



Warszawa, dnia 17 kwietnia 2023 r.

## **PAŃSTWOWA KOMISJA WYBORCZA**

ZKF.501.2.2023

### **Wyjaśnienia Państwowej Komisji Wyborczej w sprawie agitacji na rzecz partii politycznych i komitetów wyborczych**

W związku z podejmowaniem przez osoby zamierzające kandydować w wyborach, partie polityczne i inne podmioty, w tym podmioty publiczne, niedozwolonych działań promocyjnych o charakterze agitacji wyborczej, Państwowa Komisja Wyborcza przypomina, że zgodnie z art. 104 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy (Dz. U. z 2022 r. poz. 1277 z późn. zm.) kampania wyborcza rozpoczyna się z dniem ogłoszenia aktu właściwego organu o zarządzeniu wyborów i ulega zakończeniu na 24 godziny przed dniem głosowania.

Przepisy Kodeksu wyborczego w precyzyjny sposób regulują zasady prowadzenia i finansowania kampanii wyborczej, ustanawiając m.in. regułę jawności finansowania kampanii wyborczej, znajdującej swoje źródło w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, oraz szczegółowe zasady pozyskiwania i wydatkowania środków przez komitety wyborcze, a także tryb sporządzenia przez pełnomocników finansowych komitetów sprawozdań o przychodach, wydatkach i zobowiązaniach finansowych komitetu.

Podejmowanie przez podmioty lub osoby, także te, które zamierzają uczestniczyć w zbliżających się, lecz jeszcze niezarządzonych wyborach, takich działań, które noszą cechy kampanii wyborczej, jest niezgodne z przepisami prawa wyborczego. Podmioty te powinny zatem, przed zarządzeniem wyborów, powstrzymać się od takich działań.

Należy przy tym wskazać, że agitacja wyborcza została zdefiniowana w art. 105 ust. 1 Kodeksu wyborczego jako „publiczne nakłanianie lub zachęcanie do głosowania w określony sposób, w tym w szczególności do głosowania na kandydata określonego komitetu wyborczego”. Ograniczenia, o których mowa, dotyczą zatem takich właśnie działań. Zgodnie bowiem z art. 105 ust. 2 Kodeksu wyborczego „Agitację wyborczą można prowadzić od dnia przyjęcia przez właściwy organ zawiadomienia o utworzeniu komitetu wyborczego na zasadach, w formach i w miejscach, określonych przepisami kodeksu.” Przepisy Kodeksu

wyborczego nie ograniczają natomiast działań nienoszących znamion tak rozumianej agitacji wyborczej, w tym rozpowszechniania treści nieodnoszących się do wyborów i zamiaru kandydowania, w szczególności podejmowanych przez osoby pełniące funkcje publiczne w ramach wykonywania przez te osoby piastowanych przez nie stanowisk.

Działania o charakterze agitacji wyborczej podjęte przed zarządzeniem wyborów naruszają zasadę równości kandydatów i komitetów wyborczych, są sprzeczne z zasadami dobrze pojmowanej kultury politycznej i są powszechnie odbierane jako obejście prawa m.in. przez osoby fizyczne promujące się w ten sposób.

Zdaniem Państwowej Komisji Wyborczej nieodzowne jest ustawowe uregulowanie konsekwencji niedozwolonego prowadzenia tzw. „prekampanii wyborczej” i jej skutków, zarówno dla gospodarki finansowej komitetów wyborczych, jak i dla podmiotów podejmujących te działania, na co Państwowa Komisja Wyborcza zwracała już uwagę, podkreślając potrzebę wprowadzenia takich uregulowań, które pozwoliłyby na przeciwdziałanie poczynaniom, które są powszechnie oceniane wysoce negatywnie.

Z uwagi na to, że przepisy Kodeksu wyborczego dotyczące kampanii wyborczej i jej finansowania dotyczą jedynie okresu, w którym zgodnie z Kodeksem prowadzi się kampanię wyborczą, tj. okresu od ogłoszenia aktu właściwego organu o zarządzeniu wyborów, wcześniejsze działania podejmowane przez podmioty lub osoby fizyczne zainteresowane udziałem w wyborach nie są objęte tymi przepisami.

W obowiązującym stanie prawnym Państwowa Komisja Wyborcza nie ma uprawnień do podejmowania działań w sprawach związanych z ewentualnym prowadzeniem tzw. „prekampanii wyborczej”, która nie jest uregulowana w przepisach Kodeksu wyborczego. Komisja może jedynie apelować do uczestników życia publicznego o niepodejmowanie takich działań.

Państwowa Komisja Wyborcza wielokrotnie zwracała jednak uwagę, że korzystanie przez komitety wyborcze i kandydatów uczestniczących w przyszłych wyborach z efektów podejmowanych przed zarządzeniem tych wyborów działań o charakterze agitacji wyborczej (publicznie nakłaniających lub zachęcających do głosowania w określony sposób lub do głosowania na kandydata określonego komitetu wyborczego, jak definiuje je art. 105 § 1 Kodeksu wyborczego) może zostać uznane za naruszenie zasad finansowania kampanii wyborczej, skutkujące odrzuceniem sprawozdania finansowego komitetu wyborczego oraz ewentualną odpowiedzialnością karną. Państwowa Komisja

Wyborcza, zgodnie ze swoimi kompetencjami, dokona oceny takich działań pod kątem przestrzegania zasad prowadzenia i finansowania kampanii wyborczej przez komitety wyborcze w ramach badania sprawozdań finansowych składanych przez pełnomocników finansowych komitetów po wyborach.

Publiczne wypowiedzi nawiązujące bezpośrednio do wyborów i zamiaru kandydowania w wyborach, zachęcające do głosowania w określony sposób, stanowią agitację wyborczą i nie powinny pojawiać się w przestrzeni publicznej przed ogłoszeniem postanowienia o zarządzeniu wyborów.

Należy zwrócić również uwagę na to, że zarówno w okresie poprzedzającym kampanię wyborczą, jak i w jej trakcie, osoby piastujące funkcje publiczne, w tym przedstawiciele administracji rządowej i samorządowej, angażujące się w agitację na rzecz partii politycznych lub komitetów wyborczych obowiązane są ściśle oddzielać taką działalność od wykonywania obowiązków związanych z pełnioną funkcją. Niestosowanie się do tej zasady oznaczałoby angażowanie środków publicznych podmiotów, których przedstawiciele włączają się w promowanie partii politycznej lub komitetu wyborczego czy kandydatów w wyborach, co naruszałoby zasady finansowania partii politycznych lub komitetów wyborczych określone w przepisach ustawy z dnia 27 czerwca 1997 r. o partiach politycznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 372 oraz z 2023 r. poz. 497) i w Kodeksie wyborczym. Skutkiem takich działań mogłoby być zatem odrzucenie sprawozdania finansowego partii politycznej lub komitetu wyborczego oraz odpowiedzialność karna. Działania takie mogłyby także stanowić naruszenie regulacji innych aktów prawnych, takich jak np. ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, rodzące odpowiedzialność chociażby na podstawie ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Państwowa Komisja Wyborcza od długiego już czasu podkreśla również, że w imię zasady równych szans oraz w imię dobrze pojętej kultury politycznej wszystkie podmioty angażujące się w życie polityczne powinny dbać o przejrzystość swoich działań i ich zgodność z zasadami etyki. W ostatnich latach doświadczenia wielu już państw wykazały, że naruszanie tych zasad sprzyja manipulowaniu opiniami wyborców, wprowadza ich w błąd i może prowadzić do niekontrolowanego wpływu różnych sił na przebieg wyborów. Państwowa Komisja Wyborcza apeluje do partii politycznych, komitetów wyborczych, kandydatów i innych podmiotów uczestniczących w życiu publicznym

o zachowanie wysokich standardów w ich działaniach, do wyborców zaś o świadome i krytyczne podejście do przedstawianych im tego typu przekazów.

Przewodniczący  
Państwowej Komisji Wyborczej

Sylwester Marciniak