



Warszawa, dnia 4 marca 2024 r.

PAŃSTWOWA KOMISJA WYBORCZA

ZKF.624.80.2024

Wyjaśnienia Państwowej Komisji Wyborczej w sprawach związanych z prowadzeniem i finansowaniem kampanii wyborczej

Państwowa Komisja Wyborcza, w związku z licznymi kierowanymi do niej pytaniami, przypomina wyjaśnienia w sprawach związanych z prowadzeniem i finansowaniem kampanii wyborczej.

I. Zasady prowadzenia i finansowania działalności na rzecz upowszechniania celów programowych partii politycznej w okresie kampanii wyborczej

Zgodnie z art. 141 § 2 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy (Dz. U. z 2023 r. poz. 2408) od dnia przyjęcia przez właściwy organ wyborczy zawiadomienia o utworzeniu komitetu wyborczego do dnia wyborów partia polityczna, która samodzielnie utworzyła komitet wyborczy lub wchodzi w skład koalicji wyborczej, nie może prowadzić i finansować działalności na rzecz upowszechniania celów programowych partii politycznej. Wszelkie formy popularyzacji partii, która samodzielnie uczestniczy w wyborach tworząc komitet wyborczy, a także partii, które zawiązały koalicję wyborczą, z dniem otrzymania potwierdzenia o przyjęciu zawiadomienia o utworzeniu komitetu wyborczego mogą być prowadzone w okresie kampanii wyborczej wyłącznie na zasadach, w czasie i miejscach określonych przepisami Kodeksu wyborczego. Oznacza to, że materiały reklamowe, powinny być opatrzone nazwą komitetu wyborczego i mogą być finansowane wyłącznie ze środków komitetu wyborczego.

II. Prowadzenie agitacji wyborczej przez wyborców

Zgodnie z art. 106 § 1 Kodeksu wyborczego agitację wyborczą może prowadzić każdy komitet wyborczy i każdy wyborca, w tym zbierać podpisy popierające zgłoszenia kandydatów po uzyskaniu pisemnej zgody pełnomocnika wyborczego. Agitacją wyborczą jest publiczne nakłanianie lub zachęcanie do głosowania w określony sposób, w tym w szczególności do głosowania na kandydata określonego komitetu wyborczego (art. 105 § 1 Kodeksu wyborczego).

Cytowane przepisy nie mogą być traktowane czy interpretowane wyrywkowo, w oderwaniu od całości norm dotyczących zasad prowadzenia i finansowania kampanii wyborczej. Zgodnie z art. 84 § 1 oraz art. 126 Kodeksu wyborczego komitety wyborcze prowadzą na zasadzie wyłączności kampanię wyborczą na rzecz kandydatów oraz pokrywają wydatki ponoszone w związku z zarządzonymi wyborami ze swoich źródeł własnych. Komitety wyborcze nie mogą przyjmować korzyści majątkowych o charakterze niepieniężnym, z wyjątkiem: nieodpłatnego rozpowszechniania plakatów i ulotek wyborczych przez osoby fizyczne, pomocy w pracach biurowych udzielanej przez osoby fizyczne, wykorzystania przedmiotów i urządzeń, w tym pojazdów mechanicznych, udostępnianych nieodpłatnie przez osoby fizyczne, nieodpłatnego udostępniania miejsc do ekspozycji materiałów wyborczych przez osoby fizyczne nieprowadzące działalności

gospodarczej w zakresie reklamy, lokali na siedziby komitetów od partii politycznych lub członków komitetu wyborczego wyborców oraz sprzętu biurowego tych podmiotów (art. 132 § 5 i art. 133 Kodeksu wyborczego).

Każdy wyborca ma zatem prawo – zgodnie z art. 106 Kodeksu wyborczego – do prowadzenia agitacji wyborczej, jednak działania takie nie budzą wątpliwości co do zgodności z prawem wyłącznie, gdy nie wiążą się z ponoszeniem przez niego kosztów lub stanowią dozwolone świadczenia nieodpłatne na rzecz komitetu. W innym przypadku, koszty te mogą zostać uznane za korzyść przyjętą nieodpłatnie przez komitet, o ile nie zostały przez ten komitet opłacone.

Konsekwencjami niezgodnego z prawem finansowania działalności komitetu wyborczego, w tym przyjmowania przez komitet niedozwolonych korzyści majątkowych o charakterze niepieniężnym mogą być: odrzucenie sprawozdania finansowego komitetu, przypadek korzyści majątkowych przyjętych przez komitet wyborczy z naruszeniem przepisów Kodeksu wyborczego lub ich równowartości, odrzucenie sprawozdania finansowego partii politycznej tworzącej lub współtworzącej komitet wyborczy, utrata lub pomniejszenie środków z budżetu państwa ewentualnie przysługujących partii politycznej. Niezgodne z prawem finansowanie komitetu wyborczego może skutkować też sankcjami karnymi, o których mowa w przepisach karnych Kodeksu wyborczego.

III. Udział osób piastujących funkcje publiczne w kampanii wyborczej

Osoby piastujące funkcje publiczne, w tym przedstawiciele administracji rządowej i samorządowej, angażujące się w agitację na rzecz 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 komitetu wyborczego czy kandydatów w wyborach, co naruszałoby zasady finansowania komitetów wyborczych określone w Kodeksie wyborczym. Skutkiem takich działań mogłoby być zatem odrzucenie sprawozdania finansowego 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 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 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.

IV. Udział osób publicznych w kampanii wyborczej

Przepisy Kodeksu wyborczego nie ograniczają możliwości uczestnictwa w kampanii wyborczej osób publicznych (wykonujących funkcje publiczne lub przez inną swoją działalność zawodową, gospodarczą, społeczną, kulturalną itp. wpływających znacząco na funkcjonowanie społeczeństwa) ani 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. Należy jednak stanowczo podkreślić, że osoby publiczne, angażujące się w agitację na rzecz komitetów wyborczych, obowiązane są ściśle oddzielać taką działalność od swojej działalności związanej z wykonywaną funkcją publiczną, zawodową, gospodarczą, społeczną, kulturalną itp. Niestosowanie się do tej zasady oznaczałoby wydatkowanie na kampanię wyborczą środków przeznaczonych na finansowanie działań niezwiązanych z wyborami, co naruszałoby zasady finansowania komitetów wyborczych określone w Kodeksie wyborczym. Skutkiem takich działań mogłoby być zatem odrzucenie sprawozdania finansowego komitetu wyborczego oraz odpowiedzialność karna. 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. Działania takie mogłyby także stanowić naruszenie regulacji innych aktów prawnych, określających sposób gospodarowania środkami publicznymi, przeznaczonymi na prowadzenie działalności gospodarczej, społecznej, kulturalnej itp. 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. 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 publiczne. Działania o charakterze agitacji wyborczej podejmowane wbrew tym regułom 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.

V. Wykorzystywanie wizerunków osób publicznych w materiałach wyborczych

Wykorzystywanie przez komitet wyborczy w materiałach wyborczych wizerunków osób publicznych za ich zgodą (np. jako osób popierających zgłaszanych przez komitet kandydatów) nie narusza przepisów Kodeksu wyborczego, pod warunkiem, że osoby te nie są kandydatami zgłaszanymi przez inny komitet wyborczy.

Umieszczanie przez komitet wyborczy w materiałach wyborczych wizerunku kandydata zgłaszanego przez inny komitet stanowiłoby formę agitacji popierającej tego kandydata, co naruszałoby wyłączność zgłaszającego go komitetu wyborczego na prowadzenie kampanii na jego rzecz (art. 84 § 1 Kodeksu wyborczego).

VI. Odrębność prowadzenia i finansowania kampanii wyborczej przez komitety wyborcze

Komitety wyborcze nie mogą współfinansować kampanii wyborczej, ponieważ każdy komitet prowadzi i finansuje na zasadzie wyłączności kampanię na rzecz zgłoszonych przez siebie kandydatów (art. 84 § 1 i art. 126 Kodeksu wyborczego). Komitety wyborcze nie mogą zatem publikować wspólnych materiałów wyborczych (np. plakatów, ulotek) ani organizować wspólnych spotkań z wyborcami, nawet jeśli zamierzałyby dokonać podziału między siebie kosztów tych działań.

Z tych samych powodów komitety wyborcze nie mogą w swoich materiałach wyborczych udzielać poparcia kandydatom zgłoszonym przez inne komitety ani powoływać się na poparcie udzielone przez inne komitety lub zgłoszonych przez nie kandydatów. Komitet wyborczy nie może prowadzić kampanii wyborczej na rzecz kandydatów zgłoszonych przez inne komitety np. umieszczać w swoich materiałach wyborczych informacji o poparciu udzielanym kandydatom innego komitetu lub o poparciu udzielanym przez inny komitet, a także wizerunków kandydatów innych komitetów.

Komitety wyborcze nie mogą zamieszczać w materiałach wyborczych nazw i symboli graficznych partii politycznych, stowarzyszeń i innych organizacji społecznych, np. jako podmiotów popierających jego kandydatów. Zgodnie z art. 426 § 6 Kodeksu wyborczego w zgłoszeniu listy kandydatów można wносить o oznaczenie kandydatury nazwą lub skrótem nazwy partii politycznej lub organizacji popierającej kandydata; oznaczenia takie zamieszcza się w obwieszczeniach o zarejestrowanych listach kandydatów.

Zdaniem Państwowej Komisji Wyborczej także zamieszczenie w materiałach wyborczych komitetu rekomendacji udzielanych przez kandydatów zgłoszonych przez inne komitety stanowiłoby agitację na rzecz tych kandydatów nawet jeśli w materiale takim nie znajdowałyby się informacje o ich udziale w wyborach. Agitacją wyborczą na rzecz kandydatów jest niewątpliwie także umieszczanie w materiałach wyborczych wizerunku kandydatów. A zatem, nieuprawnioną kampanią komitetu prowadzoną na rzecz kandydatów innego komitetu byłoby umieszczanie w materiałach jednego komitetu zdjęć (wizerunku) kandydatów innego komitetu, i to bez względu na to czy zostaliby oni podpisani jako kandydaci, czy też nie oraz czy zamieszczone w tych materiałach fotografie przedstawiałyby ich w okolicznościach służbowych, czy jakichkolwiek innych. Podejmowanie tego typu działań może rodzić podejrzenie o próbę obejścia regulacji prawa wyborczego. Komitety wyborcze prowadzą bowiem na zasadzie wyłączności kampanię wyborczą na rzecz kandydatów. Ze względu na cel działalności komitetu, którym jest udział w wyborach polegający na zgłaszaniu kandydatów, oczywiste jest, że w przepisie tym mowa o kandydatach danego komitetu wyborczego. Prowadzenie agitacji na rzecz kandydatów innych komitetów wyborczych nie mieści się zatem w celach działalności komitetu wyborczego, a ponoszenie wydatków na taki cel stanowiłoby naruszenie art. 129 § 1 Kodeksu wyborczego.

Jednocześnie nie jest zabronione zamieszczanie w materiałach agitacyjnych komitetu wyborczego informacji o dokonaniach i osiągnięciach kandydatów tego komitetu, zdobytych przez nich nagrodach czy wyróżnieniach (np. nagroda Prezydenta Miasta X, Nagroda Organizacji Y za,

Pierwsze Miejsce w Konkursie ...), jeżeli informacje te nie zawierają nazwisk i wizerunków osób kandydujących w wyborach z innego komitetu czy też symboli podmiotów tworzących komitety wyborcze w tych wyborach.

Prowadzenie agitacji wyborczej niezgodnie z powyższymi zasadami może zostać uznane za naruszenie art. 129 § 1 Kodeksu wyborczego, skutkujące odrzuceniem sprawozdania finansowego i zagrożone sankcją karną.

VII. Korzystanie przez komitety wyborcze z przedmiotów i urządzeń, w tym pojazdów mechanicznych, udostępnianych nieodpłatnie przez osoby fizyczne

Zakupy materiałów niezbędnych do korzystania przez komitet wyborczy z przedmiotów i urządzeń, w tym pojazdów mechanicznych, udostępnianych nieodpłatnie przez osoby fizyczne, powinny być finansowane ze środków komitetu wyborczego oraz wliczone do przysługującego mu limitu wydatków. Ponoszenie tych wydatków przez osobę fizyczną stanowi niedopuszczalną ustawowo darowiznę niepieniężną na rzecz komitetu wyborczego. Komitet wyborczy powinien zawrzeć z osobą udostępniającą przedmioty lub urządzenia umowę użyczenia, która powinna wskazywać, że to komitet wyborczy będzie ponosił koszty zakupu materiałów w zakresie niezbędnym do prowadzenia kampanii wyborczej. Podobnie, ponieważ usługa kierowania pojazdem udostępnionym nieodpłatnie komitetowi wyborczemu nie mieści się w określonym w art. 132 § 5 Kodeksu wyborczego katalogu świadczeń nieodpłatnych, które komitet wyborczy może przyjąć, może ona być świadczona jedynie odpłatnie. Komitet wyborczy pokrywa zatem ze swoich środków koszty paliwa zużytego przy korzystaniu z nieodpłatnie udostępnionych mu pojazdów mechanicznych, koszty usługi kierowania pojazdem oraz inne koszty związane z eksploatacją tych pojazdów.

VIII. Korzyści majątkowe o charakterze niepieniężnym przekazywane na rzecz komitetów wyborczych

Zgodnie z art. 132 § 5 Kodeksu wyborczego komitetom wyborczym nie wolno przyjmować korzyści majątkowych o charakterze niepieniężnym, z wyjątkiem: nieodpłatnego rozpowszechniania plakatów i ulotek wyborczych przez osoby fizyczne, pomocy w pracach biurowych udzielanej przez osoby fizyczne, wykorzystania przedmiotów i urządzeń, w tym pojazdów mechanicznych, udostępnianych nieodpłatnie przez osoby fizyczne oraz nieodpłatnego udostępniania miejsc do ekspozycji materiałów wyborczych przez osoby fizyczne nieprowadzące działalności gospodarczej w zakresie reklamy. Komitety wyborcze mogą ponadto korzystać nieodpłatnie z lokali i sprzętu biurowego podmiotów wymienionych w art. 133 Kodeksu.

Komitety wyborcze nie mogą zatem przyjmować korzyści majątkowych o charakterze niepieniężnym od innych podmiotów (np. innych komitetów wyborczych, partii politycznych, związków zawodowych, stowarzyszeń, fundacji, przedsiębiorców). Komitety wyborcze nie mogą ponadto przyjmować korzyści majątkowych o charakterze niepieniężnym innych niż wymienione w powołanych przepisach. Dotyczy to w szczególności nieodpłatnego korzystania z pomieszczeń podmiotów innych, niż wymienione w art. 133 Kodeksu wyborczego, nieodpłatnego korzystania z mediów (woda, prąd, gaz, telefon stacjonarny) w lokalach użyczonych komitetom przez podmioty uprawnione do tego, wykorzystywania materiałów eksploatacyjnych potrzebnych do korzystania

ze sprzętu biurowego (papier, toner itp.), nieodpłatnego powielania materiałów wyborczych, pokrywania kosztów paliwa przez podmioty udostępniające komitetom pojazdy mechaniczne, nagrywania, montowania, umieszczania na stronach komitetu jego materiałów agitacyjnych, prowadzenia strony internetowej komitetu. Korzyści majątkowe o charakterze niepieniężnym przyjęte przez komitet wyborczy muszą być ewidencjonowane i wykazane w jego sprawozdaniu finansowym.

Komitety wyborcze powinny powstrzymać się od działań, mogących prowadzić do naruszenia powyższych zasad. Należy do nich m.in. udostępnianie w Internecie materiałów agitacyjnych przeznaczonych do druku i rozpowszechniania. Takim działaniem komitet wyborczy tworzyłby zagrożenie wykorzystaniem tych materiałów w sposób niezgodny z przepisami ustaw. Materiały takie mogą bowiem zostać powielone przez podmioty nieuprawnione do świadczenia nieodpłatnych usług na rzecz komitetu wyborczego; komitety wyborcze nie mogą ponadto w ogóle przyjmować tego rodzaju nieodpłatnych świadczeń. Konsekwencją takich działań może być uznanie, że komitet wyborczy, z własnej inicjatywy pozbawiając się wpływu na sposób wykorzystania tych materiałów, przyjął niedozwolone korzyści majątkowe o charakterze niepieniężnym. Działanie takie naruszałoby również zasady jawności finansowania kampanii wyborczych, ponieważ komitet wyborczy nie byłby w stanie ustalić wartości tych działań, a tym samym nie mógłby wykazać tych wartości w sprawozdaniu finansowym.

Niedopuszczalne jest także umieszczanie w materiałach wyborczych komitetów wyborczych linków do nieprowadzonych przez komitet wyborczy stron internetowych informujących o osobie i działalności kandydatów w wyborach. Mogłoby to zostać zakwalifikowane jako włączenie umieszczonych pod tym linkiem materiałów nie pochodzących od komitetu i sfinansowanych nie z jego środków do materiału komitetu, a więc działanie naruszające zasady prowadzenia i finansowania kampanii wyborczej.

IX. Korzystanie przez komitety wyborcze z pomieszczeń na spotkania z wyborcami i z miejsc na ekspozycję materiałów wyborczych

Nieodpłatne korzystanie przez komitety wyborcze uczestniczące w wyborach organów jednostek samorządu terytorialnego z pomieszczeń na spotkania z wyborcami i miejsc na ekspozycję materiałów wyborczych, którymi dysponują jednostki samorządu terytorialnego i podmioty przez nie prowadzone nie narusza zasad finansowania kampanii wyborczej określonych przepisami Kodeksu wyborczego pod następującymi warunkami:

- 1) korzystanie z tych pomieszczeń i miejsc przez kogokolwiek jest z zasady nieodpłatne zgodnie z decyzjami właściwych organów obowiązującymi w dniu ogłoszenia postanowienia o zarządzeniu wyborów,
- 2) dysponenci pomieszczeń i miejsc zapewniają wszystkim zainteresowanym podmiotom, w tym wszystkim komitetom wyborczym, równy do nich dostęp na jednakowych zasadach,
- 3) korzystanie z pomieszczeń i miejsc nie narusza zakazów prowadzenia agitacji wyborczej określonych w art. 108 § 1 i 2 Kodeksu wyborczego.

X. Agitacja na rzecz komitetów wyborczych prowadzona w Internecie

Przepisy Kodeksu wyborczego nie regulują odrębnie zasad prowadzenia agitacji na rzecz komitetów wyborczych prowadzonej w Internecie. Działalność taka podlega zatem takim samym zasadom i ograniczeniom, jak świadczenie innych usług na rzecz komitetów wyborczych i prowadzenie agitacji wyborczej. W szczególności:

- 1) Komitety wyborcze mogą korzystać z odpłatnych usług o charakterze reklamowym w Internecie, świadczonych przez przedsiębiorców i przez osoby fizyczne.
- 2) Komitety wyborcze nie mogą korzystać z nieodpłatnych usług reklamowych w Internecie, ponieważ nie mieszczą się one w katalogu świadczeń niepieniężnych, które może przyjmować komitet wyborczy (art. 132 § 5 i art. 133 Kodeksu wyborczego).
- 3) Osoby fizyczne prowadzące działalność zarobkową z wykorzystaniem swoich profili w mediach społecznościowych (np. tzw. influencerzy) mogą za pomocą tych profili świadczyć na rzecz komitetów wyborczych wyłącznie odpłatne usługi, bowiem umieszczanie wszelkich materiałów na takich profilach stanowi element ich działalności zarobkowej.
- 4) Agitacja na rzecz komitetów wyborczych w Internecie musi być prowadzona zgodnie z zasadami dotyczącymi właściwego oznaczania materiałów, finansowania i dokumentowania, określonymi w Kodeksie Wyborczym.

Zgodnie z art. 109 § 2 Kodeksu wyborczego materiały wyborcze powinny zawierać wyraźne oznaczenie komitetu wyborczego, od którego pochodzą. Materiałem wyborczym jest każdy pochodzący od komitetu wyborczego upubliczniony i utrwalony przekaz informacji mający związek z wyborami (art. 109 § 1 Kodeksu wyborczego). Materiałami wyborczymi są zatem m.in. wszelkie przekazy informacji pochodzące od komitetu wyborczego, rozpowszechniane w Internecie i za pomocą innych środków komunikacji elektronicznej. Dotyczy to nie tylko przekazów zamieszczanych np. na stronach internetowych wykorzystywanych przez komitety wyborcze do prowadzenia agitacji wyborczej, lecz także rozpowszechnianych w innej formie, w tym w postaci przekazów zwielokrotnianych na zlecenie komitetu przez osoby lub przez systemy zautomatyzowane. Materiały takie powinny zawierać oznaczenia, o których mowa w art. 109 § 2 Kodeksu wyborczego. Należy przy tym wskazać, że nieumieszczenie wymaganych oznaczeń w materiałach wyborczych stanowi wykroczenie określone w art. 496 Kodeksu wyborczego, w związku z czym przypadki niedopełnienia tego obowiązku należy zgłaszać organom ścigania. Ocena w tej materii należy do organów ścigania i sądów, nie zaś do organów wyborczych.

XI. Sposób prowadzenia i finansowania stron internetowych komitetów wyborczych

Zgodnie z art. 102 § 1 Kodeksu wyborczego pełnomocnik wyborczy w terminie 3 dni od dnia upływu terminu na zgłoszenie do rejestracji list kandydatów lub kandydata zawiadamia organ wyborczy, który przyjął zawiadomienie o utworzeniu komitetu, o adresie strony internetowej, na której komitet wyborczy umieszcza informacje określone w kodeksie.

Strona internetowa komitetu powinna być prowadzona co najmniej do dnia podania przez Państwową Komisję Wyborczą do wiadomości publicznej treści sprawozdania wyborczego komitetu albo

przedłożenia sprawozdania finansowego komisarzowi wyborczemu (art. 140 § 3 pkt 1 Kodeksu wyborczego).

Przepisy Kodeksu wyborczego nie regulują szczegółowo kwestii związanych z adresami stron internetowych komitetów. Jednakże ze względu na to, że wyłączność na prowadzenie kampanii wyborczej mają komitety wyborcze (art. 84 § 1 Kodeksu wyborczego), strona ta ma być utworzona i prowadzona przez komitet wyborczy, a jej adres i wszelkie jej elementy powinny wyraźnie wskazywać, iż jest to strona tego właśnie komitetu.

Komitet wyborczy na czas kampanii wyborczej może wykorzystać na stronę internetową istniejącą już domenę (w tym także domenę należącą do partii politycznej, która utworzyła komitet wyborczy). Strona komitetu wyborczego musi jednak być oddzielona od głównej strony podmiotu prowadzącego domenę (w postaci np. odrębnego linku) i musi zawierać wyraźne oznaczenie wskazujące na to, że treści na niej umieszczone pochodzą od komitetu wyborczego. Oznaczenie to nie może obejmować głównej strony podmiotu prowadzącego domenę, jeżeli znajdują się na niej treści niepochodzące od komitetu wyborczego.

Ponadto należy z dysponentem domeny zawrzeć stosowną umowę najmu, dzierżawy czy umowę odpłatnego korzystania przez określony czas z danej domeny. W świetle przepisów Kodeksu wyborczego niedopuszczalne jest nieodpłatne użyczenie komitetowi wyborczemu domeny przez jej właściciela (w tym także przez podmiot, który utworzył komitet wyborczy). Komitet wyborczy obowiązany jest do pokrycia kosztów prowadzenia swojej strony internetowej, nie może jednak pokrywać kosztów prowadzenia głównej strony podmiotu prowadzącego domenę, na której umieszczone są treści niepochodzące od komitetu.

Koszty związane z prowadzeniem strony internetowej komitetu zalicza się do wydatków komitetu i wykazuje w sprawozdaniu finansowym.

Zgodnie z art. 140 § 1 i 2 Kodeksu wyborczego komitet wyborczy jest obowiązany prowadzić i umieszczać na swojej stronie internetowej:

- rejestr zaciągniętych kredytów, zawierający nazwę banku udzielającego kredytu i wszystkie istotne warunki jego uzyskania, w szczególności: datę udzielenia kredytu, jego wysokość, oprocentowanie i inne koszty uzyskania, zobowiązania poręczycieli oraz ustalony termin spłaty,
- rejestr wpłat o wartości przekraczającej łącznie od jednej osoby fizycznej kwotę minimalnego wynagrodzenia za pracę, ustalanego na podstawie ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę, obowiązującego w dniu poprzedzającym dzień ogłoszenia postanowienia o zarządzeniu wyborów, ze wskazaniem imienia, nazwiska oraz miejscowości zamieszkania takiej osoby.

Obowiązek utworzenia strony internetowej komitetu oraz prowadzenia wskazanych wyżej rejestrów nie dotyczy komitetów wyborczych, które zgłaszają wyłącznie listę lub listy kandydatów na radnych do rady gminy w jednej gminie liczącej do 20 000 mieszkańców.

XII. Prowadzenie agitacji wyborczej na stronach internetowych urzędów i w materiałach informacyjnych wydawanych przez nie

W art. 108 § 1 pkt 1 Kodeksu wyborczego ustanowiono jednoznaczny zakaz prowadzenia agitacji wyborczej na terenie urzędów administracji rządowej i administracji samorządu terytorialnego. Zakaz prowadzenia agitacji wyborczej na łamach wydawanych przez nie materiałów informacyjnych (np. broszury, gazetki informacyjne), także na ich stronach internetowych, nie został natomiast bezpośrednio wymieniony w Kodeksie wyborczym. Państwowa Komisja Wyborcza wyraża jednak opinię, że i na te „nośniki” należy rozszerzyć sformułowany w nim zakaz prowadzenia agitacji wyborczej na terenie urzędów administracji. W materiałach takich nie mogą znajdować się elementy agitacji wyborczej, muszą one być wolne od wszelkich oznaczeń i treści sugerujących prowadzenie agitacji wyborczej. Regulacje Kodeksu wyborczego tworzą nieprzypadkowy, komplementarny wobec siebie system przepisów – także w zakresie finansowania kampanii wyborczej – w których określono zasady prowadzenia tej kampanii. Wskazano w nich miejsca, w których nie może być prowadzona agitacja wyborcza, określono kto może ją prowadzić, ale także sformułowano zasady finansowania kampanii i agitacji wyborczej. Ustanowiono między innymi obowiązek ponoszenia wydatków związanych z zarządzonymi wyborami wyłącznie przez komitety wyborcze i tylko z ich źródeł własnych (art. 106 § 1 w zw. z art. 126 Kodeksu wyborczego) oraz zakaz przyjmowania przez komitety wyborcze korzyści majątkowych o charakterze niepieniężnym, z wyjątkiem nieodpłatnego rozpowszechniania plakatów i ulotek wyborczych przez osoby fizyczne, pomocy w pracach biurowych udzielanej przez osoby fizyczne, wykorzystania przedmiotów i urządzeń, w tym pojazdów mechanicznych, udostępnianych nieodpłatnie przez osoby fizyczne, nieodpłatnego udostępniania miejsc do ekspozycji materiałów wyborczych przez osoby fizyczne nieprowadzące działalności gospodarczej w zakresie reklamy (art. 132 § 5 Kodeksu wyborczego), użyczenia lokali i sprzętu biurowego przez podmioty tworzące komitet (art. 133 Kodeksu wyborczego).

Należy mieć jednak na uwadze to, że naruszenia wskazanych wyżej regulacji prawnych są penalizowane, przede wszystkim w przepisach karnych Kodeksu wyborczego, w związku z czym do oceny konkretnych przypadków dotyczących podejrzenia prowadzenia tego typu niedozwolonych działań właściwe są przede wszystkim organy ścigania i sądy. Organy wyborcze kwestie te mogą analizować w procesie kontroli sprawozdań finansowych komitetów wyborczych przeprowadzanej w trybie określonym przepisami Kodeksu wyborczego i w ramach tego postępowania dokonać oceny zgodności finansowania kampanii wyborczej przez komitety wyborcze uczestniczące w danych wyborach.

Należy jednocześnie podkreślić, że jeżeli wydawca prasy lokalnej (także internetowej), prowadzi działalność komercyjną udostępniając odpłatnie swoją powierzchnię na różnego rodzaju działalność reklamową, powierzchnia ta może zostać opłacona także przez komitety wyborcze w celu zamieszczenia w tejże prasie (także w wersji internetowej) materiałów agitacyjnych. Wydawcą takim może być w szczególności jednostka samorządu terytorialnego lub organ administracji. Agitacja ta musi zostać sfinansowana przez komitet wyborczy, a informacje, komunikaty, apele i hasła wyborcze komitetu zamieszczone w tej prasie, zgodnie z art. 112 Kodeksu wyborczego, muszą zawierać

wskazanie, przez kogo są opłacane i od kogo pochodzą. Odpowiedzialnym za umieszczenie tego wskazania jest redaktor w rozumieniu ustawy z dnia 26 stycznia 1984 r. – Prawo prasowe (Dz. U. z 2018 r. poz. 1914).

XIII. Organizacja imprez niezwiązanych z kampanią wyborczą w czasie tzw. ciszy wyborczej

Z przepisów Kodeksu wyborczego nie wynika zakaz organizowania w czasie tzw. ciszy wyborczej imprez czy uroczystości niezwiązanych z kampanią wyborczą, o ile nie będą one wykorzystywane do celów agitacji wyborczej, nie będą zawierały jej elementów, tj. w ich trakcie nie będą prezentowane czy dystrybuowane plakaty, bilbordy, ulotki i inne materiały wyborcze, a osoby ją organizujące i uczestniczące w niej nie będą propagowały haseł czy wygłaszały przemówień stanowiących agitację wyborczą lub mających charakter tej agitacji. Zapewnienie przestrzegania przepisów prawa odnoszących się do tych kwestii należy do organizatorów tych imprez i to oni ponoszą odpowiedzialność za ewentualne ich naruszenie. Do oceny przypadków, w których zachodzi podejrzenie naruszenia przepisów karnych (art. 498 Kodeksu wyborczego), jak i do podejmowania działań w tych sytuacjach właściwe są organy ścigania i sądy.

XIV. Modyfikowanie lub przemieszczanie materiałów wyborczych w czasie tzw. ciszy wyborczej

W okresie tzw. ciszy wyborczej materiały wyborcze zamieszczone zgodnie z prawem przed jej rozpoczęciem nie muszą być usunięte z przestrzeni publicznej. Jednak ich modyfikowanie lub przemieszczanie w tym szczególnym czasie „ciszy wyborczej” (bez względu na nośnik tych materiałów) może być potraktowane jako niedozwolone prowadzenie agitacji wyborczej. Dotyczy to między innymi materiałów rozpowszechnianych na wyświetlaczach LED, na pojazdach mechanicznych czy w Internecie (bez względu na to, kto jest ich właścicielem czy użytkownikiem). Ewentualne naruszenie art. 107 § 1 Kodeksu wyborczego stanowi wykroczenie określone w art. 498 tej ustawy, w związku z czym, właściwymi do rozstrzygnięcia w tych sprawach są organy ścigania i sądy, a nie organy wyborcze.

XV. Organizacja i finansowania tzw. wieczorów wyborczych

Tak zwany wieczór wyborczy związany z danymi wyborami, tj. odbywający się po zakończeniu kampanii wyborczej, ale jednak w dniu głosowania, powinien zostać zorganizowany przez komitet wyborczy, a koszty jego organizacji powinny zostać pokryte ze środków tego komitetu. Organizacja takiego wieczoru mieści się bowiem w pojęciu „celu związanego z wyborami”, o którym mowa w art. 129 § 1 Kodeksu wyborczego (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 22 sierpnia 2012 r., III SW 3/12), a ponadto od dnia przyjęcia przez właściwy organ wyborczy zawiadomienia o utworzeniu komitetu wyborczego, do dnia wyborów (zatem do godziny 24:00 w tym dniu) partia polityczna, która samodzielnie utworzyła komitet wyborczy lub wchodzi w skład koalicji wyborczej, nie może prowadzić i finansować działalności na rzecz upowszechniania celów programowych partii politycznej (art. 141 § 2 Kodeksu wyborczego), do których niewątpliwie należy jej udział w procesach wyborczych (art. 1 ust. 1 ustawy o partiach politycznych).

XVI. Dokonywanie wpłat na rzecz komitetów wyborczych za pośrednictwem serwisów internetowych pośredniczących w płatnościach

Ze względu na konieczność zapewnienia jawności operacji finansowych i możliwości kontroli legalności przychodów komitetu wyborczego, korzystanie z serwisów internetowych pośredniczących w płatnościach jest dopuszczalne pod warunkiem, że komitet wyborczy będzie dysponował dokumentami bankowymi (historia rachunku bankowego komitetu, potwierdzenia przelewów dokonanych przez darczyńców) zawierającymi informacje o darczyńcy dokonującym wpłaty za pośrednictwem serwisu, tj. jego dane osobowe i numer rachunku bankowego, z którego przekazane zostały środki pieniężne. Dane darczyńcy nie mogą jednak pochodzić z opisu dokonanego przez niego samego przy dokonywaniu wpłaty za pośrednictwem serwisu płatnościowego, lecz muszą one być elementem treści dokumentów bankowych pochodzącym od banku dokonującego operacji.

Dokumenty finansowe, m.in. historie rachunków bankowych komitetu wyborczego, stanowią podstawę dokonywanej przez podmioty kontrolne weryfikacji, ale są także źródłem, na podstawie którego sam komitet sporządza wykazy darczyńców załączane do sprawozdania finansowego. Muszą one zatem charakteryzować się dużą wiarygodnością i zawierać dane niezbędne, tak do sporządzenia tych wykazów, jak i do prowadzenia kontroli prawidłowości finansowania kampanii wyborczej. Jedynie dokumenty sporządzone przez banki spełniają te wymagania, stanowią one bowiem wiarygodne potwierdzenie stanu faktycznego, ponieważ banki są instytucjami finansowymi działającymi na podstawie przepisów wymuszających wysokie standardy działania.

Zgodnie z art. 127 § 1 Kodeksu wyborczego pełnomocnik finansowy komitetu wyborczego prowadzi gospodarkę finansową komitetu i jest za nią odpowiedzialny; na pełnomocniku finansowym komitetu spoczywa również obowiązek sporządzenia sprawozdania finansowego komitetu (art. 142 § 1 Kodeksu wyborczego). Pełnomocnik finansowy komitetu wyborczego powinien zatem na bieżąco kontrolować prawidłowość wpłat dokonywanych na rzecz komitetu, a wpłaty dokonane niezgodnie z przepisami komitetu wyborczego zwracać w terminie 30 dni od ich dokonania. Dotyczy to m.in. wpłat, których źródła nie zostały należycie udokumentowane. Działanie takie jest niezbędne dla uniknięcia przyjęcia przez komitet wyborczy środków finansowych z naruszeniem przepisów Kodeksu wyborczego, a także dla zapewnienia możliwości prawidłowego sporządzenia sprawozdania finansowego komitetu i zgromadzenia wymaganych dokumentów potwierdzających dane zawarte w tym sprawozdaniu.

Niedochowanie należytej staranności przy wykonywaniu zadań pełnomocników finansowych może prowadzić do naruszenia zasad finansowania kampanii wyborczej, skutkującego odrzuceniem sprawozdania finansowego komitetu wyborczego, a także odpowiedzialnością karną przewidzianą w przepisach karnych Kodeksu wyborczego.

XVII. Terminy pozyskiwania środków finansowych przed ponownym głosowaniem w wyborach wójtów, burmistrzów, prezydentów miast

Komitety wyborcze, których kandydaci uczestniczą w ponownym głosowaniu mogą rozpocząć ponowne pozyskiwanie środków na rachunek bankowy nie wcześniej niż z dniem podania do publicznej wiadomości informacji o konieczności przeprowadzenia tego ponownego głosowania.

Przewodniczący
Państwowej Komisji Wyborczej

Sylwester Marciniak