

## POSTANOWIENIE

Dnia 15 października 2018 r.

Sąd Apelacyjny w Szczecinie I Wydział Cywilny w składzie:

Przewodniczący:	SSA Halina Zarzeczna (spr.)
Sędziowie:	SSA Agnieszka Bednarek-Moraś SSO (del.) Leon Miroszewski

po rozpoznaniu w dniu 15 października 2018 roku na posiedzeniu niejawnym w Szczecinie

sprawy z wniosku I. B. i A. W.

z udziałem M. S. i Komitetu Wyborczego Wyborców (...) w S.

o wydanie orzeczenia w trybie art. 111 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 roku Kodeks wyborczy

na skutek zażalenia uczestnika M. S.

od postanowienia Sądu Okręgowego w Szczecinie

z dnia 11 października 2018 r., sygn. akt I Ns 265/18

### ***postanawia:***

**I. zmienić zaskarżone postanowienie w punkcie pierwszym i drugim ten sposób, że oddalić wniosek;**

**II. oddalić zażalenie w pozostałym zakresie;**

**III. ustalić, że uczestniczka M. S. ponosi we własnym zakresie koszty postępowania zażaleniowego.**

SSA A. Bednarek-Moraś SSA H. Zarzeczna SSO (del.) Leon Miroszewski

## UZASADNIENIE

Postanowieniem z dnia 11 października 2018 r. Sąd Okręgowy w Szczecinie:

1. zakazał uczestnicze postępowania M. S. rozpowszechniania informacji o tym, że A. W., wówczas wójt Gminy S., a obecnie burmistrz Gminy i Miasto S. przeprowadził konsultacje społeczne z mieszkańcami Gminy S. o nadaniu miejscowości S. statusu miasta, a Naczelny Sąd Administracyjny wydał wyrok, że były one nielegalne,

2. nakazał uczestnicze postępowania M. S. sprostowanie nieprawdziwych informacji, że A. W., wówczas wójt Gminy S., a obecnie burmistrz Gminy i Miasto S. przeprowadził konsultacje społeczne z mieszkańcami Gmina (...) o nadaniu miejscowości S. statusu miasta, a Naczelny Sąd Administracyjny wydał wyrok, że były one nielegalne,

w formie ogłoszenia dostępnego publicznie, na jej koszt, o treści:

„ M. S., kandydatka do Rady Miejskiej w S. oświadcza, że

rozpowszechnione przez nią informacje o tym, że wójt A. W. przeprowadził konsultacje społeczne z mieszkańcami Gminy S. o nadaniu miejscowości S. statusu miasta, a Naczelny Sąd Administracyjny wydał wyrok, że były one nielegalne, są nieprawdziwe”,

poprzez opublikowanie tego ogłoszenia na profilu społecznościowym prowadzonym przez Komitet Wyborców (...), pod adresem:

(...) na portalu internetowym F., czcionką, której wielkość oraz rodzaj nie jest mniejszy niż informacja uczestniczki, bez żadnych wprowadzeń i komentarzy i pozostawienie go na ww. stronie przez okres nie krótszy niż dwa tygodnie,

3. koszty postępowania strony poniosą we własnym zakresie.

### ***Sąd Okręgowy oparł powyższe rozstrzygnięcie na następujących ustaleniach faktycznych i rozważaniach prawnych.***

Wnioskodawca A. W. jest burmistrzem Miasta i Gminy S. i kandydatem w najbliższych wyborach na burmistrza tego miasta. Wnioskodawczyni I. B. jest pełnomocnikiem wyborczym Komitetu Wyborczego Wyborców A. W..

Uczestniczka postępowania M. S. jest kandydatką do Rady Miejskiej w S. zgłoszoną przez Komitet Wyborczy Wyborców (...).

Głównym kontrkandydatem A. W. w nadchodzących wyborach samorządowych na wójtów, burmistrzów i prezydentów jest S. K., startujący z ramienia Komitetu Wyborczego Wyborców (...), który jest także pełnomocnikiem wyborczym tego Komitetu, w ramach którego kandyduje do Rady Miejskiej w S. uczestniczka M. S.. Komitet Wyborczy Wyborców (...) oraz Komitet Wyborczy Wyborców A. W. stanowią dwa konkurujące ze sobą obozy polityczne, z ramienia których kandydują kontrkandydaci na radnych oraz burmistrza w Gminie i Mieście S..

Komitet, w ramach którego uczestniczka kandyduje w wyborach samorządowych, prowadzi profil społecznościowy na portalu internetowym F. pod adresem: „ (...) W dniu 3 października 2018r. o godzinie 17:19 na profilu tym pojawił się post o kandydaturze M. S. w Okręgu nr (...) - ul. (...), ul. (...) i ul. (...) w S., z ramienia KWW (...) W treści postu znalazło się krótkie przedstawienie wyborcom osoby kandydatki wraz z jej zdjęciem. W wypowiedzi o sobie kandydatka zawarła między innymi następujące sformułowanie:

„Nie byłam bierna, gdy Wójt przeprowadzał konsultacje społeczne w sprawie miasta, Naczelny Sąd Administracyjny wydał wyrok, że były one nielegalne”.

Naczelny Sąd Administracyjny wyrokiem z 5 listopada 2015r., II OSK 518/14, oddalił skargę kasacyjną M. S. od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie z dnia 31 października 2013 r., wydanego w sprawie o sygn. akt II SA/Sz 628/13, w sprawie ze skargi M. S. na uchwałę Rady Gminy S. z dnia 29 lipca 2011 r. nr (...) w przedmiocie przeprowadzenia konsultacji z mieszkańcami Gminy S. o nadaniu miejscowości S. statusu miasta.

W uzasadnieniu tego wyroku Naczelny Sąd Administracyjny wskazał, iż w procedurze konsultacji ustawodawca nie nakazuje *expressis verbis* zachowania wymogu tajności, niemniej jednak każdy mieszkaniec gminy powinien mieć zagwarantowane, że będzie podejmował decyzję w takich warunkach technicznych i politycznych, które umożliwią mu nieskrępowane prawo do jej podjęcia, i że jego decyzja nie będzie ustalona i ujawniona. Tajność konsultacji pełni zatem istotną rolę gwarancyjną wolności wypowiedzi, a tym samym jest ściśle powiązana z zasadą swobody przeprowadzenia konsultacji z mieszkańcami jednostki samorządu terytorialnego. Takiego wymogu tajności zabrakło podczas przeprowadzania konsultacji społecznych, jednak nie z powodu celowego działania organów Gminy S., a wyłączenie z powodu niedoprecyzowanych zapisów ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym odnośnie tzw. „tajności w konsultacjach społecznych”.

Wojewoda (...) opiniujący wniosek Rady Gminy S. w sprawie nadania statusu miasta miejscowości S. oraz Rzecznik Praw Obywatelskich, rozpoznający pismo Wójta Gminy S., a także Zastępca Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych w odpowiedzi na pismo Wójta Gminy S. dotyczące ewentualnego „zbadania sprawy pozyskiwania i przetwarzania danych osobowych ujawniających poglądy polityczne przez władze samorządowe Gminy S. (...) w związku z przeprowadzeniem konsultacji z mieszkańcami” nie dopatrzyły się uchybień prawa.

W tak ustalonych okolicznościach Sąd Okręgowy uznał wniosek za zasadny. Jako podstawę prawną żądania wskazał treść art. 111 § 1 ustawy z dnia 5 stycznia 2011r. Kodeks wyborczy (tj. z dnia 19 marca 2018 r. (tj. Dz.U z 2018 r., poz. 754), ), zgodnie z którym jeżeli rozpowszechnianie, w tym również w prasie w rozumieniu ustawy z dnia 26 stycznia 1984r. - Prawo Prasowe (Dz.U.nr5, poz. 24, z późn. zm.) materiały wyborcze, w szczególności plakaty, ulotki i hasła, a także wypowiedzi lub inne formy prowadzonej agitacji wyborczej zawierają informacje nieprawdziwe, kandydat lub pełnomocnik wyborczy zainteresowanego komitetu wyborczego ma prawo wnieść do sądu okręgowego wniosek o wydanie orzeczenia:

1. zakazu rozpowszechniania takich informacji
2. przepadku materiałów wyborczych zawierających takie informacje
3. nakazania sprostowania takich informacji
4. nakazania publikacji odpowiedzi na stwierdzenia naruszające dobra osobiste
5. nakazania przeproszenia osoby, której dobra osobiste zostały naruszone
6. nakazania uczestnikowi postępowania wpłacenia kwoty do 100.000 zł na rzecz organizacji pożytku publicznego.

Sąd I instancji wskazał, że definicja agitacji wyborczej zawarta jest w art. 105 Kodeksu wyborczego, natomiast definicja materiału wyborczego, w art. 109 tego Kodeksu. Art. 105 § 1 i 2 stanowi, że agitacją wyborczą jest publiczne nakłanianie lub zachęcanie, do głosowania w określony sposób lub do głosowania na kandydata określonego komitetu wyborczego. Przepis art. 109 § 1 stanowi, że materiałem wyborczym jest każdy pochodzący od komitetu wyborczego upubliczniony i utrwalony przekaz informacji mający związek z zarządzonymi wyborami.

Zgodnie z art. 111 § 1 Kodeksu wyborczego Sąd bada czy zakwestionowana forma wypowiedzi jest materiałem wyborczym lub agitacją wyborczą, czy informacje w nim podane są prawdziwe, a także czy z żądaniem ochrony praw wystąpiła osoba uprawniona (kandydat lub pełnomocnik wyborczy zainteresowanego komitetu wyborczego).

Sąd Okręgowy wskazał, że wnioskodawczyni I. B. wykazała, że jest pełnomocnikiem wyborczym Komitetu Wyborczego Wyborców A. W., ubiegającego się o objęcie urzędu burmistrza S. w zarządzonych na dzień 21 października 2018 r. wyborach do rad gmin, rad powiatów, sejmików województw i rad dzielnic (...) W. oraz wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast, a wnioskodawca jest kandydatem w tych wyborach, a okoliczność ta wynika z treści postanowienia Komisarza wyborczego w S. z dnia 23 sierpnia 2018 r.

Sąd I Instancji wskazał, że rozpoznając sprawę w trybie art. 111 § 1 kodeksu wyborczego, bada czy zakwestionowana forma wypowiedzi, jaką jest w przedmiotowym postępowaniu umieszczenie informacji na profilu na portalu społecznościowym F., prowadzonym przez Komitet Wyborczy (...) w dniu 3 października 2018 r. jest materiałem wyborczym lub agitacją wyborczą, czy przekazane w niej treści kwalifikować można jako informacje nieprawdziwe.

W ocenie Sądu zakwestionowane przez wnioskodawców treści niewątpliwie jako pochodzące od komitetu wyborczego popierającego kandydata na radnego stanowią materiał wyborczy. Nadto zostały zamieszczone na stronie internetowej w okresie kampanii wyborczej, skierowane są do wyborców. Przekaz ten został wyrażony w ramach kampanii wyborczej i ma związek z wyborami.

Sąd I instancji podkreślił, że ustawa z dnia 26 stycznia 1984 r. Prawo prasowe (Dz. U. z 1984 r., poz. 24) w rozdziale 7 zawiera regulacje dotyczące odpowiedzialności prawnej za wszelkiego rodzaju publikacje prasowe. W szczególności przepis art. 38 powołanego aktu, wskazuje, że odpowiedzialność cywilną za naruszenie prawa spowodowane opublikowaniem materiału prasowego ponoszą autor, redaktor lub inna osoba, którzy spowodowali opublikowanie tego materiału; nie wyłącza to odpowiedzialności wydawcy. W zakresie odpowiedzialności majątkowej odpowiedzialność tych osób jest solidarna.

Przepisy ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy nie wprowadzają żadnych zmian w tej mierze. Podmiotami odpowiedzialnymi za publikacje prasowe, wpisujące się w pojęcie materiałów wyborczych, czy agitacji wyborczej, które winny być uczestnikami postępowania w trybie wyborczym, są zatem wyżej wymienione podmioty, które winny być wskazane jako uczestnicy postępowania. Powołany przepis, który stanowi podstawę odpowiedzialności wynikającej z publikacji materiału prasowego, ma również zastosowanie do postępowania w trybie wyborczym. Zatem uczestnikiem tego postępowania powinien być podmiot mający osobowość prawną, który spowodował publikację artykułów, a w przypadku braku takiego przymiotu, osoby które decydowały albo współdecydowały o publikacji, czyli które miały istotny udział w decyzji o jego ukazaniu się w danym publikatorze.

Przyjmując zatem, że część ww. tekstu miała na celu zdyskredytowanie wnioskodawcy A. W. w oczach wyborców poprzez zarzucanie mu powszechnie nieakceptowanego zachowania oraz podejmowanie decyzji w sprawach, w których nie miał uprawnień, tj. stanowią agitację wyborczą, tym samym istotnym było ustalenie czy zawarte w nim stwierdzenia stanowią informacje i czy są to informacje nieprawdziwe.

Rozstrzygając o zasadności żądania Sąd Okręgowy podkreślił, że w niniejszej sprawie miał na uwadze, iż analiza wskazanego przez wnioskodawców tekstu prowadzi do wniosku, iż zawarte w nich wypowiedzi zawierają informacje o faktach, ale w części też ocenę oznaczonego wyżej stanu rzeczy przez autora.

Sąd I Instancji podkreślił, że zachowanie uczestniczki M. S., z którego wnioskodawcy wywodzą zgłoszone we wniosku żądania, polegały na nieprawdziwej wypowiedzi, która znalazła się wśród jej słów jako kandydatce na radną zawierających następujące sformułowanie: „Nie byłam bierna, gdy Wójt przeprowadzał konsultacje społeczne w sprawie miasta, Naczelny Sąd Administracyjny wydał wyrok, że były one nielegalne”.

W ocenie tego Sadu post uczestniczki M. S. winien być zakwalifikowany jako materiał wyborczy, gdyż pochodzi od Komitetu Wyborczego Wyborców (...), w którym prezentuje się jej osobę jako kandydatka do Rady Miejskiej w S. i jednocześnie składa ona w nim zarzuty pod adresem ówczesnego wójta S. A. W. aktualnie burmistrza Miasta i Gminy S. kandydującego w wyborach samorządowych na stanowisko burmistrza. Wypowiedzi odnoszące się do osoby kandydata, które mogą go zdyskredytować w oczach wyborców i temu służą, traktować należy jako formę agitacji wyborczej.

Za taką wypowiedź uznał Sad I instancji post uczestniczki, zawierający informację, że nie była bierna wówczas, gdy wójt przeprowadzał konsultacje społeczne w sprawie miasta, i to, że były one nielegalne znalazło potwierdzenie w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego.

Dostrzegł przy tym Sad I instancji, że w powyższej wypowiedzi nie ma określeń wprost wskazujących na aktualnego burmistrza Miasta i Gminy S., to jednak nie można mieć wątpliwości, że odnoszą się one do osoby pełniącej funkcję organu wykonawczego Gminy S., jakim był wówczas wójt w osobie wnioskodawcy A. W.. W związku z tym, że aktualnie funkcję burmistrza Miasta i Gminy S. pełni A. W., który jest kandydatem na burmistrza tego miasta w tegorocznych wyborach, nie można mieć również wątpliwości, iż informacje zawarte w poście służą temu, by zniechęcić wyborców do głosowania na jego osobę. Do takiego wniosku skłania nie tylko treść wypowiedzi, ale i okoliczność, że autorka tej wypowiedzi - uczestniczka M. S. jest kandydatem do Rady Miejskiej z ramienia Komitetu Wyborczego Wyborców (...).

Sąd I instancji wskazał, że na podstawie przedłożonych do akt dokumentów, w szczególności wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z 5 listopada 2015r., II OSK 518/14, wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w S. z dnia

31 października 2013 r., ich wydanego w sprawie o sygn. akt II SA/Sz 628/13, w sprawie ze skargi M. S. na uchwałę Rady Gminy S. z dnia 29 lipca 2011 r. nr (...) w przedmiocie przeprowadzenia konsultacji z mieszkańcami Gminy S. o nadaniu miejscowości S. statusu miasta i tej uchwały stwierdzić należy, iż informacje zawarte w kwestionowanym tekście należy uznać za nieprawdziwe. Sąd podkreślił, że wnioskodawca jako wójt S. nie decydował o formie przyjętych konsultacji w skarżonej uchwale, a był jedynie wykonawcą tego aktu. Nie ma zatem żadnych podstaw do zarzucania wnioskodawcy jako osobie pełniącej funkcję wójta podejmowania działań niezgodnych z prawem.

Zgodnie z art. 520 § 1 k.p.c. każdy uczestnik ponosi koszty postępowania związane ze swym udziałem w sprawie. Przesłanki do odstąpienia od niej przewidziano w art. 520 § 2 lub 3. Zgodnie z nimi (§ 2) 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, jak również (§ 3) jeżeli interesy uczestników są sprzeczne, sąd może włożyć na uczestnika, którego wnioski zostały oddalone lub odrzucone, obowiązek zwrotu kosztów postępowania poniesionych przez innego uczestnika. Przepis powyższy stosuje się odpowiednio, jeżeli uczestnik postępował niesumiennie lub oczywiście niewłaściwie. Wnioskodawczyni i uczestniczka domagając się zasądzenia na ich rzecz kosztów postępowania nie odnieśli się do tych przesłanek. Sąd z urzędu nie dopatrył się wystarczającego uzasadnienia dla odstąpienia od zasady przewidzianej w art. 520 § 1 k.p.c. W ocenie Sądu zarówno wnioskodawczyni I. B. jak i uczestniczka M. S. były w równym stopniu zainteresowane rozstrzygnięciem sprawy.

Z takim rozstrzygnięciem nie zgodziła się uczestniczka postępowania M. S.. Zaskarżyła wskazane postanowienie w całości, zarzucając:

1) błędne ustalenie stanu faktycznego w następującym fragmencie uzasadnienia postanowienia; "Tajność konsultacji pełni zatem, istotną rolę gwarancyjną wolności wypowiedzi, a tym samym jest ściśle powiązana z zasadą swobody przeprowadzenia konsultacji z mieszkańcami jednostki samorządu terytorialnego. Takiego wymogu tajności zabrakło podczas przeprowadzenia konsultacji społecznych, jednak nie z powodu celowego działania organów Gminy S., a wyłącznie z powodu niedoprecyzowanych zapisów ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym odnośnie tzw. (tajności w konsultacjach społecznych), podczas gdy Naczelny Sąd Administracyjny we wskazanym w uzasadnieniu wyroku z 5 listopada 2015 r. (II OSK 518/14) nie poczynił takich ustaleń,

2) błędne ustalenie stanu faktycznego w następującym fragmencie uzasadnienia zaskarżonego niniejszym postanowienia: "Wojewoda (...) opiniujący wniosek Rady Gminy S. w sprawie nadania statusu miasta miejscowości S. oraz Rzecznik Praw Obywatelskich, rozpoznający pismo Wójta Gminy S., a także Zastępca Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych w odpowiedzi na pismo Wójta Gminy S. dotyczące ewentualnego (zbadania sprawy pozyskiwania i przetwarzania danych osobowych ujawniających poglądy polityczne przez władze samorządowe Gminy S. (...) w związku z przeprowadzeniem konsultacji z mieszkańcami) nie dopatrzyły się uchybień prawa", podczas gdy w dołączonym do sprawy piśmie Wojewody (...) z 8 maja 2013 r. wprost wynika, że postępowanie nadzorcze przeprowadzone w przedmiocie uchwały Nr (...) Rady Gminy S. z dnia 29 lipca 2011 r. w sprawie przeprowadzenia konsultacji z mieszkańcami Gminy S. o nadaniu miejscowości S. statusu miasta wykazało, iż narusza ona obowiązujące prawo", a w piśmie z Biura Rzecznika Praw Obywatelskich z 14 marca 2012 r. wskazano jedynie, że "Rzecznik Praw Obywatelskich postanowił o zakończeniu postępowania w przedmiotowej sprawie",

3) art. 111 § 1 Kodeksu wyborczego, w zakresie w jakim przepis ten stanowi o tym, że jeżeli rozpowszechniane, w tym również w prasie w rozumieniu Prawa prasowego, materiały wyborcze, w szczególności plakaty, ulotki i hasła, a także wypowiedzi lub inne formy prowadzonej agitacji wyborczej, zawierają informacje nieprawdziwe, kandydat lub pełnomocnik wyborczy zainteresowanego komitetu wyborczego ma prawo wnieść do sądu okręgowego wnioski o wydanie jednego z wymienionych w tym przepisie orzeczeń, poprzez błędne zastosowanie, polegające na przyjęciu, że stwierdzenie "Nie byłam bierna, gdy Wójt przeprowadzał konsultacje społeczne w sprawie miasta, Naczelny Sąd Administracyjny wydał wyrok, że były one nielegalne" jest nieprawdziwe, podczas gdy wskazany fragment znajduje uzasadnienie w faktach, a ponadto nie przybrał formy i treści naruszających dobra osobiste kontrkandydata -A. W.,

4) art. 111 § 1 pkt 3 Kodeksu wyborczego, w zakresie w jakim przepis ten stanowi o tym, że jeżeli rozpowszechniane, w tym również w prasie w rozumieniu Prawa prasowego, materiały wyborcze, w szczególności plakaty, ulotki i hasła, a także wypowiedzi lub inne formy prowadzonej agitacji wyborczej, zawierają informacje nieprawdziwe, kandydat lub pełnomocnik wyborczy zainteresowanego komitetu wyborczego ma prawo wnieść do sądu okręgowego wnioski o wydanie orzeczenia m.in., nakazania sprostowania takich informacji, poprzez błędne zastosowanie polegające na orzeczeniu nakazania sprostowania nieprawdziwych informacji, podczas gdy informacje nie były nieprawdziwe, a ponadto informacje te nie były rozpowszechniane za pośrednictwem dziennika lub czasopisma, oraz w sytuacji, gdy nie jest możliwe zastosowanie w niniejszej sprawie instytucji sprostowania, uregulowanej przepisami rozdziału 5 Prawa prasowego.

Podnosząc powyższe skarżąca wniosła o:

- 1) uchylenie zaskarżonego postanowienia i oddalenie wniosku o wydanie orzeczenia w trybie wyborczym., skierowanego przez wnioskodawców,
- 2) zasądzenie od wnioskodawców kosztów postępowania, wedle norm przepisanych.

W uzasadnieniu zażalenia zarzuty te zostały rozwinięte.

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

Zażalenie uczestniczki M. S. doprowadziło do zmiany zaskarżonego orzeczenia.

Na wstępie swoich rozważań Sąd Apelacyjny wskazuje, że tryb wyborczy określony w przepisie art. 111 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks Wyborczy (Dz.U. z 2011 r. Nr 21, poz. 112 ze zm.), jest szczególnym rodzajem postępowania, przewidującym swoistą ekstraordynaryjną ochronę naruszonych dóbr osobistych w stosunku do zasad ogólnych, co prowadzi do wniosku, że ochrona ta nie może podlegać wykładni rozszerzającej. Nie jest zatem dopuszczalne domaganie się – w tym trybie – usunięcia skutków naruszenia dobra osobistego - przez osoby, które nie zostały w nim wymienione lub w sposób, bądź też za pomocą środków, które wprost nie zostały w tym przepisie przewidziane.

Wobec powyższego nie wymaga pogłębionych analiz teza, że rozpoznając sprawę w tym trybie, sąd zgodnie z przepisem art. 111 § 1 kodeksu wyborczego bada czy zakwestionowana forma wypowiedzi jest materiałem wyborczym lub agitacją wyborczą, czy informacje w nim podane są prawdziwe, a także czy z żądaniem ochrony praw wystąpiła osoba uprawniona (kandydat lub pełnomocnik wyborczy zainteresowanego komitetu wyborczego).

Zauważyć należy, iż zgodnie z § 2 ww. przepisu wnioski podlega rozpoznaniu przez Sąd Okręgowy w postępowaniu nieprocesowym, zatem odpowiednie zastosowanie mają przepisy księgi drugiej kodeksu postępowania cywilnego regulujące postępowanie nieprocesowe. Podkreślić jednak należy, iż przepis art. 111 § 1 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks Wyborczy ma charakter szczególny, w tym również względem art. 510 k.p.c., i wprowadza on ograniczenie podmiotów, które mogą z opisanym w nim wnioskiem wystąpić. W realiach niniejszej sprawy niespornym było, że wnioskodawcy posiadają legitymację do wystąpienia z niniejszym wnioskiem, co zostało właściwie udokumentowane.

Następnie wyjaśnić należy, że rozpoznając sprawę w trybie art. 111 § 1 kodeksu wyborczego, sąd bada czy zakwestionowana forma wypowiedzi, jaką jest w przedmiotowym postępowaniu umieszczenie informacji na profilu społecznościowym (prowadzonym przez Komitet wyborczy, w ramach którego kandyduje uczestniczka M. S.) na portalu internetowym F. w dniu 3 października 2018 r. jest materiałem wyborczym lub agitacją wyborczą, czy przekazane w niej treści kwalifikować można jako „informacje”, a nadto, czy „informacji” nadać należy przymiot nieprawdziwej. Podkreślenia przy tym wymaga, że wyjątkowy charakter tej regulacji, przewidującej swoisty ekstraordynaryjny tryb ochrony, w stosunku do zasad ogólnych, oznaczać musi, że nie może ona podlegać wykładni rozszerzającej.

Wyjaśnić należy, że wypowiedziami o charakterze agitacji wyborczej są takie wypowiedzi, które 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.

Z uzasadnienia wniosku wynika, że zaskarżone zachowanie uczestniczki, z którego wnioskodawcy wywodzą zgłoszone we wniosku żądania, polegały na nieprawdziwej wypowiedzi, jakoby Wójt przeprowadzał konsultacje w sprawie miasta i Naczelny Sąd Administracyjny wydał wyrok, że były one nielegalne.

M. S. w istocie zainicjowała skargę kasacyjną od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w S. z dnia 31 października 2013r., sygn.. akt II SA/Sz 628/13 w sprawie ze skargi M. S. na uchwałę Rady Gminy S. z dnia 29 lipca 2011r. numer (...) w przedmiocie przeprowadzenia konsultacji z mieszkańcami Gminy S. o nadaniu miejscowości S. statusu miasta. Co prawda skarga kasacyjna wyrokiem NSA z dnia 5 listopada 2015r. wydanym w sprawie II OSK 518/14 została oddalona, niemniej w uzasadnieniu powyższego wyroku NSA wskazał, że WSA jako Sąd I instancji stwierdził, że zaskarżona uchwała została wydana z naruszeniem prawa i że uchybienie to wypełniło dyspozycję art. 147 § 1 P.p.s.a. Nadto NSA podkreślił, że zgadza się z oceną legalności uchwały dokonaną przez Sąd I instancji, nie podzielił jednak argumentacji zaprezentowanej w uzasadnieniu tego wyroku, przy czym wadliwość uzasadnienia nie miała wpływu na wynik postępowania kasacyjnego, bowiem zaskarżone uzasadnienie mimo błędnego uzasadnienia ostatecznie odpowiada prawu. (k 21 akt).

Odnosząc się do oceny uchwały numer (...) w przedmiocie przeprowadzenia konsultacji z mieszkańcami Gminy S. o nadaniu miejscowości S. statusu miasta NSA wskazał, że ta uchwała nie ma mocy prawnej, przywołując szerzej uzasadnienie dla powyższego stanowiska. NSA nadto wprost podkreślił, że WSA dokonał prawidłowej oceny zaskarżonej uchwały (Nr (...)) pod względem legalności i zasadnie uznał, że narusza ona prawo. Nadto NSA podzielił wątpliwości uczestniczki M. S. co do zarzutu naruszenia art. 51 ust. 2 Konstytucji RP i art. 27 ustawy o ochronie danych osobowych. Wreszcie NSA w uzasadnieniu wydanego wyroku wprost wskazał, że „w procedurze konsultacji ustawodawca wprawdzie nie nakazuje *expressis verbis* zachowania wymogu tajności, niemniej jednak każdy mieszkaniec gminy powinien mieć zagwarantowane, że będzie podejmował decyzję w takich warunkach technicznych i politycznych, które umożliwią mu nieskrępowane prawo do jej podjęcia, i że jego decyzja nie będzie ustalona i ujawniona. Tajność konsultacji pełni zatem istotną rolę gwarancyjną wolności wypowiedzi, a tym samym jest ściśle powiązana z zasadą swobody przeprowadzenia konsultacji z mieszkańcami jednostki samorządu terytorialnego.”.

Co do zasady oceniając zachowanie uczestniczki postępowania podzielić należy zapatrywanie Sądu Okręgowego, że wypowiedź pochodząca od M. S. ma charakter agitacji wyborczej. Nie sposób nie dostrzec faktu, iż wypowiedź ta ukazała się po ogłoszeniu terminu wyborów, w trakcie trwania kampanii wyborczej, i jest wypowiedzią, przedstawiającą M. S. jako kandydatkę na Radną z ramienia Komitetu Wyborczego Wyborców (...)

Okoliczność, że dotychczasowy Burmistrz Gminy i Miasta S. – A. W. ubiega się o reelekcję, pozwala uznać, iż zbieżność czasowa wypowiedzi na temat wójta w przywołanym poście wskazuje, iż pozostają one w związku.

Słusznie co do zasady Sąd I instancji wskazał, że okoliczność, iż uczestniczka postępowania nie uczestniczy w wyborach na Burmistrza, a w wyborach na Radną Miasta i Gminy S. pozostaje bez większego znaczenia, skoro informacja ukazała się na stronie internetowej prowadzonej przez komitet wyborczy z ramienia którego uczestniczka kandyduje w wyborach samorządowych. Zgodnie z art. 105 § 1 ustawy Kodeks wyborczy, jak już wspomniano, agitacją wyborczą jest publiczne nakłanianie lub zachęcanie, do głosowania w określony sposób lub do głosowania na kandydata określonego komitetu wyborczego. Zdaniem Sądu II instancji bez znaczenia przy tym jest to, czy osoba prowadząca agitację wyborczą jest członkiem komitetu wyborczego, kandydatem w wyborach, czy też pełnomocnikiem komitetu. Przepis art. 106 § 1 stanowi bowiem, że agitacją wyborczą może prowadzić każdy komitet wyborczy i każdy wyborca, w tym zbierać podpisy popierające zgłoszenia kandydatów po uzyskaniu pisemnej zgody pełnomocnika wyborczego.

Analizując wpis zakwestionowany przez wnioskodawców, w ocenie Sądu Apelacyjnego nie sposób przyjąć, aby zawierał on nieprawdziwe informacje i w konsekwencji aby powyższa wypowiedź uczestniczki M. S. była nieuprawniona.

Co do zasady w trybie protestu wyborczego wnioskodawca może dochodzić ochrony tylko i wyłącznie w razie rozpowszechniania w materiałach wyborczych informacji nieprawdziwych, a zatem podawania okoliczności dotyczących faktów niezgodnych z rzeczywistym stanem rzeczy.

W orzecznictwie ETPCz, podnosi się, że szczególnie istotne jest, aby w okresie poprzedzającym wybory, informacje i opinie wszelkiego rodzaju mogły być swobodnie rozpowszechniane. Opinie i informacje rozpowszechniane w trakcie kampanii wyborczej powinny być traktowane jako część debaty na tematy leżące w zainteresowaniu społecznym, chyba że istnieje powód, aby postępować odmiennie, przy czym ograniczenia wolności w tej sferze powinny być interpretowane zawężająco. Trybunał przypomniał także, że władza w społeczeństwie demokratycznym podlega stałemu nadzorowi ze strony obywateli i każdy powinien mieć możliwość zwrócenia uwagi opinii publicznej na sytuacje, które uważa za bezprawne, pod warunkiem, że działa w dobrej wierze. Opinie i informacje mające związek z wyborami, zarówno lokalnymi, jak i krajowymi, które są rozpowszechniane w trakcie kampanii wyborczej, powinny być traktowane jako stanowiące część debaty na tematy leżące w zakresie zainteresowania społecznego, chyba że istnieje przeciwdowód.

W zapewnieniu debaty wyborczej przepis art. 111 kodeksu wyborczego idzie stosunkowo daleko, ponieważ ogranicza tę swobodę tylko w odniesieniu do podawania nieprawdziwych informacji, zakres ochrony jest zatem znacznie węższy, niż w przypadku ochrony dóbr osobistych przewidzianej w art. 23 i art. 24 k.c. - w związku z tym należy odróżnić podawanie nieprawdziwych informacji odnoszących się do faktów, których prawdziwość można udowodnić, od formułowania ocen wartościujących, które są subiektywne, nie mają charakteru informacyjnego i jako takie nie poddają się obiektywnym testom na trafność bądź słuszność. W odniesieniu do tych drugich ingerencja sądu na podstawie powyższego przepisu jest niedopuszczalna, co jednak nie wyklucza dochodzenia roszczeń o ochronę dóbr osobistych na zasadach ogólnych.

Wskazać w tym miejscu należy, że użyte w art. 111 § 1 kodeksu wyborczego pojęcie „informacji” oznacza, że jego zakres znaczeniowy ograniczony jest wyłącznie do twierdzeń o istnieniu określonych faktów, a zatem w trybie art. 111 kodeksu wyborczego, weryfikacji podlegają jedynie te wypowiedzi, które semantycznie są zdaniami w sensie logicznym, a więc takimi, które w drodze ogólnych reguł wnioskowania poddają się obiektywnemu sprawdzeniu z punktu widzenia kryterium prawdy lub fałszu. W konsekwencji zatem poza zakresem znaczeniowym tej regulacji pozostawać muszą wypowiedzi o charakterze ocennym. Najprościej rzecz ujmując, ocena stanowi wyraz przeżycia aprobaty bądź też dezaprobaty dla danego zjawiska, jako więc nieweryfikowalna w sposób obiektywny, nie poddaje się ewaluacji w kategoriach logicznych, co odróżnia ją od wypowiedzi dotyczącej faktu.

W praktyce dychotomiczność tak nakreślonego podziału ulega istotnemu zatarciu, gdyż dana wypowiedź, nawet w obrębie jednego zdania, może zawierać zarówno ocenę, jak i stwierdzenie faktu. W celu zatem ustalenia charakteru konkretnej wypowiedzi należy zważyć również na jej kontekst, jak i istotę formułowanych treści. Zwykle również opinia wiąże się z możliwością odwołania do danego wzorca, podczas gdy fakt istnieje w sposób obiektywny. Nadto prawdziwość określonych faktów nie ma charakteru stopniowalnego, charakterystycznego dla wypowiedzi ocennej. Jednakże niekiedy ustalenie, czy dana wypowiedź stanowi informację o fakcie czy też ocenę, bądź czy zawiera w sobie te dwa elementy, zależy od kontekstu sytuacyjnego.

Odnosząc powyższe do realiów niniejszej sprawy podnieść trzeba, że z uzasadnienia Sądu I instancji wynika, że wypowiedź uczestniczki M. S. dotyczyła z jednej strony wskazania, że kandydatka na Radną nie była bierna, gdy Wójt przeprowadzał konsultacje społeczne w sprawie miasta, a z drugiej, że Naczelny Sąd Administracyjny wydał wyrok, że były one nielegalne.



Dokonując oceny powyższej wypowiedzi w tym zakresie przyznać należy rację uczestniczce postępowania, że co do zasady wskazany fragment wypowiedzi znajduje potwierdzenie w okolicznościach przywołanych w uzasadnieniu Naczelnego Sądu Administracyjnego. Nadto nie sposób przyjąć, aby powyższa wypowiedź przybrała formę i treść naruszającą dobra osobiste A. W..

W świetle przywołanych okoliczności, w tym uzasadnienia wyroku NSA jak i wyroku WSA przywołanych we fragmentach niniejszego uzasadnienia powyżej trudno przyjąć, że wypowiedź uczestniczki postępowania nie była uprawniona. Tym bardziej, że wobec oddalenia skargi kasacyjnej uczestniczki M. S. ostatecznie wyrok WSA z 31 października 2013r. (II SA/Sz 628/13) prawomocnie stwierdza, że zaskarżona uchwała (Nr (...)) została wydana z naruszeniem prawa. Uczestniczka postępowania wskazując w poście, że NSA wydał wyrok, w którym wskazał, że konsultacje społeczne były nielegalne w istocie przyznała rację, że uchwała w oparciu, o którą konsultacje były prowadzone została wydana z naruszeniem prawa. Skoro uchwała nie miała przymiotu legalności, to i konsultacje przeprowadzane w oparciu o taką uchwałę, nie mogły mieć przymiotu legalności.

Mając na względzie podniesione wyżej okoliczności Sąd Apelacyjny nie mógł podzielić stanowiska Sądu Okręgowego, iż zdanie uczestniczki zawarte w poście jest nieprawdziwe.

Nadto zaznaczenia wymaga, że rację ma skarżąca kiedy podnosi, że Sąd I instancji niewłaściwie ustalił stan faktyczny w zakresie sformułowania zawartego w uzasadnieniu wyroku NSA. W szczególności trudno w treści uzasadnienia NSA doszukać się stwierdzenia, przywołanego w uzasadnieniu Sądu I instancji, a zakwestionowanego przez skarżącą. W szczególności sformułowanie o treści: „Takiego wymogu tajności zabrakło podczas przeprowadzenia konsultacji społecznych, jednak nie z powodu celowego działania organów Gminy S., a wyłącznie z powodu niedoprecyzowanych zapisów ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym odnośnie tzw. «tajności w konsultacjach społecznych»”, nie zostało zawarte w uzasadnieniu NSA, a jest stwierdzeniem zawartym we wniosku inicjującym wydanie niniejszego orzeczenia w trybie wyborczym (k. 4).

Podobnie nie sposób przyjąć, aby Sąd I instancji prawidłowo ustalił stan faktyczny w zakresie treści wynikających z pisma Wojewody (...) opiniującego wniosek Rady Gminy S. w sprawie nadania statusu miejscowości S.. W tym zakresie Sąd Apelacyjny zauważa, że z pisma Wojewody z dnia 8 maja 2013r. NK-3.0122.9.2013.WE (k. 25-25v) wynika, wbrew ustaleniom Sadu Okręgowego, że: „postępowanie nadzorcze przeprowadzone w przedmiocie uchwały Nr (...) Rady Gminy S. z 29 lipca 2011r. w sprawie przeprowadzenia konsultacji z mieszkańcami Gminy S. o nadaniu miejscowości S. statusu miasta, wykazało, iż narusza ono obowiązujące prawo, jednakże sprzeczności tej – w ocenie organu nadzoru – nie można zakwalifikować jako istotnej, uzasadniającej skorzystanie z uprawnienia przewidzianego w art. 91 ust. 1 ustawy samorządzie gminnym, tj. wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego stwierdzającego nieważność ww. aktu. Z uwagi na powyższe do Rady Gmina S. – w oparciu o art. 91 ust. 4 cyt. Ustawy – skierowano wskazanie, że uchwała numer (...) została podjęta z naruszeniem prawa.” Tym samym na fakt naruszenia prawa przy podejmowaniu sprornej uchwały zwracał uwagę również Wojewoda (...).

Podobnie nie sposób dopatrzeć się prawidłowości ustaleń faktycznych Sądu I instancji co do treści pisma z Biura Rzecznika Praw Obywatelskich z dnia 14 marca 2012r. Nadto z pisma Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych wynika, że odpowiedź GIODO została sformułowana na kanwie „zbadań sprawy pozyskiwania i przetwarzania danych ujawniających poglądy polityczne przez władze samorządowe Gminy S. (...) w związku z przeprowadzeniem konsultacji.

Co do zasady Sąd Apelacyjny zauważa, że wypowiedź zamieszczona na poście uczestniczki M. S. dotyczy treści uzasadnienia NSA, a nie innych podmiotów. Tym samym okoliczności dotyczące treści wynikających z pism innych organów niż NSA nie miały większego znaczenia dla niniejszego rozstrzygnięcia.

Zatem skoro z uzasadnienia wyroku NSA co do zasady wynika, że przyjęta przez władze Gminy S., forma i sposób przeprowadzenia konsultacji z mieszkańcami w sprawie nadania gminie statusu miasta, doprowadziły do nieuprawnionego pozyskania przez władze gminy informacji o poglądach politycznych mieszkańców biorących udział

w konsultacjach, co uzasadnia też zarzut naruszenia art. 54 ust. 2 Konstytucji RP, tym samym w ocenie Sądu Apelacyjnego stanowisko zawarte w wypowiedzi M. S. zamieszczonej na poście KWW (...) nie było nieprawdziwe.

Również sama okoliczność, że w istocie w przedmiotowej uchwale – w jej paragrafie 10 – wykonanie uchwały powierzono Wójtowi Gminy S. oznacza, że w istocie konsultacje w wykonaniu powyższej uchwały przeprowadzał Wójt, którym w owym czasie był wnioskodawca A. W..

W przyczyn opisanych powyżej Sąd Apelacyjny uznał, że zarzuty podniesione w zażaleniu zarówno w zakresie naruszenia przepisów prawa materialnego, jak i procesowego okazały się zasadne.

Mając na względzie powyższe rozważania Sąd II instancji w oparciu o przepis art. 386 § 1 k.p.c. w związku z art. 397 § 2 k.p.c. orzekł jak w punkcie I. sentencji postanowienia.

Rozstrzygając w zakresie kosztów postępowania przed Sądami obu instancji, Sąd Apelacyjny uznał, że uczestnicy postępowania przed Sądami obu instancji w takim samym stopniu byli zainteresowani wynikiem postępowania i nie znalazł podstaw do odstąpienia od określonej w przepisie art. 520 § 1 k.p.c. w związku z art. 111 § 2 Kodeksu wyborczego, zasady, że każdy uczestnik ponosi koszty postępowania związane ze swym udziałem w sprawie, tym bardziej, że na istnienie takich okoliczności nie powoływał się skarżący.

Tym samym mając na uwadze, że skarżąca zaskarżyła postanowienie Sądu Okręgowego w Szczecinie w całości, zatem również w zakresie rozstrzygnięcia zawartego w punkcie 3, w tym zakresie Sąd apelacyjny zażalenie jako bezzasadne oddalił, zgodnie z dyspozycją art. 385 k.p.c. w związku z art. 397 § 2 k.p.c.

SSA Agnieszka Bednarek-Moraś SSA Halina Zarzeczna SSO del. Leon Miroszewski