

Roman Jacek Arseniuk



Gdańsk, 15 listopada 2024

Szef Krajowego Biura Wyborczego
Szanowna Pani
Magdalena Pietrzak

Petycja

W interesie publicznym proszę o podjęcie kroków sprzyjających zmianie „Kodeksu wyborczego” (t.j. Dz.U.2023.2408). Proponuję, aby do „Kodeksu wyborczego” **dodać art. 132 § 5a o takim tekście: Wartość pieniężną przyjętej przez komitet wyborczy korzyści majątkowej o charakterze niepieniężnym oblicza się według najniższej ceny rynkowej w miejscowości, w której komitet wyborczy korzyść uzyskał.**

Uzasadnienie

Tekst (brzmienie) dzisiaj obowiązującego art. 132 § 5 (jeżeli oznaczenie przepisu nie wskazuje aktu prawnego, to chodzi o przepis „Kodeksu wyborczego”) pozwala ludziom rozsądnym na wyciągnięcie wniosku, że w przepisie tym jest mowa o korzyściach, które uzyskał komitet wyborczy w wyniku przyjęcia **nieodpłatnych (albo wycenionych poniżej najniższej ceny rynkowej)** świadczeń („świadczeń” w znaczeniu „Kodeksu cywilnego”; *vide* np. art. 353 kc) służących wykonaniu zadań, które prawidłowo działający komitet wyborczy powinien wykonywać, aby kandydaci zgłoszeni przez ten komitet mieli szansę na sukces wyborczy.

Jakie zadania i świadczenia mam na myśli? Otóż, typowym zadaniem każdego komitetu wyborczego jest np. prowadzenie agitacji wyborczej (*vide* art. 105). Zachęcać do głosowania na kandydata K można np. w ten sposób, że potencjalnemu głosującemu doręcza się ulotkę opisującą nadzwyczajne zalety kandydata K. Najsprawniejsze komitety wyborcze starają się dotrzeć do całego elektoratu, a robią to w ten sposób, że ulotkę dostarczają do każdego mieszkania w rejonie zamieszkałym przez elektorat kandydata K. Do każdego takiego mieszkania ulotkę może dostarczyć wolontariusz pracujący dla

komitetu wyborczego kandydata K (*vide* art. 132 § 5 pkt 3), może dostarczyć doręczyciel operatora pocztowego albo pracownik zatrudniony przez przedsiębiorcę (innego niż operator pocztowy) w godzinach pracy u przedsiębiorcy, czyli opłacany przez przedsiębiorcę. Za doręczenie ulotek komitet wyborczy powinien zapłacić operatorowi kwotę wynikającą z cennika tego operatora. Uważam, że gdyby komitet zapłacił operatorowi kwotę niższą, to wystąpiłaby sytuacja przewidziana w art. 132 § 5, a mianowicie komitet wyborczy przyjąłby zabronioną przez ten przepis korzyść majątkową o charakterze niepieniężnym (bo przyjąłby usługę; bo skorzystałby z usługi, za którą zapłacił za niższą kwotę). Komitet wyborczy również przyjąłby zabronioną przez art. 132 § 5 korzyść majątkową o charakterze niepieniężnym, gdyby za roznośnię ulotek przez pracownika przedsiębiorcy (innego niż operator pocztowy) nie zapłacił odpowiedniej kwoty temu przedsiębiorcy.

Zaproponowany przeze mnie w postulacie petycji tekst nowego przepisu (czyli art. 132 § 5a) umożliwi obliczenie wartości pieniężnej korzyści majątkowej o charakterze niepieniężnym przyjętej przez komitet wyborczy kandydata K np. od operatora pocztowego. Aby ułatwić zrozumienie kwestii, dodam, że te obliczenie wartości pieniężnej przyjętej korzyści majątkowej o charakterze niepieniężnym jest konieczne, ze względu np. na art. 144 § 1 pkt 2, w którym jest mowa o kwotach, i ze względu np. na art. 149 § 4, w którym jest mowa o „równowartości”. Dla jasności dodam, że gdyby komitet wyborczy za doręczenie ulotek zapłacił operatorowi kwotę obliczoną zgodnie z obowiązującym cennikiem, to nie doszłoby do przyjęcia przez ten komitet korzyści majątkowej o charakterze niepieniężnym (byłoby to przewidziane przez art. 487 § 2 kc świadczenie wzajemne). Dodam także, że jeżeli ulotki roznośnią wolontariusze pracujący dla komitetu, to komitet wyborczy także przyjmuje korzyść majątkową o charakterze niepieniężnym, ale jasny art. 132 § 5 pkt 1 pozwala komitetowi wyborczemu na przyjęcie takiej korzyści od takich osób.

Kwestię przyjęcia korzyści majątkowej o charakterze niepieniężnym postaram się dodatkowo wyjaśnić na przykładzie przypadku opisanego w postanowieniu PKW z 29 sierpnia 2024 (uchwała nr 316/2024). Na s. 12 tego postanowienia jest napisane, że PKW uznała, że jedną z korzyści majątkowych o charakterze niepieniężnym **przyjętych** przez Komitet Wyborczy PiS jest „produkcja i emisja filmu reklamowego z udziałem ówczesnego Ministra Sprawiedliwości, który opłaciło Ministerstwo Sprawiedliwości (wartość 2 627 920,00 zł, określona w piśmie Ministra Sprawiedliwości)”.

Postaram się wykazać, że produkcję i emisję opisanego filmu nie można uznać za przyjętą przez Komitet Wyborczy PiS korzyść majątkową o

charakterze niepieniężnym, o której jest mowa w art. 132 § 5. PKW na s. 12 ww. postanowienia twierdzi, że „brak jego reakcji na działania prowadzone w sposób oczywisty na jego rzecz oznaczają przyjęcie tych korzyści z naruszeniem art. 132 § 5 Kodeksu wyborczego”. Zaczę od analizy znaczenia nazwy „przyjmowanie korzyści majątkowej”. Proszę o refleksję, że gdyby ktoś bez wyraźnej zgody zrzucił na trawnik przed cudzym domem złom, to do przyjęcia złomu przez właściciela trawnika nie dochodzi, dopóki ten właściciel nie wykona czynności świadczących o przyjęciu, np. dopóki nie złoży złomu w swoim garażu. Krótko mówiąc, do przyjęcia korzyści majątkowej dochodzi dopiero wtedy, gdy zostanie wykonana czynność świadcząca o przyjęciu – dopóki taka czynność nie zostanie wykonana, nie dochodzi do przyjęcia. Z całą pewnością nie jest tak, jak twierdzi PKW, że „brak jego reakcji” świadczy o przyjęciu korzyści. Czyli to nie jest tak, że właściciel trawnika powinien postawić na trawniku tablicę z napisem, że nie chce złomu, a Komitet Wyborczy Prawo i Sprawiedliwość (dalej: Komitet) powinien trąbić w mediach, że nie chce dla Komitetu korzyści w postaci ww. filmu. Proszę jeszcze o taką refleksję, jak bardzo wadliwie (a nawet dziecinnie) rozumuje PKW (dokładniej mówiąc, ci jej członkowie, którzy głosowali za odrzuceniem sprawozdania finansowego). Otóż, jaki sens miałoby trąbienie w mediach, że Komitet nie przyjmuje filmu już wyemitowanego. Przecież to tylko zwiększyłoby oglądalność tego filmu, czyli korzyść, jaką, zdaniem PKW, uzyskał Komitet, byłaby jeszcze większa!

Proszę teraz pomyśleć, że **ustawodawca celowo użył w art. 132 § 5 wyrazu „przyjmować”**. Gdyby początek art. 132 § 5 miał taki np. tekst: *Komitety wyborcze nie mogą mieć korzyści majątkowych*, to, być może, w takim wypadku PKW mogłaby głosić, że Komitet miał korzyść z ww. filmu. To żałosne, że znani prawnicy nie znają podstawowej reguły interpretacji prawa, a mianowicie reguły, że wyrazowi języka potocznego należy przypisać znaczenie, jakie ma w języku potocznym (*vide* § 8 ust. 1 ZTP).

Być może o przyjęciu przez Komitet korzyści w postaci filmu można by mówić, gdyby Komitet brał udział w produkcji filmu (np. udzielał wskazówek co do jego scenariusza), ale najprawdopodobniej nic takiego nie miało miejsca, ponieważ w uzasadnieniu ww. postanowienia PKW o tym nie pisze.

Być może o przyjęciu przez Komitet korzyści w postaci filmu można by mówić, gdyby Komitet rozpowszechniał film lub zachęcał do jego oglądania np. na wiecach wyborczych lub w swoich ulotkach, ale najprawdopodobniej nic takiego nie miało miejsca, ponieważ w uzasadnieniu ww. postanowienia PKW o tym nie pisze.

Dla jasności powtórzę już wcześniej napisane zdanie: *Na s. 12 tego postanowienia jest napisane, że PKW uznała, że jedną z korzyści majątkowych o charakterze niepieniężnym przyjętych przez Komitet Wyborczy PiS jest „produkcja i emisja filmu reklamowego z udziałem ówczesnego Ministra Sprawiedliwości, który opłaciło Ministerstwo Sprawiedliwości (wartość 2 627 920,00 zł, określona w piśmie Ministra Sprawiedliwości)”. Jasno widać, że w przytoczonym zdaniu jest mowa o tym, że za film zapłaciło Ministerstwo Sprawiedliwości (MS). Zastanówmy się, czy MS finansując produkcję i emisję filmu naruszyło przepisy „Kodeksu wyborczego”. Przytoczę fragment wyjaśnień PKW z 18 sierpnia 2023 (ZKF.621.29.2023). W piśmie tym PKW pisze, że przepisy „Kodeksu wyborczego” *nie ograniczają możliwości wykonywania przez osoby uczestniczące w kampanii wyborczej (w tym jako kandydaci w wyborach) działalności publicznej związanej z ich działalnością zawodową, gospodarczą, społeczną, kulturalną itp.* Po obejrzeniu ww. filmu, twierdzą, że MS i Minister Sprawiedliwości postąpili zgodnie z wyjaśnieniami PKW, ponieważ MS zapłaciło za produkcję filmu informującego o osiągnięciach MS, a Minister Sprawiedliwości występujący w filmie te informacje przekazał. Należy dodać, że podobne filmy, informujące o osiągnięciach kierownictwa urzędu, finansuje nie tylko MS. Oczywiście, finansowanie podobnych filmów, ogłoszeń prasowych i ulotek, to wyrzucanie pieniędzy w błoto, ale, niestety, takich mamy polityków, jakich mamy.*

Rodzi się pytanie: Czy emisję ww. filmu można uważać za rodzaj agitacji wyborczej? Twierdzą, że kto ze zrozumieniem przeanalizuje film w aspekcie art. 105 § 1, ten niechybnie dojdzie do wniosku, że tego filmu nie można uznać za agitację wyborczą, ponieważ ani występujący w filmie Minister Sprawiedliwości, ani żaden inny element filmu, nie „nakłania i nie zachęca do głosowania w określony sposób” (art. 105 § 1).

Zajmę się teraz kwestią, czy z opłaconej przez MS emisji filmu wyprodukowanego za pieniądze MS, Komitet miał korzyść, ponieważ emisja tego filmu przyczyniła się do sukcesu wyborczego kandydatów Komitetu. Mówiąc inaczej, może jest tak, że wprawdzie PKW nie ma racji, gdy twierdzi, że Komitet przyjął **bezpośrednio** korzyść majątkową o charakterze niepieniężnym, ale może jest tak, że Komitet miał jednak jakąś korzyść z emisji tego filmu, ponieważ emisja tego filmu miała pozytywny wpływ na wyniki wyborcze kandydatów Komitetu.

Odniosę się do powyżej sformułowanej kwestii. **Po pierwsze**, uważam, że w art. 132 § 5 jest mowa wyłącznie o **bezpośrednim** przyjmowaniu korzyści. Twierdzą, że taki wniosek wynika z analizy punktów tego artykułu, w

których jest mowa o wykonywaniu prac na rzecz komitetu, o wykorzystaniu przedmiotów i urządzeń przez komitet, o udostępnianiu komitetowi miejsc. Moim zdaniem, w art. 132 § 5 nie ma mowy o korzyściach płynących dla komitetu z działań podmiotów, które nie spełniają świadczeń bezpośrednio dla tego komitetu. Proszę pomyśleć, jak absurdalny byłby przepis, który nakazywałby obliczanie korzyści majątkowych płynących dla komitetu z działań podmiotów, które nie spełniają świadczeń bezpośrednio dla tego komitetu. Proszę o refleksję, że w takim wypadku do korzyści płynących dla Koalicyjnego Komitetu Wyborczego Koalicja Obywatelska należałoby zaliczyć wszystkie korzyści płynące z wielu audycji kanałów telewizyjnych i artykułów napisanych przez ludzi popierających ten komitet!

Po drugie, niepieniężną korzyść majątkową **bezpośrednią** z dość dużą trafnością można przeliczyć na pieniądze np. tak przeliczyć, jak ja zaproponowałem w postulacie petycji. Z korzyściami niebezpośrednimi tak nie jest.

Po trzecie, korzyści pieniężnej, którą miał Komitet z filmu wyprodukowanego i wyemitowanego za pieniądze MS, nie można tak wyceniać, jak to zrobiła PKW. Twierdzę nawet, że ww. postanowienie PKW jest rażąco wadliwe, ponieważ PKW uznała, że dla Komitetu wartość pieniężna filmu i jego emisji wynosi 2 627 920,00 zł. Moim zdaniem, to nie jest tak, że wymieniona kwota, którą zapłaciło MS, jest identyczna z korzyścią pieniężną, którą miał Komitet. Moim zdaniem, aby obliczyć korzyść pieniężną Komitetu z filmu, należało najpierw zbadać i określić wpływ filmu na wyniki wyborcze Komitetu! Czyli powinno się przeprowadzić badania, które umożliwiłyby sformułowanie wniosku, że dzięki filmowi Komitet zdobył dodatkowo np. 1 mandat poselski. Dla jasności podkreślę, że gdyby PKW doszła do wniosku, że dzięki filmowi Komitet zdobył dodatkowo choćby jeden mandat, to taki wniosek (tak jak niemal każde rozstrzygnięcie sądowe czy administracyjne) powinien być oparty na udowodnionych faktach. Czyli nie można „na chybił trafił” lub „z powietrza” przyjąć, że Komitet dzięki filmowi zdobył dodatkowo jeden mandat.

Zapewne ktoś powie, że jeden mandat dodatkowo to Komitet na pewno zdobył. Twierdzę, że takiej pewności nie ma. Chodzi mi o to, że np. Minister Sprawiedliwości chwali się w tym filmie „surowszymi karami”. Myślę, że nawet przeciętny Polak, który ma trochę oleju w głowie i zna wkład Ministra w puszcie wymiaru sprawiedliwości, rozumie, że występ Ministra w filmie to pajacowanie, ponieważ te surowsze kary obejmą tylko niewielką grupę osób i że nie jest to najważniejsza, a nawet ważna kwestia wymiaru sprawiedliwości w Polsce. Twierdzę na przykład, że każdy, kto ma pojęcie o karach w Polsce, wie, że były one już wcześniej dość surowe za pojedyncze przestępstwo;

problem w tym, że w Polsce za pojedyncze groźne przestępstwo można pójść do więzienia niemal na tyle samo lat, co za dziesięć groźnych przestępstw (*vide* art. 86 § 1 kk). Krótko mówiąc, w Polsce ludzie traktujący popełnianie przestępstw jak pracę codzienną, mają zniżkę (jak w sklepie za wielopak) za przestępczą aktywność – dziesięć przestępstw jest karanych niewiele ostrzej niż jedno przestępstwo. Dodam, że chętnie z tej zniżki korzystają zwłaszcza przedsiębiorcy wystawiający lewe faktury w celu wyłudzenia VAT. Nic w tym dziwnego, skoro kara za wystawienie jednej faktury może być zbliżona do kary za wystawienie stu, a nawet tysiąca faktur. Ja oczywiście wiem, że ograbianie budżetu z VAT, to domena przepisów skarbowych, ale Minister jak się sprężył, to doprowadził do ustanowienia np. art. 271a kk.

Przyjmijmy jednak, że dzięki ww. filmowi Komitet zdobył dodatkowo jeden mandat. Jak obliczyć wartość pieniężną filmu, który przyczynił się do zdobycia jednego mandatu? Moim zdaniem, jeżeli Komitet wydał na kampanię wyborczą około 40 mln złotych i zdobył około 200 mandatów sejmowych (senackich nie liczę), to koszt zdobycia jednego mandatu wynosi około 200 tys. złotych.

Myślę, że warto zastanowić się jeszcze nad taką kwestią: Czy Komitet wywaliłby 2 627 920,00 zł na film, którego zdolność przekonywania do głosowania na kandydatów Komitetu jest wątpliwa? Nie znam dokładnych danych, ale sądzę, że większa część ww. kwoty (przyjmijmy 1,4 mln zł), to są koszty emisji filmu. Na s. 2 postanowienia z 29 sierpnia 2024 jest wymieniony koszt emisji „telewizyjnych ogłoszeń, filmów, spotów, audycji itp.” i ten koszt wyniósł 450 706, 68 zł. Twierdzą, że kierownictwo Komitetu należałoby uważać za ludzi, którzy upadli na głowę, gdyby zdecydowało się wydać dodatkowo (oprócz kwoty 450 706, 68 zł) jeszcze 1,4 mln złotych za emisję filmu, którego zdolność przekonywania do głosowania na kandydatów Komitetu jest wątpliwa.

Przyjrzyjmy się jeszcze udziałowi Ministra Sprawiedliwości w ww. filmie. Postawię pytanie: Czy Minister miał prawo wystąpić w filmie, który ma znaczenie w kampanii wyborczej? Ponownie przytoczę fragment pisma PKW z 18 sierpnia 2023 o tym, że przepisy „Kodeksu wyborczego” *nie ograniczają możliwości wykonywania przez osoby uczestniczące w kampanii wyborczej (w tym jako kandydaci w wyborach) działalności publicznej związanej z ich działalnością zawodową, gospodarczą, społeczną, kulturalną itp.* Teraz przytoczę początek art. 106 § 1: „Agitację wyborczą może prowadzić każdy komitet wyborczy i każdy wyborca (...)”. Proszę o refleksję, że w przepisie tym jest mowa o **każdym** wyborcy! A zatem ponieważ Minister Sprawiedliwości jest

wyborcą, to nawet ten przepis pozwalał Ministrowi na wystąpienie w takim filmie, nawet gdyby ten film uznać za agitujący! Jeżeli PKW uważa, że funkcjonariusze publiczni nie powinni występować w filmach agitujących, to PKW powinna doprowadzić do ustanowienia odpowiedniego przepisu np. takiego: Agitację wyborczą może prowadzić każdy komitet wyborczy i każdy wyborca z wyjątkiem wyborcy, który jest funkcjonariuszem publicznym.

Proszę pomyśleć, że „Kodeks wyborczy” mógłby milczeć, ale nie milczy, a nawet podkreśla w art. 106 § 1, że agitację wyborczą może prowadzić każdy wyborca. Podsumuję: gdyby nawet uznać, że występ Ministra Sprawiedliwości w ww. filmie miał na celu agitowanie, to Minister miał przewidziane w „Kodeksie wyborczym” prawo do takiej agitacji.

Kolejna kwestia. PKW lekceważy nie tylko art. 106 § 1, ale także art. 109 § 1. Moim zdaniem, lekceważenie przez PKW art. 109 § 1 jest czymś więcej niż rażącym naruszeniem prawa, ale nie określeń czym jest, bo nikt tej petycji nie opublikuje. Wspomnę, że wnioskowanie *a contrario* pozwala na wyciągnięcie wniosku, że materiałami wyborczymi nie są materiały pochodzące od innych podmiotów. Dodam, że jest rażąco niemerytoryczną interpretacją, która pomija jasny przepis. Przypomnę, że jedna z podstawowych reguł teorii wykładni prawa (*per non est*) głosi, że przy interpretacji przepisu nie można pominąć żadnego wyrazu, a nawet pominąć przecinka, a PKW pomija cały jasny przepis. To skandal!

Zajmę się teraz akapitem ze strony 13 postanowienia z 29 sierpnia 2024. Zachęcam do zapoznania się z całym akapitem, który kończy się zdaniem: „Pozwalałoby bowiem komitetom wyborczym na nieograniczone finansowo prowadzenie kampanii wyborczej ze środków, które nigdy nie mogłyby zostać poddane kontroli przez Państwową Komisję wyborczą”. Twierdzę, że jeżeli PKW uważa, że obecne przepisy nie pozwalają PKW na kontrolowanie wszystkich środków służących osiągnięciu sukcesu wyborczego, to PKW powinna doprowadzić do uchwalenia odpowiednich przepisów, a nie tworzyć niedozwolone wykładnie dzisiaj obowiązujących przepisów w celu pognębienia partii PiS.

Jednakże z całą pewnością nie jest tak, że obowiązujące przepisy nie przewidują sytuacji, w której dochodzi do udzielenia komitetowi wyborczemu korzyści majątkowej o charakterze niepieniężnym. Napisałem już o tym w petycji z 11 września 2024. „Kodeks wyborczy” daje rozwiązanie na wypadek zaistnienia takiej sytuacji. A mianowicie twórcy projektu tego kodeksu zdawali sobie sprawę z tego, że może dochodzić do udzielania komitetom wyborczym korzyści majątkowych o charakterze niepieniężnym i kwestię rozwiązali

w ten sposób, że art. 507 przewiduje karę za udzielenie komitetowi wyborczemu korzyści majątkowej o charakterze niepieniężnym. Być może jest tak, że przewidziana w art. 507 kara jest zbyt niska – może kara do jednego miliona złotych odstraszałaby skuteczniej od udzielenia komitetowi wyborczemu korzyści majątkowej o charakterze niepieniężnym. Ponownie oświadczam, że jeżeli PKW uważa, że ww. kara jest zbyt niska lub że kwestię nagannego udzielenia komitetowi wyborczemu korzyści majątkowej o charakterze niepieniężnym należy rozwiązać w inny sposób niż za pomocą kary grzywny, to PKW powinna wcześniej (przecież problem jest znany od lat) doprowadzić do uchwalenia odpowiednich przepisów, a nie tworzyć niedozwolone wykładnie dzisiaj obowiązujących przepisów w celu pogwałcenia partii PiS. Na zakończenie tego wątku przytoczę jeszcze parę zdań z petycji z 11 września 2024: *Uważam, że gdyby PKW ściśle trzymała się przepisów, to po dojściu do wniosku, że kwota związana z tym filmem jest korzyścią udzieloną Komitetowi Wyborczemu, PKW powinna „zawiadomić” (art. 304 § 2 kpk) prokuratora o podejrzeniu popełniania przestępstwa z art. 507 Kodeksu wyborczego. Mówiąc inaczej, „Kodeks wyborczy” ma na takie i podobnie naganne pomysły, jak ww. film, przygotowane normy i PKW miała obowiązek z tych norm skorzystać, a nie sama tworzyć normy niezgodne z „Kodeksem wyborczym”.*

Zachęcam do zapoznania się z moją (opublikowaną na stronach Senatu, Prezydenta RP, Sejmu i PKW) petycją z 11 września 2024 o tym, że członkowie PKW nie zostali zaprzysiężeni.

Zachęcam także do zapoznania się z moją (opublikowaną na stronach Senatu i Prezydenta RP) petycją z 4 listopada 2024 o tym, że skarga wymieniona w art. 145 § 1 powinna być rozpatrywana przez sądy administracyjne.

Podpisem zaufanym podpisał
Roman Jacek Arseniuk

Oświadczenie

Wyrażam zgodę na zamieszczenie na stronie internetowej powyższej petycji zawierającej moje imiona i nazwisko.

Podpisem zaufanym podpisał
Roman Jacek Arseniuk