

Cisza wyborcza w Internecie. Argumenty za i przeciw

PRZEDMIOTEM NINIEJSZEGO ARTYKUŁU JEST ANALIZA PROBLEMATYKI TZW. ciszy wyborczej w Internecie w kontekście realnych możliwości jej egzekwowania. Pojęcie ciszy wyborczej funkcjonuje w polskiej nauce i publicystyce od wielu lat. Brak natomiast definicji legalnej tej instytucji. Podstawowy dla prawa wyborczego akt, jakim jest Kodeks wyborczy (Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy), wskazuje na aspekt temporalny ciszy wyborczej, a zatem ramy czasowe jej trwania, a także kataloguje zasadnicze działania, które w trakcie ciszy wyborczej są zabronione. Przepisy karne Kodeksu wskazują zaś na sankcję w przypadku naruszenia omawianej instytucji. Ustawodawca nie zdefiniował jednakże ciszy wyborczej, zaś wspomniana powyżej regulacja jest dość szczątkowa. W efekcie cisza wyborcza jest instytucją, która stwarza szereg problemów praktycznych. Kontrowersyjne zagadnienia muszą być natomiast rozstrzygane na płaszczyźnie pozanormatywnej, poprzez orzecznictwo sądów, dorobek doktryny, a niekiedy także interpretację dokonywaną przez Państwową Komisję Wyborczą (PKW), jako stały najwyższy organ wyborczy właściwy w sprawach przeprowadzania wyborów i referendum (Sokala, 2010, s. 66). PKW uprawniona jest bowiem m.in. do sprawowania szeroko pojętego nadzoru nad przestrzeganiem prawa wyborczego, a także wydawania aktów w postaci wyjaśnień, wytycznych czy informacji o przepisach prawa, w których rozstrzyga kwestie wątpliwe. Taki stan rzeczy powoduje, iż instytucja ciszy wyborczej, różnie rozumiana w kwestiach szczegółowych, co pewien czas powraca do polskiego dyskursu politycznego, w którym postuluje się bądź o jej całkowitą likwidację, bądź doprecyzowanie jej kształtu w akcie normatywnym. Jednym z istotnych problemów praktycznych, jakie zarysowują się w odniesieniu do ciszy wyborczej, jest kwestia jej egzekwowania w Internecie, co uczyniono przedmiotem niniejszej analizy.

POJĘCIE I ZAKRES CISZY WYBORCZEJ

ZGODNIE Z OBOWIĄZUJĄCYMI PRZEPISAMI, W DNIU GŁOSOWANIA ORAZ NA 24 godziny przed tym dniem, prowadzenie agitacji wyborczej, w tym zwoływanie zgromadzeń, organizowanie pochodów i manifestacji, wygłaszanie przemówień oraz rozpowszechnianie materiałów wyborczych jest zabronione. Z przepisu tego wywnioskować można, że cisza wyborcza to swego rodzaju narzędzie mające służyć uspokojeniu uczestników życia wyborczego – zarówno wyborców, jak i podmiotów rywalizacji wyborczej – tak, by ci pierwsi mieli możliwość swobodnej i wolnej od nacisków perswazyjnych oceny oferty wyborczej (Sokala, Michalak, 2013, s.v. cisza wyborcza) i podjęcia ostatecznej decyzji. Ustawodawca, choć wprost nie zdefiniował omawianej instytucji, wskazał jasno na jej ramy czasowe. Jest to szczególnie istotne, biorąc pod uwagę fakt, że cisza wyborcza to figura prawna o charakterze w pewnym stopniu ograniczającym prawa obywateli. Mowa tutaj o konstytucyjnej wolności ekspresji, rozumianej jako wolność wyrażania poglądów, jak również pozyskiwania i rozpowszechniania informacji (Konstytucja RP, art. 54), choć w literaturze niekiedy problem ten postrzega się jeszcze szerzej – jako ograniczenie wynikającego z art. 57 Konstytucji RP prawa do zgromadzeń (Bartoszewicz, 2015, s. 20). Takie ograniczenie oczywiście występuje, tym niemniej, biorąc pod uwagę zasadę proporcjonalności i wartości, które cisza wyborcza winna chronić, a także zakres czasowy jej występowania, nie jest to ciężar nadmierny (Bartoszewicz, 2015, s. 21). Cisza wyborcza w polskim porządku prawnym rozpoczyna się na 24 godziny przed dniem głosowania. Takie sformułowanie przepisu nie powinno budzić większych wątpliwości, choć oczywiście – biorąc pod uwagę inne systemy prawne – można zastanawiać się, czy nie jest to okres zbyt długi lub zbyt krótki. Więcej wątpliwości budzić może moment, w którym cisza wyborcza ulega zakończeniu. Zgodnie z Kodeksem wyborczym agitacji nie wolno prowadzić – jak wskazano wcześniej – na 24 godziny przed dniem głosowania oraz „w dniu głosowania”. I właśnie to pojęcie może powodować pewne wątpliwości interpretacyjne. Wynika to z faktu, iż regulacja kodeksowa może być interpretowana co najmniej na 3 sposoby. Po pierwsze, skoro ustawodawca posłużył się pojęciem „dnia głosowania”, to wykładania literalna wskazuje na to, iż cisza wyborcza obowiązywać będzie do godz. 24.00 tego dnia, w którym ma miejsce głosowanie. Taka interpretacja, choć możliwa, wydaje się być niezasadna. Wiązałaby się ona bowiem z tym, że cisza wyborcza rozciągałaby się jeszcze na kilka godzin po zakończeniu głosowania. Druga

interpretacja zakłada, że cisza wyborcza kończy wraz z zamknięciem lokali wyborczych (Rymarz, 2014, art. 107), co następuje w przypadku każdej elekcji o godzinie 21:00. Trzecie rozwiązanie – jak się wydaje najbardziej zasadne – przewiduje, iż w świetle obowiązujących przepisów przyjęć należy, że cisza wyborcza kończy się wraz z zakończeniem głosowania. Nie jest to jednak interpretacja tożsama z powyższą. Należy bowiem wziąć pod uwagę, iż zakończenie głosowania nie zawsze następuje we wszystkich lokalach wyborczych równo o godzinie 21:00. Może się bowiem zdarzyć, że na skutek wystąpienia nadzwyczajnych wydarzeń, zaistnieje konieczność czasowego zamknięcia lokalu obwodowej komisji wyborczej a w efekcie przedłużenia głosowania. W takiej sytuacji, uznać należy, że cisza wyborcza kończy się dopiero w momencie zakończenia głosowania w takim lokalu, może to zatem nastąpić po godzinie 21:00. Na marginesie rozważań wskazać należy, iż w kontekście powyższych uwag postulować należy zmianę art. 107 § 1 k.w., tak by kwestię tą jasno dookreślić. Wskazana powyżej trzecia z interpretacji uznana została za właściwą z uwagi na wykładnię celowościową (ściślej ratio legis instytucji, jaką jest cisza wyborcza), nie zaś na wykładnię literalną, która – jak wiadomo – winna być podstawowym sposobem interpretacji aktu prawnego. Aktualne brzmienie przepisu dziwi tym bardziej, że w odniesieniu do – towarzyszącego ciszy wyborczej – zakazu publikowania sondaży ustawodawca zastosował wprost formułę: „do zakończenia głosowania”. Takie samo sformułowanie występuje w przepisach karnych, penalizujących naruszenie ciszy wyborczej.

W art. 107 k.w. częściowo wskazano także, jakie działania są niedopuszczalne w okresie ciszy wyborczej. Zgodnie z Kodeksem, zabronione jest w tym czasie prowadzenie agitacji wyborczej, w tym zwoływanie zgromadzeń, organizowanie pochodów i manifestacji, wygłaszanie przemówień oraz rozpowszechnianie materiałów wyborczych. Ustawodawca posłużył się pojęciem „agitacji wyborczej”, przez co rozumieć należy *de facto* wszelkie formy publicznego nakłaniania lub zachęcania do głosowania w określony sposób lub do głosowania na kandydata określonego komitetu wyborczego. W związku z tym, że samo pojęcie agitacji wyborczej nastrocza wiele wątpliwości interpretacyjnych, problemy pojawiają się także, gdy chodzi o konkretne formy agitowania, zabronione w czasie ciszy wyborczej. Jednym z najbardziej problematycznych są oczywiście aspekty związane z formami agitacji wyborczej w Internecie, o czym szczegółowo będzie mowa poniżej. Ponadto warto zwrócić uwagę na kilka innych, bardziej kontrowersyjnych przypad-

ków spotykanych w praktyce. Dla przykładu naruszeniem ciszy wyborczej będą wszystkie materiały agitacyjne znajdujące się na pojazdach będących w ruchu w trakcie jej trwania. Podobnie w przypadku ruchomych reklam wyborczych, chociażby takich jak umieszczone na tablicach (Rymarz, 2014, art. 107 k.w.), które także mogą zostać uznane za naruszenie ciszy wyborczej. Inaczej natomiast traktować należy plakaty i statyczne reklamy wyborcze upublicznione wcześniej, a także informacje sondażowe zawarte w prasie lub zamieszczone na stronach internetowych przed dniem objętym ciszą wyborczą. Nie muszą one bowiem zostać usunięte (Rymarz, 2014, art. 107 k.w.). Wiąże się to z faktem, iż zostały wprowadzone do przestrzeni publicznej zgodnie z prawem, a zatem jeszcze w czasie trwania kampanii wyborczej. Ciekawym przypadkiem wskazanym w literaturze przedmiotu jest także sytuacja, gdy treści agitacyjne zostaną opublikowane w gazecie wydrukowanej w trakcie trwania kampanii wyborczej, lecz dystrybuowanej już po rozpoczęciu ciszy wyborczej. W takim przypadku decydującą nie będzie data wydania (wydruku) widniejąca na egzemplarzu, lecz moment, w którym gazeta została udostępniona do publicznej wiadomości, a zatem kiedy de facto wyborca będzie się mógł zapoznać z jej treścią. *A contrario* nie stanowi naruszenia ciszy wyborczej sytuacja, gdy gazeta z datą z okresu, w którym agitować nie wolno rozpowszechniana zostanie wcześniej, a zatem jeszcze w czasie trwania kampanii wyborczej (Dauter, 2006, s. 447).

W ramach uwag ogólnych warto także zwrócić uwagę na sankcje związane z naruszeniem ciszy wyborczej. Zgodnie z art. 498 k.w., kto w związku z wyborami w okresie od zakończenia kampanii wyborczej do zakończenia głosowania prowadzi agitację wyborczą podlega karze grzywny.

DLACZEGO PROBLEM CISZY WYBORCZEJ W INTERNECIE JEST WAŻNY?

PROBLEMATYKA CISZY WYBORCZEJ W INTERNECIE STAJE SIĘ CORAZ BARDZIEJ ISTOTNA i coraz częściej podejmuje się jej temat przy okazji kolejnych elekcji. Jest to związane z faktem, że o ile jeszcze kilka lat temu Internet nie odgrywał tak ważnej roli w życiu społeczeństw, to aktualnie grono internautów stale się powiększa. Sieć otwiera przestrzeń służącą dystrybucji alternatywnych dyskursów, czy prowadzeniu ożywionej debaty w różnych sferach np. polityki czy kultury (Bailey, 2012, s. 113). Nie jest to tylko źródło informacji, ale stwarza możliwość interakcji jego użytkownikom (Lievrouw, 2012, s. 223). Jak pokazują wyniki badań

przeprowadzonych przez CBOS w dniach 14-20 maja 2015 r., aż 64% badanych korzysta z Internetu przynajmniej raz w tygodniu. Dziesięć lat temu internauci stanowili zaledwie ponad jedną czwartą dorosłych, a już pięć lat później z Internetu korzystała połowa Polaków (Feliksiak, 2015a, s. 1). Aktualnie wśród osób młodych, w wieku 18-24 lata, internauci stanowią aż 97%, zaś w gronie osób nieco starszych (25-34 lata) – 95%. Osoby w wieku 18-24 lata na korzystanie z Internetu poświęcają średnio 17 godzin tygodniowo, osoby w wieku 25-34 o godzinę więcej (Feliksiak, 2015a, s. 5). Warto także odnieść się do sposobu korzystania z Internetu, który może mieć związek z wyborami. W ciągu miesiąca poprzedzającego wspomniane badanie z maja 2015 r., prasę w wydaniu online czytało 56% internautów. Jedna trzecia dorosłych, tj. co drugi internauta (warto dodać – o 3 punkty procentowe więcej niż w 2014 r.) oglądała w Internecie telewizję, filmy, seriale oraz inne materiały wideo (Feliksiak, 2015a, s. 11). Od ubiegłego roku wzrosła także popularność portali społecznościowych. Obecność w przynajmniej jednym z nich deklaruje dwie trzecie internautów (66%). Zgodnie z deklaracjami respondentów, regularnie korzysta z nich aż 82% zarejestrowanych użytkowników (Feliksiak, 2015a, s. 15).

Jak pokazują przedstawione badania, Internet stał się praktycznie nieodłącznym elementem życia współczesnych społeczeństw. Znajduje to przełożenie także na sferę wyborów. Choć w toku kampanii wyborczej wciąż telewizja stanowi najważniejsze źródło informacji o polityce, to wraz z kolejnymi wyborami kampania w coraz większym zakresie przenosi się do Internetu. Jak wskazują badania przeprowadzone po wyborach prezydenckich z 2015 r. (Feliksiak, 2015b, s. 1), aż 37% badanych czerpała informacje o kandydatach właśnie z Internetu. W porównaniu z tożsamym badaniem przeprowadzonym w grudniu 2014 r., a zatem po wyborach samorządowych, wskaźnik ten wzrósł o całe 14 punktów procentowych (wówczas taką deklarację składało 23% badanych) (Feliksiak, 2015b, s. 2). W wyborach parlamentarnych z 2015 r. wskaźnik ten nieco spadł, ale i tak utrzymywał się na dość wysokim poziomie 32% (Feliksiak, 2015b, s. 2).

Biorąc pod uwagę wybory parlamentarne, bowiem te były ostatnimi, w których uczestniczyli polscy wyborcy, warto przeanalizować także, w jaki sposób internauci najchętniej pozyskiwali z Internetu informację wyborczą w toku trwającej kampanii wyborczej. Okazuje się, że w ciągu miesiąca poprzedzającego głosowanie wyborcy-internauci najchętniej czytali artykuły o polityce udostępnione online (51%). 37% internautów oglądało materiały wyborcze (np. spoty wyborcze czy wy-

wiady z politykami). Zwolennikami blogów i wpisów innych internautów było 30% badanych. Natomiast 29% internautów zadeklarowało, że przeglądało strony internetowe partii politycznych lub startujących w wyborach kandydatów. Warto także zauważyć, iż 5% internautów stwierdziło, że zachęcało w Internecie innych użytkowników do głosowania w określony sposób (na określonego kandydata czy komitet). Podobnie 5% respondentów deklarowało, że pisało w Internecie na tematy polityczne (np. na forach, blogach czy portalach społecznościowych) (Feliksiak, 2015b, s. 4). Dane te pokazują, że aktywność wyborcza w coraz większym zakresie widoczna jest w Internecie. Co więcej, internauci nie ograniczają się tylko do pozyskiwania informacji z tego typu źródła, ale także – choć jeszcze w nie tak znaczącym zakresie – sami podejmują działania o charakterze agitacyjnym. Internet stał się atrakcyjnym kanałem przekazu zarówno dla wyborców, jako odbiorców informacji wyborczej, jak i dla zainteresowanych wynikami wyborów, komitetów wyborczych, które chętnie udostępniały „w sieci” materiały wyborcze. Tym samym problem ciszy wyborczej w Internecie staje się ważki.

ARGUMENTY ZA I PRZECIW CISZY WYBORCZEJ W INTERNECIE

OMAWIAJĄC PROBLEM CISZY WYBORCZEJ MOŻNA PRZYTOCZYĆ SZEREG ARGUMENTÓW przemawiających zarówno za jej utrzymaniem, jak również likwidacją. Wiele spośród drugiej grupy będzie ogniskowało się wokół zasadniczego problemu, jakim jest faktyczna trudność w egzekwowaniu ciszy wyborczej, w tym w szczególności w Internecie. Poniżej przedstawiono najważniejsze argumenty za i przeciw instytucji ciszy wyborczej w polskim prawie wyborczym.

Jak wspomniano we wstępie, zasadniczym celem omawianej instytucji, a zarazem istotną wartością dla procesu wyborczego, jest fakt, iż cisza wyborcza winna służyć uspokojeniu nastrojów wyborców tuż przed aktem głosowania. Czas trwania kampanii wyborczej to, co do zasady, okres wyczerpanej pracy sztabów wyborczych. Zasadniczym celem każdego z nich jest bowiem pozyskanie jak największego poparcia dla programu czy konkretnego kandydata. Wiele z nich, by ów cel osiągnąć, dopuszcza się różnego rodzaju zachowań agitacyjnych, które często mają dość wyrazistą formę. Jest to zauważalne szczególnie w końcowej fazie kampanii wyborczej, a zatem tuż przed rozpoczęciem ciszy wyborczej. Obserwując przypadki łamania ciszy wyborczej, które nie są incydentalne, można wnioskować, że gdyby jej w polskim systemie prawnym nie było, to intensywność kampanii w ostatnich

dniach z pewnością by nie osłabła, przeciwnie – najprawdopodobniej nabrałaby na sile, a także skoncentrowała w dniu głosowania w bezpośrednim sąsiedztwie lokali wyborczych. Aby temu zjawisku przeciwdziałać zasadnym wydaje się utrzymanie zakazu prowadzenia agitacji wyborczej podczas głosowania oraz na 24 godziny przed dniem głosowania. Utrzymanie ciszy wyborczej powinno przyczyniać się do spokojnego zastanowienia się nad wyborem, rozważenia zgromadzonych wcześniej informacji dotyczących programów i zgłoszonych kandydatur. Intensywna agitacja, docierająca ze wszystkich stron przed wejściem do lokalu wyborczego i w drodze do niego, z pewnością zakłócałaby spokój wyborców. Choć jest to bez wątpienia argument natury ogólnej, można go również wprost odnieść do problemu Internetu. Jak wskazano wcześniej, skala zainteresowania siecią globalną, jaką jest Internet, z roku na rok wzrasta. Dziś, w szczególności wśród ludzi młodych, jest to najważniejsze źródło informacji. Wśród osób w wieku 18-24 lata aż 97% to zadeklarowani internauci. Z uwagi na fakt, iż głosowanie przypada na niedzielę, a zatem dzień wolny od pracy (poprzedzony sobotą a zatem dla większości także dniem wolnym od pracy czy nauki), istnieje bardzo duże prawdopodobieństwo, że wyborcy w te dni chętnie skorzystają z Internetu. Likwidacja ciszy wyborczej mogłaby spowodować, że w momencie otwarcia przeglądarki użytkownik Internetu mógłby zostać – ujmując potocznie – „zasypany” informacją wyborczą w postaci bannerów i innych nachalnych reklam wyborczych, utrudniających dostęp do interesujących treści. W wielu przypadkach, w szczególności wśród ludzi sceptycznie nastawionych do polityki, byłby to czynnik zniechęcający do udania się do lokalu wyborczego. Warto także dodać, iż wielu wyborców to użytkownicy portali społecznościowych. Są to z kolei bardzo wdzięczne dla kandydatów kanały przekazu informacji. Oficjalne dopuszczenie możliwości prowadzenia kampanii w dniu głosowania mogłoby prowadzić do swoistej walki kandydatów i komitetów o uwagę kandydata, a w konsekwencji przepelnienie tego typu portali treściami wyborczymi i utrudnienie w dostępie do innych zasobów. Pamiętać bowiem należy, iż portale społecznościowe umożliwiają dotarcie do szerokiego grona odbiorców w bardzo krótkim czasie. Dlatego też istnieje obawa, że komitety i kandydaci mogliby tego narzędzia w dniu głosowania nadużywać.

Nie może także przekonywać argument, że nachalnym działaniom agitacyjnym w dniu głosowania można zapobiec w drodze tzw. *gentlemen's agreement*, a zatem poprzez porozumienie kandydatów czy komitetów np. w przedmiocie ograniczenia treści agitacyjnych. Jak się

wydaje, polski poziom kultury politycznej, a także wciąż młody system demokratyczny, są czynnikami, które nie pozwalają na przyjęcie tak daleko idącej konstatacji. Warto w tym miejscu zwrócić uwagę chociażby na dotychczas stosowane zabiegi, mające na celu informowanie o poziomie poparcia, pomimo iż publikacja wyników sondażowych w czasie ciszy wyborczej jest zabroniona. Nie jest tajemnicą, iż w praktyce w dniu głosowania kryptosondaże są obecne w Internecie. Dla przykładu w wyborach prezydenckich w 2010 r. w Internecie prym wiodły relacje z zawodów żużlowych. Pojawiały się posty o treści: „Gollob prowadzi już czternastoma okrążeniami, Hampel zostaje z tyłu”, czy „Gollob prowadzi, ale Czerwonojabłczyński też rwie do przodu, czwarty Pan z Muszką” (Wybranowski, 2010). Podczas wyborów parlamentarnych w 2011 r. blogerzy chętnie dzielili się z czytelnikami przepisami kulinarnymi np. na pączki czy sałatki, podając bardzo dokładne proporcje składników. Przy okazji wyborów prezydenckich w 2015 r. skrętnie informowano, ile kosztowała kielbasa krakowska, a na ile wyceniano bigos czy ciasteczka (Osińska, 2015). Pod tymi pojęciami kryły się oczywiście konkretne kandydatury i poziom poparcia. Tego typu praktyki pokazują, że skoro społeczeństwo nie jest w stanie powstrzymać się od agitacji wyborczej, mimo jej formalnego zakazu i podejmuje działania mające na celu ich obejście, to przypuszczać można, iż komitety mające o wiele większe motywacje, także nie będą skłonne do dochowania ewentualnych „umów dżentelmeńskich”. Aktualny poziom kultury politycznej w naszym państwie, niestety, jest wciąż niezadawalający.

Przytaczając kolejne argumenty przemawiające za utrzymaniem ciszy wyborczej warto wskazać, iż instytucja ta jest jednym z czynników, które w praktyce gwarantują realizację zasady równości wyborów. Umożliwienie prowadzenia agitacji wyborczej na ostatniej prostej „wyborczego wyścigu” powodowałoby, że spora część większych komitetów wyborczych przeznaczalaby znaczną część środków, które pozostają w ich dyspozycji, na zachęcanie wyborców do głosowania na ich kandydatów właśnie w tym okresie. Skala tego zjawiska mogłaby być naprawdę duża. Wydaje się, że tego typu agitacja prowadzona byłaby głównie w okolicach lokali wyborczych oraz – z uwagi na dużą popularność i łatwość w dotarciu do szerokiego grona odbiorców w krótkim czasie – właśnie w Internecie. Taka sytuacja mogłaby zmniejszać szanse wyborcze tych komitetów, które nie mogłyby pozwolić sobie na zaangażowanie środków na dodatkowe formy agitacji wyborczej. Ponadto, duże ugrupowania, cieszące się większym po-

parciem – przy założeniu likwidacji ciszy wyborczej – mogłyby zyskać większą popularność w Internecie na skutek zwiększonej aktywności ich zwolenników. To także czynnik, który w pewien sposób obniżałby szanse wyborcze mniejszych sił politycznych lub sił politycznych, których zwolennicy w mniejszym zakresie korzystają z narzędzi internetowych.

Przedstawionym powyżej argumentom można oczywiście przeciwstawić szereg argumentów przemawiających przeciwko utrzymaniu ciszy wyborczej. W tym względzie przede wszystkim należy zwrócić uwagę na trudności w jej egzekwowaniu. Jak wskazano wyżej, przy okazji niemal każdego wyborów podejmowane są próby obchodzenia przepisów o ciszy wyborczej, bądź te przepisy naruszane są wprost. Warto zauważyć, iż dokonują tego obie strony, zarówno wybierający, jak i wybierani, przy czym zwykle dominują w tym względzie sami wyborcy (Zajac, Batorski, 2011, s. 71-72). To właśnie oni, co do zasady, zamieszczają kontrowersyjne wpisy o wyścigach, przepisach, sile wiatru, czy cenach warzyw na bazarach. Co więcej, często wyborcy w czasie ciszy wyborczej wprowadzają do Internetu inne treści agitacyjne, niekiedy wprost nawołując do głosowania na określoną osobę czy komitet. Zdarza się to nierzadko, bowiem internauci czują się w Internecie anonimowi, a tym samym nie obawiają się negatywnych konsekwencji swoich działań.

Jeśli chodzi o samych kandydatów, zwykle są oni bardziej powściągliwi w korzystaniu z narzędzi internetowych w toku kampanii wyborczej (choć są w tym względzie wyjątki). Niekiedy nawet zamieszczają na swoich profilach wzmianki o rozpoczęciu ciszy wyborczej, a nawet prośby o niewypowiadanie się na ich profilach przez wyborców aż do momentu zakończenia ciszy wyborczej. W literaturze odnotowano także przypadki kasowania wpisów agitacyjnych na profilach kandydatów dokonanych w trakcie trwania ciszy (Zajac, Batorski, 2011, s. 73). W tym miejscu warto też zwrócić uwagę na to, że niektóre treści zamieszczane w Internecie przez kandydatów są dość problematyczne, bowiem *prima facie* nie wydają się być informacjami, które można poczytać za agitację wyborczą, głębsze zastanowienie niekiedy jednak skłania do przeciwnych wniosków. Przykładem mogą być chociażby filmy czy zdjęcia zamieszczane na profilach, obrazujące polityków podczas wykonywania funkcji publicznych. Jest to kwestia wątpliwa, choć przy okazji wyborów prezydenckich z 2015 r. padały opinie, iż nie powinno się tego typu materiałów traktować jako naruszenie ciszy wyborczej (Trwa cisza, 2016). W praktyce wyborczej problematyczna

okazała się także jedna z popularnych funkcji na pewnym portalu społecznościowym (tzw. „lajk” czy opcja „Lubię to”). Przed wyborami do Parlamentu Europejskiego w 2014 r. padła bowiem dość kontrowersyjna wypowiedź ówczesnego Przewodniczącego PKW, iż popularny „lajk” na Facebooku będzie postrzegany jako zabroniona forma agitacji wyborczej w czasie ciszy (PKW, 2016). Wypowiedź ta spotkała się z dużym zaniepokojeniem i sprzeciwem ze strony internautów. Reasumując tę kwestię, należy zgodzić się ze stanowiskiem aktualnie prezentowanym przez sędziów PKW, iż wiążąca ocena, czy w konkretnym przypadku doszło do naruszenia zakazu agitowania należy do organów ścigania i sądów (Wyjaśnienia PKW, 2015).

Jeśli chodzi o kwestię egzekwowalności ciszy wyborczej w Internecie warto też zwrócić uwagę na fakt, iż duża mobilność społeczeństw oraz nieograniczone możliwości Internetu powodują, że treści agitacyjne w trakcie trwania ciszy wyborczej są niekiedy zamieszczane także na zagranicznych serwerach. W takim przypadku polskie prawo jest praktycznie bezsilne.

Kolejnym argumentem przemawiającym przeciwko utrzymaniu ciszy wyborczej może być fakt, iż – tak jak wspomniano we wstępie – instytucja ta, pomimo merytorycznego uzasadnienia, stanowi jednak swego rodzaju naruszenie wolności konstytucyjnych. Zgodnie z art. 54 Konstytucji RP, każdemu zapewnia się wolność wyrażania swoich poglądów oraz pozyskiwania i rozpowszechniania informacji. Tym samym cisza wyborcza to instrument w pewnym zakresie ograniczający te wolności, gdyż wyborcy zabrania się publicznego ujawniania jego poglądów, a także limituje się dostęp do pożądanego przez niego informacji wyborczej. Jak wspomniano wcześniej, ograniczenie to jednak analizować należy z punktu widzenia art. 31 ust. 3 Konstytucji RP.

Wreszcie przeciwko utrzymaniu ciszy wyborczej przemawiać może kolejny argument, często podnoszony w debacie publicznej – mianowicie kwestia materiałów wyborczych umieszczonych w przestrzeni publicznej i pozostawionych tam również na okres ciszy wyborczej. Krytycy omawianej instytucji wskazują, że w rzeczywistości sens ciszy wyborczej jest znikomy, skoro szereg materiałów wyborczych, które podczas trwania kampanii zostało wprowadzone do przestrzeni publicznej (np. plakaty, billboardy), może tam pozostać także w czasie głosowania oraz na 24 godziny przed dniem głosowania. Dotyczy to również treści o charakterze agitacyjnym, które widnieją na stronach internetowych. Administratorzy takich stron nie mają bowiem prawnego obowiązku usunięcia tego typu materiałów. Powoduje to,

że cisza wyborcza staje się fikcją, gdyż agitacja wyborcza w Internecie, czy szerzej – w przestrzeni publicznej – w tym czasie i tak ma miejsce.

PODSUMOWANIE

CISZA WYBORCZA, TO INSTYTUCJA BARDZO KONTROWERSYJNA W POLSKIM PORZĄDKU prawnym. Jak wskazała powyższa analiza, zrozumiałe jest *ratio legis* tego rozwiązania. Cisza wyborcza służyć powinna wyciszeniu uczestników życia wyborczego, w tym wyborców jak i kandydatów, by ci pierwsi mieli możliwość swobodnego podjęcia decyzji wyborczej. Dla kandydatów i komitetów wyborczych jest to także okres szczególny, czas na odpoczynek po ciężkim okresie kampanii wyborczej. Z tego względu ciszę wyborczą postrzegać należy jako istotną wartość procesu wyborczego.

Tym niemniej praktyka stosowania ciszy wyborczej wskazuje jednocześnie, że możliwości jej egzekwowania, w szczególności w Internecie, są bardzo ograniczone. Niektórych obszarów bowiem – jak się wydaje – nie sposób wprost uregulować przepisami prawa (np. agitacja mająca miejsce na portalach społecznościowych czy na stronach internetowych zamieszczonych na zagranicznych serwerach). Jest to o tyle niepokojące, że liczba internautów wciąż wzrasta, a co za tym idzie – Internet staje się także istotnym narzędziem wykorzystywanym dla zbierania poparcia dla konkretnych kandydatów przy okazji poszczególnych elekcji.

Biorąc pod uwagę przedstawioną powyżej analizę skonstatować należy, iż utrzymanie ciszy wyborczej jest uzasadnione z uwagi na komfort i potrzeby wyborcy. Jednocześnie ważne zadanie spoczywa na wszystkich uczestnikach życia wyborczego. Jak wiadomo przepisy prawa nie są w stanie uregulować wprost każdej sytuacji. W związku z tym w tych przypadkach, w których przepisy dotyczące ciszy wyborczej pozostawiają wątpliwości interpretacyjne, sami uczestnicy życia wyborczego, kierując się zdrowym rozsądkiem i *ratio legis* omawianej instytucji, nie powinni podejmować działań, które mogą stanowić próbę ich obejścia. Pamiętać bowiem należy, iż cisza wyborcza jest jedną z ważnych gwarancji wolnych i równych wyborów.

BIBLIOGRAFIA

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, Dz.U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 ze zm.
Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. – *Kodeks wyborczy*, Dz.U. z 2011 r. Nr 21, poz. 112 ze zm.

- Ustawa z dnia 14 marca 2003 r. o referendum ogólnokrajowym, Dz.U. z 2003 r. Poz. 318 t.j.
- Wyjaśnienia Państwowej Komisji Wyborczej dotyczące emisji utworów muzycznych kandydata na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej oraz filmów z udziałem kandydata lub kandydatów na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w okresie tzw. ciszy wyborczej, ZPOW-654-15/15.
- Bailey O., B. Cammaerts B., Carpentier N., *Media alternatywne*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków
- Bartoszewicz M. (2015), *Kilka uwag o ciszy wyborczej*, [w:] Banaszak B., Bisztyga A., Feja-Paszkiwicz A. (red.), *Aktualne problemy prawa wyborczego*, Oficyna Wydawnicza Uniwersytetu Zielonogórskiego, Zielona Góra.
- Dauter B. (2006), *Komentarz do art. 202a do Ordynacji wyborczej do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw*, [w:] Czaplicki K.W., Dauter B., Kisielewicz A., Rymarz F., *Samorządowe prawo wyborcze*, Wolters Kluwer, Warszawa.
- Feliksiak M. (2015a), *Internauci 2015. Komunikat z badań CBOS*, Fundacja Centrum Badania Opinii Społecznej, Warszawa.
- Feliksiak M. (2015b), *Odbiór kampanii wyborczej i aktywność polityczna w Internecie. Komunikat z badań CBOS*, Fundacja Centrum Badania Opinii Społecznej, Warszawa.
- Lievrouw L., *Media alternatywne i zaangażowanie społeczne*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa
- Osińska M. (2015), *Cisza wyborcza a realia internetowej kampanii prezydenckiej*, http://www.brief.pl/arttykul,2895,cisza_wyborcza_a_realia_internetowej_kampanii_prezydenckiej.html, 10.01.16.
- PKW ostrzega: „lajk” dla polityka na Facebooku to agitacja wyborcza (2014), 23.05.2014, <http://www.polskieradio.pl/5/3/Artykul/1133023,PKW-ostzega-lajk-dla-polityka-na-Facebooku-to-agitacja-wyborcza>, 10.01.16.
- Rymarz F. (2014), *Komentarz do art. 107 k.w.*, [w:] Czaplicki K. W., Dauter B., Jaworski S. J., Kisielewicz A., Rymarz F., *Kodeks wyborczy*. Komentarz LEX, Wolters Kluwer, Warszawa.
- Sokala A. (2010), *Administracja wyborcza w obowiązującym prawie polskim*, Towarzystwo Naukowe Organizacji i Kierownictwa „Dom Organizatora”, Toruń.
- Sokala A., Michalak B. (2013), *Leksykon prawa wyborczego i systemów wyborczych*, Wolters Kluwer, Warszawa.
- Trwa cisza wyborcza. „Za jej złamanie grożą wysokie kary” (2015), 22.05.2015, <http://www.polskieradio.pl/5/3/Artykul/1448202,Trwa-cisza-wyborcza-Za-jej-zlamanie-groza-wysokie-kary>, 10.01.16.

Wybranowski W. (2010), *Komorowski – Gollob, Kaczyński – Hampel*, 22.06.2010, <http://www.rp.pl/artykul/497494-Komorowski---Gollob--Kaczynski---Hampel.html#ap-1>, 10.01.16.

Zajac J. M., Batorski D. (2011), *Kampania w sieci. Analiza wyborów samorządowych 2010*, Fundacja Instytut Spraw Publicznych, Warszawa.

SUMMARY

The subject of this paper is the problem of election silence in the Internet. In the beginning of this analysis there are reviewed definition and time frame of election silence in the Polish electoral law. Secondly, there are explained why the institution of election silence becomes more and more important issue in modern society. Final considerations relate to advantages and disadvantages of this institution.

NOTA O AUTORZE

Pyrzyńska Agata [agatapyrzyńska@poczta.onet.pl] – absolwentka prawa na Uniwersytecie Mikołaja Kopernika w Toruniu. Doktorantka w Centrum Studiów Wyborczych UMK. Członek Zarządu Krajowej Reprezentacji Doktorantów, członek Kolegium Redakcyjnego czasopiisma „Societas et Ius”; uczestniczka i organizatorka wielu konferencji naukowych poświęconych prawu wyborczemu oraz projektów popularyzujących edukację obywatelską. Zainteresowania naukowe koncentruje na problematyce prawa wyborczego ze szczególnym uwzględnieniem funkcjonowania Państwowej Komisji Wyborczej.

