



SEJM  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Warszawa, 3 grudnia 2010 r.

VI kadencja  
Prezes Rady Ministrów  
DSPA-140-108(5)/10

Pan  
Grzegorz Schetyna  
Marszałek Sejmu  
Rzeczypospolitej Polskiej

Przekazuję przyjęte przez **Radę Ministrów stanowisko** wobec senackiego projektu ustawy:

- **o zmianie ustaw w zakresie ochrony dóbr osobistych przed rozpowszechnianiem zawierających nieprawdziwe informacje materiałów wyborczych i materiałów dotyczących referendum (druk nr 3350).**

Jednocześnie informuję, że Rada Ministrów upoważniła Ministra Sprawiedliwości do reprezentowania Rządu w tej sprawie w toku prac parlamentarnych.

(-) Donald Tusk

## **Stanowisko Rządu**

### **wobec senackiego projektu ustawy o zmianie ustaw w zakresie ochrony dóbr osobistych przed rozpowszechnianiem zawierających nieprawdziwe informacje materiałów wyborczych i materiałów dotyczących referendum (druk nr 3350)**

Przedłożony projekt ustawy został opracowany w związku z treścią wyroków Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 maja 2002 r., sygn. akt SK 32/01 (Dz. U. Nr 68, poz. 632) oraz z dnia 21 lipca 2009 r., sygn. akt K 7/09 (Dz. U. Nr 119, poz. 999).

W pierwszym z wyroków Trybunał Konstytucyjny orzekł, że art. 72 ust. 3 zdanie trzecie ustawy z dnia 16 lipca 1998 r. – Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw (Dz. U. z 2003 r. Nr 159, poz. 1547, z późn. zm.) rozumiany jako wyłączający dopuszczalność wznowienia postępowania jest niezgodny z art. 45 ust. 1 oraz art. 77 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Z kolei w drugim z powyższych wyroków Trybunał orzekł, że art. 91 ust. 3 zdanie drugie ustawy z dnia 12 kwietnia 2001 r. – Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej RP i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2007 r. Nr 190, poz. 1360, z późn. zm.), art. 74 ust. 3 zdanie drugie ustawy z dnia 23 stycznia 2004 r. – Ordynacja wyborcza do Parlamentu Europejskiego (Dz. U. Nr 25, poz. 219, z późn. zm.), a także art. 80 ust. 2 zdanie piąte ustawy z dnia 27 września 1990 r. o wyborze Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2010 r. Nr 72, poz. 467) w zakresie, w jakim wyłączają dopuszczalność wznowienia postępowania, są niezgodne z art. 45 ust. 1 oraz art. 77 ust. 2 Konstytucji RP.

W związku z treścią powyższych wyroków Trybunału Konstytucyjnego proponuje się dokonanie nowelizacji ustawy o wyborze Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, ustawy – Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw, ustawy z dnia 15 września 2000 r. o referendum lokalnym (Dz. U. Nr 88, poz. 985, z późn. zm.), ustawy – Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i Senatu Rzeczypospolitej Polskiej, ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o referendum ogólnokrajowym (Dz. U. Nr 57, poz. 507, z późn. zm.), a także ustawy – Ordynacja wyborcza do Parlamentu Europejskiego.

Projekt zawiera propozycję, aby w procesach w trybie wyborczym utrzymać wyłączenie skargi kasacyjnej, a dopuścić wyraźnie możliwość wznowienia postępowania. Ponadto proponuje się ujednoczenie we wszystkich ordynacjach wyborczych i ustawach

dotyczących referendum przepisów regulujących sprawy procesów w trybie wyborczym, a także dokonanie kilku zmian redakcyjnych.

Należy dostrzec, że problematyka ochrony dóbr osobistych, jako zagadnienie przynależne do dziedziny materialnego prawa cywilnego, uregulowana jest przede wszystkim w przepisach Kodeksu cywilnego. Według art. 23 K.c., dobra osobiste człowieka, jak w szczególności zdrowie, wolność, cześć, swoboda sumienia, nazwisko lub pseudonim, wizerunek, tajemnica korespondencji, nietykalność mieszkania, twórczość naukowa, artystyczna, wynalazcza i racjonalizatorska, pozostają pod ochroną prawa cywilnego niezależnie od ochrony przewidzianej w innych przepisach. Zgodnie zaś z art. 24 K.c., ten, czyje dobro osobiste zostaje zagrożone cudzym działaniem, może żądać zaniechania tego działania, chyba że nie jest ono bezprawne. W razie dokonanego naruszenia może on także żądać, ażeby osoba, która dopuściła się naruszenia, dopełniła czynności potrzebnych do usunięcia jego skutków, w szczególności ażeby złożyła oświadczenie odpowiedniej treści i w odpowiedniej formie. Na zasadach przewidzianych w Kodeksie cywilnym może on również żądać zadośćuczynienia pieniężnego lub zapłaty odpowiedniej sumy pieniężnej na wskazany cel społeczny. Wskazane przepisy odnoszą się do ochrony dóbr osobistych realizowanej na zasadach ogólnych, do których nawiązują także szczególne przypadki ochrony dóbr osobistych.

Projekt ustawy o zmianie ustaw w zakresie ochrony dóbr osobistych przed rozpowszechnianiem zawierających nieprawdziwe informacje materiałów wyborczych i materiałów dotyczących referendum dotyczy właśnie szczególnego i stosunkowo wąskiego aspektu ochrony dóbr osobistych, który odnosi się do okresu kampanii wyborczych i referendalnych (wyborów Prezydenta RP, Sejmu, Senatu, rad gmin, powiatów i sejmików województw oraz referendum lokalnego i ogólnokrajowego).

Należy kolejno dostrzec, iż zakres proponowanych zmian w tzw. ustawach „wyborczych” i „referendalnych” (łącznie w 6 ustawach) jest nieco szerszy niż wynikający z konieczności dostosowania obowiązującego stanu prawnego do dwóch wyroków Trybunału Konstytucyjnego: z dnia 13 maja 2002 r., sygn. SK 32/01 i z dnia 21 lipca 2009 r., sygn., K 7/09. W projektowanych zmianach zmierza się bowiem do zapewnienia ujednolicenia unormowań dotyczących „procesów w trybie wyborczym” we wszystkich ustawach „wyborczych” i „referendalnych” również poprzez uregulowanie instytucji „procesu” wyborczego w jednej ustawie wyborczej - Ordynacji wyborczej do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i Senatu Rzeczypospolitej Polskiej oraz w jednej ustawie referendalnej - ustawie o referendum ogólnokrajowym, w pozostałych ustawach natomiast poprzez zastosowanie odesłania tylko do tych ustaw. Sama idea ujednolicenia zasad

postępowania sądowego „w trybie wyborczym i referendalnym” jest godna zrealizowania i kierunek projektowanych rozwiązań zasługuje na podzielenie, z zastrzeżeniem jednak, iż niektóre z propozycji ujednolicenia powyższych unormowań wymagają szczegółowego rozważenia i uzasadnienia w projekcie ustawy.

W obowiązującym stanie prawnym wymienione ustawy przyznają zainteresowanemu, którego dobra osobiste zostały naruszone nieprawdziwymi informacjami i danymi w okresie kampanii wyborczej lub w okresie kampanii referendalnej, między innymi prawo do żądania nakazania przez sąd uczestnikowi postępowania wpłacenia kwoty do 10 000 zł na rzecz instytucji charytatywnej – taką regulację zawarto w art. 72 ust. 1 pkt 6 ustawy - Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw oraz w art. 35 ust. 1 pkt 5 ustawy o referendum lokalnym lub do 50.000 zł – taką regulację zawarto w art. 80 ust. 1 pkt 5 ustawy o wyborze Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, a nawet przewidują prawo do żądania zasądzenia przez sąd od uczestnika postępowania na rzecz wnioskodawcy kwoty do 10.000 zł - na podstawie art. 35 ust. 1 pkt 6 ustawy o referendum lokalnym lub do 50.000 zł - na podstawie art. 80 ust. 1 pkt 6 ustawy o wyborze Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, tytułem odszkodowania.

W projekcie ustawy przewiduje się odstępianie od wyżej wskazanych możliwości i zastąpienie ich odesłaniem w przypadku wyborów do przepisu art. 91 ustawy - Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej, a w przypadku referendum do art. 44 ustawy o referendum ogólnokrajowym. Przepisy te nie przewidują możliwości nakazania uczestnikowi postępowania wpłacenia określonej kwoty na rzecz instytucji charytatywnej, czy też zasądzenia od uczestnika postępowania na rzecz wnioskodawcy określonej kwoty, a jedynie przewidują prawo do żądania orzeczenia przez sąd: zakazu rozpowszechniania nieprawdziwych informacji, przepadku materiałów zawierających takie informacje, nakazania sprostowania takich informacji, nakazania publikacji odpowiedzi na stwierdzenia naruszające dobra osobiste i nakazania przeproszenia osoby, której dobra osobiste zostały naruszone.

Wyłączenie powyższych możliwości zastosowania nakazów o charakterze finansowym w stosunku do rozpowszechniającego nieprawdziwe informacje może realnie osłabić prewencyjny charakter istniejących regulacji. Z powyższych względów zrezygnowanie z nich nie wydaje zasadne.

Należy również podnieść, iż pewne wątpliwości może nasuwać treść ust. 6 dodawanego w art. 91 ustawy - Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej w zakresie, w jakim odwołuje się do art. 85 ust. 1 tej ustawy. Z brzmienia proponowanego przepisu wynika, iż w sprawach publikacji

sprostowań, odpowiedzi lub przeprosin, o których mowa w art. 91 ust. 4 i 5 powyższej ustawy, nie stosuje się jej art. 85 ust. 1 określającego granice czasowe prowadzenia kampanii wyborczej. Nie zostały w uzasadnieniu projektu wyjaśnione okoliczności powodujące konieczność dokonania tej zmiany, w związku z czym jest ona niejasna i nie sposób jednoznacznie przesądzić, do czego zmiana ta zmierza.

Analogiczne wątpliwości budzi treść ust. 6 dodawanego w art. 44 ustawy o referendum ogólnokrajowym, który w swej treści odwołuje się do art. 38 tej ustawy, i z którego wynika, iż w sprawach publikacji sprostowań, odpowiedzi lub przeprosin, o których mowa w art. 44 ust. 4 i 5 powyższej ustawy, nie stosuje się art. 38 określającego granice czasowe prowadzenia kampanii referendalnej.

Odnosnie kwestii szczegółowych należy zwrócić uwagę, że w art. 5 projektu ustawy obejmującym nowe brzmienie przepisu art. 44 ust. 1 ustawy o referendum ogólnokrajowym, w zmienianym art. 44 ust. 1 pkt 2, jak się wydaje przez przeoczenie znalazł się wyraz „wyborcze”, dlatego też należy go w tym punkcie wykreślić, ponieważ w regulacji tej chodzi o materiały dotyczące referendum, a nie materiały wyborcze.

Biorąc pod uwagę powyższe Rada Ministrów wyraża pozytywne stanowisko wobec senackiego projektu ustawy o zmianie ustaw w zakresie ochrony dóbr osobistych przed rozpowszechnianiem zawierających nieprawdziwe informacje materiałów wyborczych i materiałów dotyczących referendum (druk nr 3350), podnosząc jednakże wyżej wskazane zastrzeżenia o charakterze prawnym i legislacyjnym.