypowiedź tę należy w tym kontekście rozumieć jako rozpoczęcie pewnego procesu przeznaczania środków publicznych na budowę dróg i mostów, który trwa i do dnia wypowiedzi nie uległ zakończeniu. Użycie czasu teraźniejszego, nie zaś przeszłego, przez uczestnika postępowania, wyrażało zamiar obecnej ekipy rządzącej odnośnie do przeznaczania znacznej sumy z budżetu Państwa na budowę dróg i mostów. W aktach sprawy znalazł się dokument podpisany przez Dyrektora Departamentu Finansowania Sfery Gospodarczej / załącznik nr 2 do odpowiedzi na wniosek/, z którego wynikało, że

w 2018 r. wydano na ten cel kwotę 1,3 miliarda złotych, zatem kwotę wyższą od każdej kwoty wydanej w latach 2009-2015, zaś przyjęty przez Radę Ministrów projekt ustawy o Funduszu Dróg Samorządowych zakłada finansowanie zadań z Programu Rozwoju Gminnej i Powiatowej Infrastruktury Drogowej na Lata 2016-2019 w ramach funduszu w kwocie powyżej 6 miliardów złotych. Jeśli zatem przyjąć, że w trakcie urzędowania obecnej ekipy rządzącej rozpoczął się i trwa proces inwestycyjny, w którym przeznaczono określoną sumę pieniędzy na budowę dróg i mostów, to uprawnionym było twierdzenie uczestnika, że w ciągu 1,5 roku obecna ekipa rządząca przeznaczy na budowę dróg i mostów kwotę przewyższającą wydatki poprzedników na ten cel w ciągu ostatnich ośmiu lat. Warto zwrócić uwagę, że uczestnik nie odwołał się do okresu trzech lat wstecz, tj. okresu, w którym obecny rząd

sprawuje władzę, tylko okresu 1-1,5 roku, zatem uprawnione było twierdzenie, że wypowiedź uczestnika nie dotyczyła okresu przeszłego, lecz teraźniejszego i przyszłości, tj. wydatków obecnie pożytkowanych i planowanych.

Na rozprawie w dniu 24 września 2018 r. wnioskodawca złożył wniosek dowodowy w postaci trzech stron (123, 129 i 130) ustawy projektu ustawy budżetowej na rok 2019. Sąd pominął ten dowód jako spóźniony w rozumieniu art. 207 § 6 k.p.c. w zw. z art. 13 § 2 k.p.c., uwzględniając szczególnie tryb postępowania w ramach trybu wyborczego i potrzebę szybkości tegoż postępowania. W ocenie Sądu kwestionowana przez wnioskodawcę wypowiedź uczestnika była mu znana od samego początku, tj. już w dacie składania wniosku, zatem nie istniały przeszkody, aby dokument ten mógł być złożony wraz z wnioskiem. Co więcej, do akt sprawy złożono jedynie część dokumentu stanowiącego większą całość, stąd nie było możliwe w tak krótkim czasie zweryfikowanie, czy istotnie odpowiada on treści projektu ustawy. Jeśli nawet uznać, że dokument w takiej postaci mógł być przyjęty w poczet materiału dowodowego i można było na jego podstawie czynić ustalenia faktyczne, to warto zauważyć, że znajdował on odzwierciedlenie w już wspomnianym dokumencie stanowiącym załącznik nr 2 do odpowiedzi na wniosek. Przypis nr 2 dokumentu, który wskazuje na przyjęty przez Radę Ministrów projekt ustawy o Funduszu Dróg Samorządowych i kwotę 6 miliardów złotych, informuje, że na 2019 r. „Program rozwoju gminnej i powiatowej infrastruktury drogowej na lata 2016-2019 określa wielkość środków na realizację zadań Programu w wysokości 1.100.000.000 zł – jest to wielkość podana w dokumencie złożonym przez wnioskodawcę. Okoliczności te potwierdzałyby jedynie słowa uczestnika, że proces inwestycyjny w drogi i mosty lokalne trwa i w stosunku do projektu ustawy budżetowej Rada Ministrów zaplanowała wydatki na ten cel na rok 2019 w kwocie 6 miliardów złotych.

Warto również zwrócić uwagę na miejsce, w którym padła ww. wypowiedź uczestnika. Sąd, po przeprowadzeniu oględzin na rozprawie 3 plików audio-video, uznał, że, jak już wyżej podkreślono, uczestnik przemawiał na spotkaniu wyborczym, prowadząc agitację wyborczą. Zmieniennym jest jednak, że nie czynił tego jako urzędujący Prezes Rady Ministrów, lecz wyborca i członek Komitetu Politycznego Partii (...). W aktach sprawy znajduje się dokument złożony przez wnioskodawcę /k. 38-42/ autorstwa Polskiej Agencji Prasowej obrazujący kalendarium dnia 15 września 2018 r. w ramach prowadzonej kampanii wyborczej. Na stronie 3 tegoż dokumentu można odnaleźć zapis, że o godz. 10.00 w N. odbędzie się konferencja prasowa premiera M. M. oraz ministrów infrastruktury oraz inwestycji i rozwoju. Wypowiedź uczestnika z dnia 15 września 2018 r., która jest przedmiotem tego postępowania miała miejsce natomiast na „spotkaniu wyborczym (...) w województwie (...) z udziałem premiera M. M.”. Oznaczało to, że wypowiedź uczestnika nie mogła być traktowana jako wiążące zdanie rządu RP, tylko wypowiedź mająca charakter wiecowy, retoryczny i, w szczególności, oceniający, jak wskazano powyżej, poczynania poprzedniej ekipy rządzącej.

Uwzględniając powyższe, Sąd uznał, że wypowiedź uczestnika M. M. z dnia 15 września 2018 r. na wiecu wyborczym w Ś. nie zawierała nieprawdziwych informacji w rozumieniu przepisu art. 111 § 1 ustawy kodeks wyborczy i z tych względów oddalił wniosek. Przepis art. 111 § 1 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy odnosi się bowiem tylko i wyłącznie do nieprawdziwych informacji zawartych w materiałach wyborczych, nie dotyczy zaś komentarzy i ocen przymiotów kandydata w innego rodzaju materiałach

(por. postanowienie Sądu Okręgowego w Lublinie z dnia 13 października 2014 r., I Ns 300/14).

O kosztach Sąd orzekł w oparciu o przepis art. 520 § 2 k.p.c., który stanowi, że jeżeli uczestnicy są w różnym stopniu zainteresowani w wyniku postępowania lub interesy ich są sprzeczne, sąd może stosunkowo rozdzielić obowiązek zwrotu kosztów lub włożyć go na jednego z uczestników w całości. To samo dotyczy zwrotu kosztów postępowania wyłożonych przez uczestników. W sprawie niniejszej nie ulegało wątpliwości, że interesy uczestników postępowania były sprzeczne, gdyż dążyli do uzyskania zdecydowanie odmiennych rozstrzygnięć i nie przyświecał im ten sam cel w postępowaniu.

Ponieważ Sąd oddalił w całości żądanie wnioskodawcy, należało potraktować go jako przegrywającego niniejsze postępowanie, zatem spoczywała na nim powinność zwrotu kosztów postępowania na rzecz uczestnika. Wynosiły one

240,00 zł, którą to kwotę Sąd ustalił w oparciu o przepis § 8 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie opłat za czynności radców prawnych z dnia 22 października 2015 r. uwzględniając, że autorem odpowiedzi na wniosek był radca prawny.

Z przytoczonych wyżej względów Sąd orzekł jak w sentencji.

ZARZĄDZENIE

(...)

24.09.2018 r.