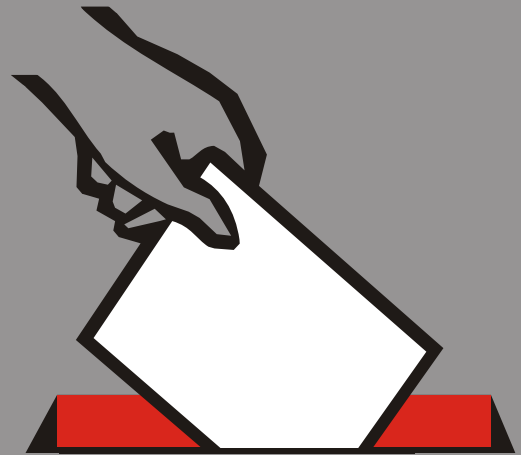


# MEDIA W OKRESIE WYBORCZYM

Dorota Głowacka  
Adam Płoszka

Przewodnik  
dla dziennikarzy



HR

HELSIŃSKA FUNDACJA PRAW CZŁOWIEKA

*O autorach:*

**Dorota Głowacka** – prawniczka, absolwentka Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Łódzkiego, doktorantka w Katedrze Prawa Międzynarodowego i Stosunków Międzynarodowych WPiA UŁ. Koordynatorka Obserwatorium Wolności Mediów w Polsce Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka.

**Adam Płoszka** – absolwent prawa i stosunków międzynarodowych na Uniwersytecie Warszawskim. Prawnik w Obserwatorium Wolności Mediów w Polsce Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka, koordynator kliniki prawa HFPC „Prawa człowieka a podatki”. Doktorant w Zakładzie Praw Człowieka WPiA UW.

# **MEDIA W OKRESIE WYBORCZYM**

**Przewodnik dla dziennikarzy**

**Dorota Głowacka  
Adam Płoszka**

 **HELŚINSKA FUNDACJA  
PRAW CZŁOWIEKA**

Warszawa 2014

*Konsultacja merytoryczna – dr Adam Bodnar*  
*Opracowanie graficzne – Jacek Brzozowski*



Publikacja jest dostępna na licencji Creative Commons  
Uznanie autorstwa 3.0 Polska.

ISBN: 978-83-62245-35-2

Publikacja współfinansowana przez Szwajcarię  
w ramach szwajcarskiego programu współpracy  
z nowymi krajami członkowskimi  
Unii Europejskiej.



Publikacja powstała dzięki wsparciu  
Kancelarii Prawnej Wardyński i Wspólnicy.

Publikacja bezpłatna, nieprzeznaczona do sprzedaży.

Publikacja dostępna jest także w formacie PDF  
na stronie internetowej  
Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka  
[www.hfhr.pl](http://www.hfhr.pl)

Wydawca: **Helsińska Fundacja Praw Człowieka**,  
00-018 Warszawa ul. Zgoda 11, [www.hfhr.pl](http://www.hfhr.pl)

*Druk i oprawa*

**Grafmar sp. z o.o.**

36-100 Kolbuszowa Dln., ul. Wiejska 43

# SPIS TREŚCI

WPROWADZENIE	5
I. SWOBODA WYPOWIEDZI W OKRESIE WYBORCZYM	7
II. SZCZEGÓLNE PROBLEMY PRAWNE ZWIĄZANE Z RELACJONOWANIEM WYBORÓW. POSTĘPOWANIE W TRYBIE WYBORCZYM	11
III. RELACJONOWANIE WYBORÓW W DOBIE INTERNETU	19
IV. UCZCIWA KONKURENCJA WYBORCZA W MEDIACH	37
SPIS PRZYDATNYCH PUBLIKACJI	40

# Wprowadzenie

## O czym i dla kogo jest ta broszura?

Okres wyborczy jest dla mediów szczególnie. Dla dziennikarzy to z jednej strony czas intensywnej pracy, w którym ich działalność jako „publicznych stróżów” ma wyjątkowo istotne znaczenie dla społeczeństwa. Zadaniem mediów jest dostarczenie opinii publicznej rzetelnych informacji, które pozwolą obywatelom na podjęcie właściwych decyzji wyborczych. Z drugiej strony, z okresem wyborczym mogą wiązać się szczególne zagrożenia dla środków masowego przekazu, w tym specyficzne problemy prawne wynikające z naruszeń prawa wyborczego. Dziennikarze, którzy prowadzą w tym czasie działalność informacyjną, powinni zachować szczególną rozwagę. Muszą wykazać się większą niż zwykle odpornością na naciski i ataki ze strony polityków, ale także na stosowane przez nich „sztuczki wizerunkowe”, oraz przekazywać informacje w taki sposób, aby nie narazić się np. na zarzut agitacji wyborczej.

Ze względu na ważną rolę mediów w procesie wyborczym, dziennikarze relacjonujący związane z nim zagadnienia podlegają wzmocnionej ochronie. Jednocześnie obowiązują ich podwyższony standard rzetelności, ponieważ podawanie przez nich nieprawdziwych informacji czy formułowanie pochopnych zarzutów może wpłynąć na wynik głosowania.

Okres wyborczy jest także szczególnie dla programu Obserwatorium Wolności Mediów w Polsce Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka. Otrzymujemy wówczas od dziennikarzy najwięcej pytań dotyczących problemów prawnych oraz informacji o incydentach zagrażających swobodzie wypowiedzi. Dziennikarze pytają m.in.: **czy należy wyłączyć forum internetowe na czas ciszy wyborczej? Kto odpowiada za obraźliwe komentarze internautów na temat kandydatów zamieszczane na stronach internetowych gazet? Czy dziennikarze są narażeni na procesy w trybie wyborczym? Jak przebiega takie postępowanie i jakie grożą w nim sankcje?**

W naszej broszurze zawarliśmy odpowiedzi na te i inne pytania, starając się opisać prawa i obowiązki dziennikarzy oraz główne zagrożenia dla mediów w okresie wyborczym. Mamy nadzieję, że informacje te pomogą mediom rzetelnie i bezpiecznie relacjonować przebieg wyborów.

Broszurę przygotowaliśmy głównie z myślą o wyborach samorządowych i dziennikarzach prasy lokalnej, którzy najczęściej zgłaszają nam problemy w okresie wyborczym. Jednak publikacja ta może być pomocna także przy okazji innych wyborów: prezydenckich, parlamentarnych czy referendum. Chcieliśmy również, aby była ona przydatna zarówno dziennikarzom prasy tradycyjnej, jak i dziennikarzom, blogerom i komentatorom poruszającym tematy wyborcze w internecie.

---

<sup>1</sup> Na potrzeby tej broszury nadaliśmy pojęciu „okres wyborczy” szerokie znaczenie, nie określając dla niego ścisłych ram czasowych. Rozumiemy je jako okres, w którym wybory (parlamentarne, prezydenckie, samorządowe) oraz referenda (lokalne i ogólnopolskie) stanowią ważny temat debaty publicznej. W niniejszej broszurze odnieśliśmy się przede wszystkim do praw i obowiązków dziennikarzy w okresie poprzedzającym wybory w trakcie kampanii wyborczej oraz w czasie tzw. ciszy wyborczej.

# ROZDZIAŁ I

## Swoboda wypowiedzi w okresie wyborczym

*Gdy celem artykułu dziennikarza było spowodowanie wątpliwości, czy lokalni politycy rzeczywiście zasługują na sprawowanie publicznego urzędu, dopuszczalne granice wypowiedzi są szersze.*

Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie Kita p. Polsce<sup>2</sup>.

W okresie poprzedzającym wybory należy zapewnić obywatelom możliwość uzyskania wszelkich informacji o kandydatach i ugrupowaniach uczestniczących w wyborach, które mogą być istotne dla podejmowania decyzji wyborczych. Gwarancje swobody wypowiedzi są chronione przez prawo międzynarodowe (m.in. przez art. 10 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, dalej: EKPC) oraz przez prawo krajowe (art. 54 i 14 Konstytucji). Wolność słowa nabiera w okresie wyborczym szczególnego znaczenia. Ważne standardy dotyczące swobody wypowiedzi oraz działalności mediów, także w kontekście wyborczym, wypracował w swoim orzecznictwie Europejski Trybunał Praw Człowieka (dalej: ETPC).

### Europejska Konwencja Praw Człowieka

#### Art. 10

1. Każdy ma prawo do wolności wyrażania opinii. Prawo to obejmuje wolność posiadania poglądów oraz otrzymywania i przekazywania informacji i idei bez ingerencji władz publicznych i bez względu na granice państwowe. Niniejszy przepis nie wyklucza prawa Państw do poddania procedurze zezwoleń przedsięwzięciom radiowych, telewizyjnym lub kinematograficznym.

2. Korzystanie z tych wolności pociągających za sobą obowiązki i odpowiedzialność może podlegać takim wymogom formalnym, warunkom, ograniczeniom i sankcjom, jakie są przewidziane przez ustawę i niezbędne w społeczeństwie demokratycznym w interesie bezpieczeństwa państwowego, integralności terytorialnej lub bezpieczeństwa publicznego ze względu na konieczność zapobieżenia zakłóceniu porządku lub przestępstwu, z uwagi na ochronę zdrowia i moralności, ochronę dobrego imienia i praw innych osób oraz ze względu na zapobieżenie ujawnieniu informacji poufnych lub na zagwarantowanie powagi i bezstronności władzy sądowej.

<sup>2</sup> Wyrok ETPC z dnia 8 lipca 2008 r. w sprawie Kita przeciwko Polsce, skarga nr 57659/00, § 65.

# Konstytucja Rzeczypospolitej Polski

## Art. 14

Rzeczpospolita Polska zapewnia wolność prasy i innych środków społecznego przekazu.

## Art. 54

1. Każdemu zapewnia się wolność wyrażania swoich poglądów oraz pozyskiwania i rozpowszechniania informacji.
2. Cenzura prewencyjna środków społecznego przekazu oraz koncesjonowanie prasy są zakazane. Ustawa może wprowadzić obowiązek uprzedniego uzyskania koncesji na prowadzenie stacji radiowej lub telewizyjnej.

## Europejski Trybunał Praw Człowieka o ochronie wolności słowa w okresie wyborczym:

### ■ Szczególna rola mediów w demokratycznym społeczeństwie

Diennikarze znajdują się pod specjalną ochroną wynikającą z art. 10 EKPC z uwagi na swoją szczególną rolę, jaką pełnią w demokratycznym społeczeństwie. Realizują oni kluczową funkcję kontrolną wobec nieprawidłowości życia społecznego. Jak często podkreśla się w orzecznictwie ETPC, pełnią rolę tzw. „publicznego stróża” (*public watchdog*), której istotą jest nieustanne zwracanie uwagi opinii publicznej na aktualne problemy i patologie społeczne, a także prowokowanie debaty publicznej w kwestiach budzących uzasadnione zainteresowanie społeczeństwa. Działalność mediów przekłada się na zwiększenie transparentności życia publicznego oraz jest bezpośrednio skorelowana z uprawnieniem obywateli do otrzymywania informacji.

**Wyroki:** *Handyside p. Wielkiej Brytanii*<sup>3</sup>, *Sunday Times p. Wielkiej Brytanii*<sup>4</sup>, *Długołęcki p. Polsce*<sup>5</sup>

### ■ Wolność słowa w debacie politycznej

W orzecznictwie ETPC debata polityczna objęta jest szczególną, wyjątkowo szeroką ochroną w ramach art. 10 EKPC. Co do zasady ETPC dopuszcza szersze granice wypowiedzi, jeśli są one elementem dyskusji o sprawach związanych z wyłanianiem i sprawowaniem władzy publicznej, a także kontrolowaniem polityków i instytucji politycznych.

**Wyroki:** *Lingens p. Austrii*<sup>6</sup>, *Kita p. Polsce*<sup>7</sup>, *Feldek p. Słowacji*<sup>8</sup>

<sup>3</sup> Wyrok ETPC z dnia 7 grudnia 1976 r. w sprawie *Handyside przeciwko Wielkiej Brytanii*, Seria A nr 24.

<sup>4</sup> Wyrok ETPC z dnia 26 kwietnia 1979 r. w sprawie *Sunday Times przeciwko Wielkiej Brytanii*, skarga nr 6538/74.

<sup>5</sup> Wyrok ETPC z dnia 24 lutego 2009 r. w sprawie *Długołęcki przeciwko Polsce*, skarga nr 23806/03.

<sup>6</sup> Wyrok ETPC z dnia 8 lipca 1986 r. w sprawie *Lingens przeciwko Austrii*, skarga nr 9815/82.

<sup>7</sup> Wyrok ETPC z dnia 8 lipca 2008 r. w sprawie *Kita przeciwko Polsce*, skarga nr 57659/00.

<sup>8</sup> Wyrok ETPC z dnia 12 lipca 2001 r. w sprawie *Feldek przeciwko Słowacji*, skarga nr 29032/95.



## ■ Szersze granice debaty politycznej w okresie wyborczym

Proces wyborczy sprawia, że debata polityczna nabiera szczególnego znaczenia. Trybunał kładzie bardzo duży nacisk na swobodny obieg opinii w debacie związanej z procesem wyborczym oraz wprowadza wzmocnioną ochronę osób przekazujących informacje na ten temat. Swobodna dyskusja dotycząca wyborów pełni kluczową rolę w demokratycznym społeczeństwie. Prowadzi do ukształtowania dobrze poinformowanej opinii publicznej, zdolnej do świadomego podejmowania decyzji wyborczych. Wszelkie wypowiedzi dotyczące wyborów co do zasady powinny być kwalifikowane jako mające publiczne znaczenie.

**Wyroki:** *Bowman p. Wielkiej Brytanii*<sup>9</sup>, *Kwiecień p. Polsce*<sup>10</sup>, *Brosa p. Niemcom*<sup>11</sup>, *Brasillier p. Francji*<sup>12</sup>

## ■ Zasada „grubszej skóry” polityków

Gdy wypowiedź dotyczy osób publicznych, w szczególności polityków, co do zasady powinno dopuszczać się szersze granice wolności słowa. W okresie wyborczym reguła ta ulega wzmocnieniu. Kandydaci w wyborach muszą liczyć się z zainteresowaniem mediów oraz opinii publicznej i w większym stopniu tolerować dziennikarską krytykę. Dotyczy to zarówno polityków, którzy w okresie wyborczym pełnią funkcje publiczne i starają się np. o reelekcję, ale także osób dotychczas niepublicznych, które zdecydowały się kandydować. Ze względu na często żywy i emocjonalny charakter debaty wyborczej, dopuszcza się w niej niekiedy nawet ostre, przejawiskawione czy prowokacyjne wypowiedzi.

**Wyroki:** *Lingens p. Austrii, Castells p. Hiszpanii*<sup>13</sup>, *Oberschlick p. Austrii* (nr 1)<sup>14</sup>

## ■ Obowiązek szczególnej staranności dziennikarskiej

W okresie wyborczym dziennikarzy obowiązują jednocześnie podwyższone standardy rzetelności. Nieprawdziwe zarzuty stawiane przez media mogą bowiem wywrzeć wpływ na wynik głosowania. Szczególnie ważne jest dochowanie staranności przy weryfikowaniu prawdziwości informacji o kandydatach oraz ostrożne relacjonowanie wydarzeń z udziałem kandydatów wykonujących funkcje publiczne, którzy mogą wykorzystywać pełniony urząd do promocji swojej kandydatury.

**Wyroki:** *Bowman p. Wielkiej Brytanii, BladetTromsø A/S i Stensaas p. Norwegii*<sup>15</sup>, *Pedersen i Baadsgaard p. Danii*<sup>16</sup>

Zob. także: *Wyrok Trybunału Konstytucyjnego w sprawie SK 43/05*<sup>17</sup>

---

<sup>9</sup> Wyrok ETPC z dnia 19 lutego 1998 r. w sprawie *Bowman przeciwko Wielkiej Brytanii*, skarga nr 24839/94.

<sup>10</sup> Wyrok ETPC z dnia 9 stycznia 2007 r. w sprawie *Kwiecień przeciwko Polsce*, skarga nr 51744/99.

<sup>11</sup> Wyrok ETPC z dnia 17 kwietnia 2014 r. w sprawie *Brosa przeciwko Niemcom*, skarga nr 5709/09.

<sup>12</sup> Wyrok ETPC z dnia 11 kwietnia 2006 r. w sprawie *Brasillier przeciwko Francji*, skarga nr 71343/01.

<sup>13</sup> Wyrok ETPC z dnia 23 kwietnia 1992 r. w sprawie *Castells przeciwko Hiszpanii*, skarga nr 11798/85.

<sup>14</sup> Wyrok ETPC z dnia 23 maja 1991 r. w sprawie *Oberschlick przeciwko Austrii* (nr 1), skarga nr 11662/85.

<sup>15</sup> Wyrok ETPC z dnia 1 marca 2007 r. w sprawie *BladetTromsø A/S i Stensaas przeciwko Norwegii*, skarga nr 510/04.

<sup>16</sup> Wyrok ETPC z dnia 17 grudnia 2004 r. w sprawie *Pedersen i Baadsgaard przeciwko Danii*, skarga nr 49017/99.

<sup>17</sup> Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 maja 2008 r., sygn. SK 43/05.

## ■ Zasada proporcjonalności sankcji. Efekt mrozący

Choć swoboda wypowiedzi, nawet w kontekście wyborczym, nie ma charakteru absolutnego, korzystanie z niej w tym okresie może być ograniczone jedynie w wyjątkowych okolicznościach. Sądy orzekające w sprawach przeciwko dziennikarzom w związku z publikacjami na temat wyborów muszą pamiętać, że podstawową regułą demokratycznego społeczeństwa jest zapewnienie możliwości nieskrępowanej dyskusji wyborczej. Szczególnie niebezpieczne jest stosowanie przez sądy sankcji karnych wobec dziennikarzy relacjonujących kwestie wyborcze. Odpowiedzialność karna wywiera bowiem silny „efekt mrozący” (*chilling effect*) na debatę polityczną.

**Wyroki:** *Lingens p. Austrii, Cumpănă i Mazăre p. Rumunii*<sup>18</sup>, *Długołęcki p. Polsce*  
Zob. także: *Zdanie odrębne Sędziego Trybunału Konstytucyjnego Ewy Łętowskiej do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 30 października 2006 r., sygn. akt P 10/06*

## Jakie znaczenie mają standardy strasburskie w Polsce?

Zasady wynikające z orzecznictwa ETPC powinny być respektowane przez polskie organy władzy publicznej. Można się także na nie powołać w postępowaniach przed polskimi sądami, które powinny uwzględniać je w swojej praktyce. W przeciwnym razie polskie władze narażają się na skargi do ETPC i w konsekwencji na odpowiedzialność odszkodowawczą wynikającą z naruszenia postanowień EKPC<sup>19</sup>.

<sup>18</sup> Wyrok ETPC z dnia 17 grudnia 2004 r. w sprawie *Cumpăna i Mazăre przeciwko Rumunii*, skarga nr 33348/96.

<sup>19</sup> Por.: Informacja kancelarii ETPC, w jaki sposób prawidłowo wnieść skargę indywidualną do ETPC:  
<http://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=applicants/pol&c> (dostęp: 15 czerwca 2014 r.).

# ROZDZIAŁ II

## Szczególne problemy prawne związane z relacjonowaniem wyborów.

### Postępowanie w trybie wyborczym

Podczas relacjonowania wyborów dziennikarze powinni przestrzegać nie tylko ogólnych zasad wynikających z przepisów ustawy – Prawo prasowe<sup>20</sup>, Kodeksu cywilnego<sup>21</sup> czy Kodeksu karnego<sup>22</sup>, ale także regulacji zawartych w Kodeksie wyborczym<sup>23</sup>, które chronią m.in. prawdziwość informacji przekazywanych w trakcie kampanii wyborczej.

#### Słowniczek

**Kampania wyborcza** – zgodnie z art. 104 Kodeksu wyborczego kampania wyborcza rozpoczyna się z dniem ogłoszenia aktu właściwego organu o zarządzeniu wyborów i ulega zakończeniu na 24 godziny przed dniem głosowania. Kampania służy m.in. bliższemu poznawaniu przez obywateli kandydatów startujących w wyborach i ich programów, niemniej Kodeks wyborczy nie zawiera dokładnej definicji „kampanii wyborczej”.

**Agitacja wyborcza** – publiczne nakłanianie lub zachęcanie do głosowania w określony sposób lub do głosowania na kandydata określonego komitetu wyborczego (art. 105 § 1 Kodeksu wyborczego).

**Materiał wyborczy** – każdy pochodzący od komitetu wyborczego, upubliczniony i utrwalony przekaz informacji, mający związek z zarządzonymi wyborami. Materiały wyborcze powinny zawierać wyraźne oznaczenie komitetu wyborczego, od którego pochodzą (art. 109 Kodeksu wyborczego).

### Czym jest i czemu służy postępowanie w trybie wyborczym?

Postępowanie w trybie wyborczym reguluje art. 111 Kodeksu wyborczego. Ten specjalny tryb postępowania przewidywały także ordynacje wyborcze obowiązujące przed wejściem w życie Kodeksu wyborczego z 1 sierpnia 2011 r. Został on przeniesiony do obecnego kodeksu właściwie bez większych zmian. Celem postępowania w trybie wyborczym jest zapewnienie

<sup>20</sup> Ustawa z dnia 26 stycznia 1984 r. – Prawo prasowe, Dz.U. z 1984 Nr 5 poz. 24 ze zm.

<sup>21</sup> Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny, Dz.U. z 2014 poz. 121, j.t.

<sup>22</sup> Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny, Dz.U. z 1997 Nr 88 poz. 553 ze zm.

<sup>23</sup> Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy, Dz.U. z 2011 Nr 21 poz. 112 ze zm.

prawidłowego przebiegu wyborów oraz ochrona wyborcy przed poddaniem go manipulacji, co ma zagwarantować mu możliwość oddania w pełni świadomego głosu w wyborach. Tryb wyborczy służy przeciwdziałaniu rozpowszechnianiu nieprawdziwych informacji mogących mieć wpływ na wynik wyborów, poprzez ich szybką weryfikację w sądzie (jest to postępowanie nieprocesowe). Konsekwencją szybkości postępowania jest ograniczenie niektórych praw procesowych jego stron (np. nie ma możliwości wniesienia skargi kasacyjnej od prawomocnego wyroku, obowiązują bardzo krótkie terminy na wnoszenie środków zaskarżenia).

## **Kto może złożyć wniosek do sądu w trybie wyborczym?**

Weryfikacji prawdziwości informacji rozpowszechnianych w trakcie wyborów mogą domagać się jedynie kandydaci biorący udział w wyborach oraz pełnomocnicy komitetów wyborczych. Prawo nie przewiduje możliwości skorzystania z tego trybu np. przez przedsiębiorcę, o którym kandydat w wyborach wypowiada nieprawdziwe informacje w trakcie kampanii wyborczej. Zainicjowanie postępowania sądowego nie wymaga wniesienia opłaty, ponieważ Kodeks wyborczy w art. 6 stanowi, że „wszelkie pisma oraz postępowanie sądowe i administracyjne w sprawach wyborczych są wolne od opłat administracyjnych i kosztów sądowych”.

## **Kiedy można stosować tryb wyborczy?**

Tryb wyborczy stosuje się w trakcie trwania kampanii wyborczej. Problematiczna może być sytuacja, gdy postępowanie wyborcze, które rozpoczęło się w trakcie kampanii, nie zdążyło zakończyć się przed wyborami. Pojawia się w tym miejscu pytanie, czy sąd powinien dalej prowadzić postępowanie w trybie wyborczym czy też powinien je umorzyć. Przepisy Kodeksu wyborczego milczą na ten temat. W praktyce sądy umarzają raczej takie postępowanie<sup>24</sup>. Dalsze prowadzenie postępowania nie jest uzasadnione ze względu na to, że nie realizuje już podstawowego celu trybu wyborczego, tj. zabezpieczenia prawidłowego przebiegu wyborów (te już się bowiem zakończyły). Kandydaci, o których podano nieprawdziwe informacje w prasie mogą w takiej sytuacji dochodzić swoich praw na zasadach ogólnych, w zwykłym postępowaniu, na przykład na podstawie przepisów o ochronie dóbr osobistych (art. 23–24 Kodeksu cywilnego).

## **Przeciwko komu może toczyć się postępowanie wyborcze?**

### **Czy może dotyczyć gazety w związku z publikacją materiału prasowego?**

W trybie wyborczym mogą być kwestionowane nieprawdziwe informacje związane z wyborami, opublikowane w mediach (w prasie, radiu, telewizji, internecie) jako materiał wyborczy pochodzący od komitetu wyborczego, ale także inne wypowiedzi czy formy agitacji

---

<sup>24</sup> J. Sadowski, *Rozstrzyganie sporów wyborczych – analiza praktyki sądowej* [w:] *Prawo cywilne w działaniu*, nr 10/2011, s. 112–113.

wyborczej. Redakcja nie odpowiada za nieprawdziwe informacje opublikowane jako materiał wyborczy na zlecenie komitetu wyborczego (pod warunkiem jego odpowiedniego oznaczenia, zob. rozdział IV). Natomiast jeśli nieprawdziwa informacja o którymś z kandydatów pojawi się w materiale dziennikarskim, może być ona przedmiotem postępowania w trybie wyborczym przeciwko redakcji. W takiej sytuacji media mogą więc być stroną postępowania w trybie wyborczym.

## Przykład z praktyki

Wniosek w trybie wyborczym wniósł jeden z kandydatów w wyborach uzupełniających do Senatu RP. W pewnej rozgłośni radiowej wyemitowano zapowiedź materiału promującego artykuł, który miał się pojawić w jednym z kolejnych wydań gazety codziennej. W zapowiedzi radiowej zawarto stwierdzenie: „Z. zawrót głowy. Kandydat na prawicowego senatora K. Z. był członkiem komunistycznej Polskiej Zjednoczonej Partii Robotniczej. Czytaj w piątkowej Gazecie (...)”. Kandydat zarzucił gazecie, że informacja była nieprawdziwa i złożył do sądu wniosek w trybie wyborczym m.in. o jej sprostowanie.

Sąd Okręgowy oddalił wniosek, argumentując, że do publikacji prasowych nie można zastosować trybu wyborczego, który służy do kwestionowania informacji zawartych wyłącznie w materiałach wyborczych pochodzących od komitetów wyborczych. Sąd Apelacyjny zmienił jednak ten wyrok na korzyść wnioskodawcy, stwierdzając, że zawierająca nierzetelne informacje publikacja dziennikarska naruszyła art. 111 § 1 Kodeksu wyborczego. Zdaniem sądu, przepis ten odnosi się nie tylko do materiałów wyborczych, ale także do wypowiedzi i innych form agitacji, które nie muszą pochodzić od komitetów wyborczych. W tym przypadku sąd uznał, że zapowiedź publikacji miała charakter „agitacji negatywnej” i służyła zdyskredytowaniu polityka, który był jej bohaterem<sup>25</sup>. Ostatecznie więc redakcja przegrała proces w trybie wyborczym.

## Czego można się domagać w postępowaniu w trybie wyborczym?

Osoba kandydująca w wyborach (wnioskodawca), która kwestionuje prawdziwość informacji rozpowszechnionych na jej temat np. w prasie, może domagać się w trybie wyborczym określonego działania od osoby odpowiedzialnej za podanie takiej informacji (uczestnika postępowania). Przy czym katalog tych działań jest ograniczony i sprowadza się do:

- 1 – zakazu rozpowszechniania takich informacji;
- 2 – przepadku materiałów wyborczych zawierających takie informacje;
- 3 – nakazania sprostowania takich informacji;
- 4 – nakazania publikacji odpowiedzi na stwierdzenia naruszające dobra osobiste;
- 5 – nakazania przeproszenia osoby, której dobra osobiste zostały naruszone;
- 6 – nakazania uczestnikowi postępowania wpłacenia kwoty do 100.000 złotych na rzecz organizacji pożytku publicznego.

<sup>25</sup> Postanowienie Sądu Apelacyjnego w Rzeszowie z dnia 7 września 2013 r., sygn. akt I ACz 775/13.

Kodeks nie ogranicza możliwości wyboru tylko do jednego z tych działań, można żądać zarówno jednego z nich, kilku lub nawet wszystkich jednocześnie. Uczestnik postępowania, który przegra proces w trybie wyborczym może zostać dodatkowo obciążony kosztami postępowania sądowego zgodnie z art. 520 § 3 Kodeksu postępowania cywilnego<sup>26</sup>.

## WAŻNE

- Jakkolwiek z instytucji sprostowania nieprawdziwych informacji w prasie można korzystać także poza okresem wyborczym na podstawie prawa prasowego (art. 31a–33 ustawy – Prawo prasowe), tak instytucja odpowiedzi funkcjonuje jedynie w trybie wyborczym w oparciu o przepisy Kodeksu wyborczego. Możliwość domagania się odpowiedzi została bowiem wykreślona z prawa prasowego w konsekwencji wyroku Trybunału Konstytucyjnego, w którym uznano ówczesną regulację sprostowania i odpowiedzi za niezgodną z Konstytucją<sup>27</sup>.
- Ponieważ tryb wyborczy służy przeciwdziałaniu rozpowszechnianiu informacji nieprawdziwych, należy przyjąć, że można kwestionować w nim tylko stwierdzenia co do faktów, czyli te wypowiedzi, których prawdziwość może podlegać dowodzeniu. Postępowanie w trybie wyborczym nie może więc dotyczyć opinii (sądów wartościujących), które ze swojej istoty nie podlegają weryfikacji pod kątem prawdy i fałszu.

## Ile czasu ma sąd na rozpatrzenie sprawy w trybie wyborczym?

Tryb wyborczy cechuje się znaczną szybkością postępowania. Sąd okręgowy, rozpatrując sprawę jako sąd pierwszej instancji, powinien wydać postanowienie w ciągu 24 godzin od momentu złożenia wniosku. W ciągu kolejnych 24 godzin strona niezadowolona z rozstrzygnięcia może złożyć zażalenie na wydane postanowienie. Zażalenie wnosi się do odpowiedniego sądu apelacyjnego (który będzie rozpoznawał je jako sąd drugiej instancji) za pośrednictwem sądu okręgowego, który wydał zaskarżone postanowienie. Sąd apelacyjny powinien rozstrzygnąć sprawę w ciągu kolejnych 24 godzin od złożenia zażalenia. Reasumując, w ciągu 72 godzin sprawa powinna zostać prawomocnie zakończona. Wyrok sądu apelacyjnego jest ostateczny i nie może być następnie zaskarżony w drodze skargi kasacyjnej do Sądu Najwyższego.

## Co po wydaniu prawomocnego wyroku?

W przypadku, gdy wnioskodawca wygrał proces (sąd uznał, że kwestionowana w postępowaniu informacja była rzeczywiście nieprawdziwa), sąd orzeka jeden z ww. środków, których można się domagać w trybie wyborczym. W przypadku prasy będzie to najczęściej obowiązek opublikowania sprostowania, odpowiedzi lub przeprosin. Ich publikacja następuje najpóźniej w ciągu 48 godzin od uprawomocnienia się orzeczenia, zaś jej koszty ponosi strona,

<sup>26</sup> Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego, Dz.U. z 2014 poz. 101, j.t.

<sup>27</sup> Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 1 grudnia 2010 r., sygn. akt K 41/07.

która przegrała proces. W orzeczeniu powinny zostać określone precyzyjne warunki takiej publikacji, np. konkretny tytuł prasowy, w którym ma ona nastąpić.

W przypadku, gdyby obowiązany mimo wszystko odmówił zamieszczenia takiej publikacji i nie ukazałaby się ona w terminie, wnioskodawca może złożyć dodatkowy wniosek do sądu, w którym ma prawo domagać się, aby sąd zarządził opublikowanie takiego sprostowania, odpowiedzi czy przeprosin w trybie egzekucyjnym na koszt zobowiązanego.

Należy też podkreślić, że wykorzystanie trybu wyborczego nie pozbawia osób poszkodowanych lub pokrzywdzonych możliwości dochodzenia praw na podstawie przepisów innych ustaw wobec osób, których działania lub zaniechania w toku kampanii wyborczej naruszyły cudze dobra osobiste lub majątkowe. Kandydat, o którym rozpowszechniono nieprawdziwe informacje w trakcie kampanii wyborczej, po wykorzystaniu trybu wyborczego, może więc wnieść następnie np. powództwo o ochronę dóbr osobistych na podstawie Kodeksu cywilnego, lub zawiadomienie o możliwości popełnienia przestępstwa w przypadku, gdy wypowiedź stanowi tzw. mowę nienawiści (art. 256 i 257 Kodeksu karnego).

## **Kodeks wyborczy – postępowanie w trybie wyborczym**

**Art. 111. § 1.** Jeżeli rozpowszechniane, w tym również w prasie w rozumieniu ustawy z dnia 26 stycznia 1984 r. – Prawo prasowe (Dz. U. Nr 5, poz. 24, z późn. zm.), materiały wyborcze, w szczególności plakaty, ulotki i hasła, a także wypowiedzi lub inne formy prowadzonej agitacji wyborczej, zawierają informacje nieprawdziwe, kandydat lub pełnomocnik wyborczy zainteresowanego komitetu wyborczego ma prawo wnieść do sądu okręgowego wniosek o wydanie orzeczenia:

- 1 – zakazu rozpowszechniania takich informacji;
- 2 – przepadku materiałów wyborczych zawierających takie informacje;
- 3 – nakazania sprostowania takich informacji;
- 4 – nakazania publikacji odpowiedzi na stwierdzenia naruszające dobra osobiste;
- 5 – nakazania przeproszenia osoby, której dobra osobiste zostały naruszone;
- 6 – nakazania uczestnikowi postępowania wpłacenia kwoty do 100.000 złotych na rzecz organizacji pożytku publicznego.

**§ 2.** Sąd okręgowy rozpoznaje wniosek, o którym mowa w § 1, w ciągu 24 godzin w postępowaniu nieprocesowym. Sąd może rozpoznać sprawę w przypadku usprawiedliwionej nieobecności wnioskodawcy lub uczestnika postępowania, którzy o terminie rozprawy zostali prawidłowo powiadomieni. Postanowienie kończące postępowanie w sprawie sąd niezwłocznie doręcza wraz z uzasadnieniem osobie zainteresowanej, o której mowa w § 1, i zobowiązanemu do wykonania postanowienia sądu.

**§ 3.** Na postanowienie sądu okręgowego przysługuje w ciągu 24 godzin zażalenie do sądu apelacyjnego, który rozpoznaje je w ciągu 24 godzin. Od postanowienia sądu apelacyjnego nie przysługuje skarga kasacyjna i podlega ono natychmiastowemu wykonaniu.

▶ § 4. Publikacja sprostowania, odpowiedzi lub przeprosin następuje najpóźniej w ciągu 48 godzin, na koszt zobowiązanego. W orzeczeniu sąd wskazuje prasę w rozumieniu ustawy z dnia 26 stycznia 1984 r. – Prawo prasowe, w której nastąpić ma publikacja, oraz termin publikacji.

§ 5. W razie odmowy lub niezamieszczenia sprostowania, odpowiedzi lub przeprosin przez zobowiązanego w sposób określony w postanowieniu sądu, na wniosek zainteresowanego, zarządza opublikowanie sprostowania, odpowiedzi lub przeprosin w trybie egzekucyjnym, na koszt zobowiązanego.

§ 5a. Do sprostowania, odpowiedzi lub przeprosin publikowanych w programach nadawców radiowych lub telewizyjnych stosuje się przepisy ustawy z dnia 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji dotyczące działalności reklamowej w programach telewizyjnych i radiowych, z tym że czas przeznaczony na ich publikację nie jest wliczany do dopuszczalnego wymiaru czasu emisji reklam określonego w art. 16 tej ustawy.

§ 6. W sprawach, o których mowa w § 1, 4 i 5, przepisu art. 104 nie stosuje się.

## **Czy mowa nienawiści może być kwestionowana w postępowaniu w trybie wyborczym?**

Tryb wyborczy nie zapewnia ochrony przed rozpowszechnianiem wypowiedzi stanowiących mowę nienawiści<sup>28</sup>. W trakcie kampanii wyborczej w wyborach do Parlamentu Europejskiego w 2014 r. sąd odrzucił wniosek dotyczący spotu zawierającego hasło: „Nie dla homo”<sup>29</sup>, z uwagi na fakt, że nie stanowił on twierdzenia o faktach, a tylko tego typu wypowiedzi mogą być kwestionowane w tym trybie. Innymi słowy, zdaniem sądu w trybie wy-

---

<sup>28</sup> Art. 256 Kodeksu karnego:

§ 1. Kto publicznie propaguje faszystowski lub inny totalitarny ustrój państwa lub nawołuje do nienawiści na tle różnic narodowościowych, etnicznych, rasowych, wyznaniowych albo ze względu na bezwyznaniowość, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2.

§ 2. Tej samej karze podlega, kto w celu rozpowszechniania produkuje, utrwala lub sprowadza, nabywa, przechowuje, posiada, prezentuje, przewozi lub przesyła druk, nagranie lub inny przedmiot, zawierające treść określoną w § 1 albo będące nośnikiem symboliki faszystowskiej, komunistycznej lub innej totalitarnej.

§ 3. Nie popełnia przestępstwa sprawca czynu zabronionego określonego w § 2, jeżeli dopuścił się tego czynu w ramach działalności artystycznej, edukacyjnej, kolekcjonerskiej lub naukowej.

§ 4. W razie skazania za przestępstwo określone w § 2 sąd orzeka przepadek przedmiotów, o których mowa w § 2, chociażby nie stanowiły własności sprawcy.

Art. 257 Kodeksu karnego:

Kto publicznie znieważa grupę ludności albo poszczególną osobę z powodu jej przynależności narodowej, etnicznej, rasowej, wyznaniowej albo z powodu jej bezwyznaniowości lub z takich powodów narusza nietykalność cielesną innej osoby, podlega karze pozbawienia wolności do lat 3.

<sup>29</sup> Rzeczpospolita, *Twój Ruch przegrał z partią Ziobry*. «Nie będziemy klękać przed homolobby», 20 maja 2014 r. <http://www.rp.pl/artukul/1111285.html> (dostęp: 25 czerwca 2014 r.).



borczym nie mogą być oceniane wypowiedzi, w których znieważa się grupę ludności albo poszczególną osobę z powodu jej przynależności narodowej, etnicznej, rasowej, wyznaniowej albo z powodu jej bezwyznaniowości. W takiej sytuacji należy skorzystać ze zwykłej procedury karnej.

W tym kontekście warto zwrócić uwagę na orzeczenie ETPC w sprawie *Feret p. Belgii*<sup>30</sup>. Sprawę do Trybunału wniósł były polityk, wydawca i właściciel strony internetowej. Rozdawał on ulotki i umieszczał plakaty w związku z kampanią wyborczą jego partii – Ruchu Narodowego (*Front National*). Niektóre z treści umieszczone przez niego w internecie miały charakter ksenofobiczny i rasistowski. Feret został skazany za nawoływanie do przemocy i propagowanie dyskryminacyjnych treści. Natępnie złożył skargę do ETPC. Nie została ona jednak uwzględniona. ETPC stwierdził, że tego rodzaju wypowiedzi nie podlegają ochronie na gruncie art. 10 EKPC. Podkreślił jednocześnie potrzebę walki z dyskryminacją rasową i ksenofobią<sup>31</sup>.

---

<sup>30</sup> Wyrok ETPC z dnia 16 lipca 2009 r. w sprawie *Feret przeciwko Belgii*, skarga nr 15615/07.

<sup>31</sup> Do podobnej konkluzji ETPC doszedł w sprawie *Willem przeciwko Francji*, wyrok z dnia 16 lipca 2009 r., skarga nr 10883/07. D. Bychawska-Siniarska, *Internet w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka*, [w:] D. Bychawska-Siniarska, D. Głowacka (red.), *Wirtualne Media – realne problemy*, wyd. HFPC, 2014, s. 15–28.

# ROZDZIAŁ III

## Relacjonowanie wyborów w dobie internetu

Redakcje portali internetowych odpowiadają za treści dziennikarskie w okresie wyborczym na tych samych zasadach jak redakcje gazet papierowych (zob. rozdział II). Natomiast specyficzne problemy związane z prowadzeniem strony internetowej często dotyczą treści dodawanych przez innych użytkowników (w formie komentarzy pod artykułami redakcyjnymi czy wpisów na forum internetowym). W okresie wyborczym politycy często wywierają presję na administratorów portali, aby blokowali niekorzystne dla nich komentarze internautów pod „groźbą” pociągnięcia ich do odpowiedzialności za cudze treści. Szczególne problemy mogą wiązać się także z prowadzeniem strony internetowej w czasie ciszy wyborczej.

### • Odpowiedzialność za komentarze internautów

#### **Kto odpowiada za komentarze czytelników pod artykułami redakcyjnymi na temat wyborów oraz za komentarze na forum internetowym na tematy wyborcze?**

Możliwość komentowania i prowadzenia bezpośredniej dyskusji internautów w serwisach internetowych jest ważnym elementem uczestniczenia w debacie publicznej. Internauci mają prawo do komentowania bieżących zdarzeń politycznych i zjawisk społecznych. W szczególności powinni mieć swobodę wymiany poglądów w internecie na temat wyborów oraz startujących w nich kandydatów. Osoby biorące udział w tego rodzaju dyskusji *online* ponoszą co do zasady odpowiedzialność za swoje wypowiedzi. Publikując nieprawdziwe lub obraźliwe informacje bez uzasadnienia, narażają się najczęściej np. na zarzut zniesławienia (art. 212 § 2 Kodeksu karnego), zniewagi (art. 216 § 2 Kodeksu karnego) lub naruszenia dóbr osobistych (art. 23–24 Kodeksu cywilnego).

Administrator strony, na której zamieszczono taki wpis, nie odpowiada „automatycznie” za bezprawne treści dodane przez innych użytkowników. Prawo nakłada jednak na niego pewne obowiązki związane z prowadzeniem swojego serwisu, których zaniedbanie może spowodować, że zostanie on obciążony odpowiedzialnością za komentarze osób trzecich. Zasady odpowiedzialności administratorów w tym zakresie reguluje art. 14 ustawy o świadczeniu usług drogą elektroniczną (dalej: u.s.u.d.e.)<sup>32</sup>. Przepis ten wprowadza ograniczenie odpowiedzialności administratorów za bezprawne treści zamieszczone przez innych użytkowników (np. wulgarne komentarze, nieprawdziwe informacje, zdjęcia naruszające prawo autorskie etc.). Ograniczenie to nie jest jednak bezwarunkowe. Administrator nie ponosi odpowiedzialności za treści dodane przez innych użytkowników tylko jeśli:

– nie wiedział o bezprawnym charakterze treści,

---

<sup>32</sup> Ustawa z dnia 18 lipca 2002 r. o świadczeniu usług drogą elektroniczną, Dz.U. z 2002 Nr 144 poz. 1204 ze zm.

– a w razie otrzymania urzędowego zawiadomienia lub uzyskania wiarygodnej wiadomości o ich bezprawnym charakterze, niezwłocznie uniemożliwi dostęp do tych danych (tj. zablokuje je na stronie).

Administrator nie odpowiada więc za komentarze osób trzecich, chyba że wiedział, że naruszają prawo, ale mimo to, niezwłocznie na to nie zareagował<sup>33</sup>.

## Przykład z praktyki

A. J. prowadził blog, na którym relacjonował bieżące wydarzenia w swoim mieście. Bloger był jednocześnie radnym i krytykował na swoim blogu działania ówczesnego burmistrza K. W czasie kampanii wyborczej w wyborach samorządowych w 2010 r. anonimowy użytkownik zamieścił obraźliwy komentarz na temat burmistrza. A. J. natychmiast zablokował sporny wpis. Mimo to burmistrz pozwał blogera o ochronę dóbr osobistych, twierdząc, że odpowiada on za wszystko, co pojawia się na blogu, także za komentarze internautów. Sąd Okręgowy uznał racje burmistrza i uwzględnił powództwo. Nie zgodził się z tym Sąd Apelacyjny, który zmienił wyrok sądu pierwszej instancji i ostatecznie oddalił pozew<sup>34</sup>.

Sąd Apelacyjny stwierdził, że A. J. nie ponosi odpowiedzialności za cudzy komentarz zgodnie z art. 14 i 15 u.ś.u.d.e., których Sąd Okręgowy nie wziął dostatecznie pod rozwagę. Tymczasem regulacja ta ma kluczowe znaczenie dla określenia obowiązków administratorów stron internetowych i tym samym dla oceny bezprawności ich działania. Ponieważ A. J. wypełnił ciążące na nim – jako administratorze bloga – obowiązki na gruncie u.ś.u.d.e. (gdy tylko zobaczył, że na stronie ukazał się jawnie obraźliwy komentarz, od razu uniemożliwił do niego dostęp), jego zachowanie nie było bezprawne i mógł skorzystać z mechanizmu wyłączenia odpowiedzialności.

**Ważne:** wcześniej A. J. przegrał z burmistrzem proces w trybie wyborczym o ten sam komentarz anonimowego internauty na blogu. Sądy uznały wówczas, że bloger ponosi za niego odpowiedzialność. A. J. złożył skargę do ETPC. Sprawa została zakomunikowana polskiemu rządowi i oczekuje na rozstrzygnięcie w Strasburgu<sup>35</sup>.

### Inne orzeczenia ważne dla zasad odpowiedzialności administratorów:

- Wyrok Sądu Okręgowego w Krakowie z dnia 11 marca 2010 r., sygn. akt I C 1532/09
- Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 8 lipca 2011 r., sygn. akt IV CSK 665/10
- Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 18 stycznia 2013 r., sygn. IV CSK 270/12

<sup>33</sup> Należy w tym miejscu zaznaczyć, że przed Wielką Izbą ETPC toczy się sprawa *Delfi AS p. Estonii* (skarga nr 64569/09), która może mieć istotny wpływ na interpretację przepisów dotyczących odpowiedzialności pośredników.

W wydanym 10 października 2013 r. wyroku przez Izbę ETPC (który to wyrok może zmienić Wielka Izba) zakres odpowiedzialności pośredników został znacznie poszerzony.

<sup>34</sup> Wyrok Sądu Apelacyjnego w Krakowie z dnia 19 stycznia 2012 r., sygn. akt I ACa 1273/11.

<sup>35</sup> Sprawa *Jeziór przeciwko Polsce*, skarga nr 31955/11.

Na stronie internetowej gazety  
pojawia się negatywny  
komentarz internauty  
na temat Pani X.

# Pani X.

## SCENARIUSZ NR 1:

wysła

wiarygodną wiadomość

do administratora

strony



**Administrator niezwłocznie blokuje komentarz.**

Jego odpowiedzialność jest wyłączona (nawet jeśli komentarz miał rzeczywiście bezprawny charakter)

**Administrator nie blokuje komentarza.**

W razie skierowania sprawy do sądu, może bronić się przed odpowiedzialnością, argumentując, że:

– komentarz nie ma bezprawnego charakteru (np. zawiera prawdziwe informacje)

lub

– zgłoszenie Pani X nie spełniało kryterium wiarygodnej wiadomości

## SCENARIUSZ NR 2:

kieruje

powództwo bezpośrednio

do sądu przeciwko

administratorowi



# SĄD

**Administrator może argumentować przed sądem,**

że nie powinien ponosić odpowiedzialności, ponieważ do chwili wszczęcia sprawy sądowej nie wiedział o bezprawnym charakterze komentarza (zablokował go dopiero, gdy otrzymał zawiadomienie z sądu o toczącej się sprawie).

*Schemat obrazujący zasady odpowiedzialności administratora strony internetowej za treści dodane przez innych użytkowników*

## **Ustawa o świadczeniu usług drogą elektroniczną**

**Art. 14. 1.** Nie ponosi odpowiedzialności za przechowywane dane ten, kto udostępniając zasoby systemu teleinformatycznego w celu przechowywania danych przez usługobiorcę nie wie o bezprawnym charakterze danych lub związanej z nimi działalności, a w razie otrzymania urzędowego zawiadomienia lub uzyskania wiarygodnej wiadomości o bezprawnym charakterze danych lub związanej z nimi działalności niezwłocznie uniemożliwi dostęp do tych danych.

2. Usługodawca, który otrzymał urzędowe zawiadomienie o bezprawnym charakterze przechowywanych danych dostarczonych przez usługobiorcę i uniemożliwił dostęp do tych danych, nie ponosi odpowiedzialności względem tego usługobiorcy za szkodę powstałą w wyniku uniemożliwienia dostępu do tych danych.

3. Usługodawca, który uzyskał wiarygodną wiadomość o bezprawnym charakterze przechowywanych danych dostarczonych przez usługobiorcę i uniemożliwił dostęp do tych danych, nie odpowiada względem tego usługobiorcy za szkodę powstałą w wyniku uniemożliwienia dostępu do tych danych, jeżeli niezwłocznie zawiadomił usługobiorcę o zamiarze uniemożliwienia do nich dostępu.

4. Przepisów ust. 1-3 nie stosuje się, jeżeli usługodawca przejął kontrolę nad usługobiorcą w rozumieniu przepisów o ochronie konkurencji i konsumentów.

## **Czy administrator musi stale monitorować i oceniać dodawane komentarze?**

Nie ma obowiązku prewencyjnego kontrolowania treści dodawanych przez innych użytkowników. Co do zasady, administratorzy nie muszą prowadzić moderacji wpisów (art. 15 u.ś.u.d.e.). Nie istnieje nakaz wprowadzenia tzw. „premoderacji” (czyli kontrolowania dodawanych komentarzy zanim jeszcze zostaną opublikowane na stronie), ani tzw. „postmoderacji” (czyli systematycznego weryfikowania komentarzy, które ukazały się w serwisie automatycznie po ich wpisaniu). Nie ma także obowiązku stosowania automatycznego oprogramowania filtrującego, służącego np. „wykrywaniu” wulgaryzmów we wpisywanych komentarzach. Administrator portalu www, który nie kontroluje pojawiających się komentarzy, musi zdawać sobie jednak sprawę, że użytkownicy jego serwisu mogą niekiedy swoimi wpisami np. zniesławiać lub naruszać dobra osobiste innych osób. W takich sytuacjach, zgodnie z procedurą opisaną wcześniej, administrator może być zobowiązany do następczej kontroli komentarzy. Dopiero jednak, gdy np. otrzyma zgłoszenie o bezprawnym wpisie z żądaniem jego usunięcia i nie zareaguje, sam może ponieść odpowiedzialność.

## Ustawa o świadczeniu usług drogą elektroniczną

**Art. 15.** Podmiot, który świadczy usługi określone w art. 12–14, nie jest obowiązany do sprawdzania przekazywanych, przechowywanych lub udostępnianych przez niego danych, o których mowa w art. 12–14.

### WAŻNE

W niektórych wyrokach sądy przyjęły, że jeśli administrator, pomimo że nie musi, z własnej woli moderuje wpisy zamieszczane w jego serwisie internetowym przez innych użytkowników, można domniemywać, że ma wówczas wiedzę na temat wszystkich treści dodawanych na portalu. Powinien więc usuwać bezprawne wpisy na bieżąco, nie czekając na otrzymanie wiarygodnej wiadomości czy urzędowego zawiadomienia. W przeciwnym razie może ponieść odpowiedzialność. Warto zaznaczyć, że stanowisko to jest krytykowane przez wielu prawników, ponieważ w praktyce może zniechęcać administratorów do tego, aby starali się dbać o poziom prowadzonych dyskusji internautów na swoich stronach<sup>36</sup>.

### Przykład z praktyki

Na portalu „F.” zamieszczono obraźliwe komentarze internautów dotyczące pewnego wykładowcy uniwersyteckiego. Administratorzy zablokowali sporne wpisy niezwłocznie po tym, jak naukowiec zwrócił się do nich z takim żądaniem. Zanim poszkodowany dowiedział się o komentarzach i wysłał wiarygodną wiadomość, były one dostępne na portalu przez kilka miesięcy. Wykładowca wystąpił w związku z tym przeciwko portalowi z powództwem o ochronę dóbr osobistych. Sąd uznał, że administrator portalu odpowiada za cudze komentarze. O jego odpowiedzialności przesądził zdaniem sądu fakt zatrudnienia moderatora, którego zadaniem było monitorowanie pojawiających się na stronie komentarzy. Sąd stwierdził, że administratorzy musieli więc mieć wiedzę o bezprawnym charakterze wpisów i powinni byli zablokować je wcześniej (to, że zrobili to dopiero po otrzymaniu żądania od powoda, sąd uznał za niewystarczające)<sup>37</sup>.

## Jak ocenić „wiarygodność” żądania usunięcia komentarza i jego bezprawny charakter?

Dokonanie właściwej oceny wiarygodności otrzymanej wiadomości przez administratora może powodować problemy. O ile w przypadku „urzędowego zawiadomienia” najczęściej łatwo zinterpretować je jako informację pochodzącą od podmiotu publicznego (np. sądu,

<sup>36</sup> M. Z. Zieliński, *Obowiązki kontrolne administratorów internetowych forów dyskusyjnych w kontekście realizacji celów wynikających z Dyrektywy 2000/31/WE o handlu elektronicznym* [w:] D. Bychawska-Siniarska, D. Głowacka (red.), *Wirtualne Media – realne problemy*, wyd. HFPC, 2014, s. 77–106.

<sup>37</sup> Wyrok Sądu Apelacyjnego w Lublinie z dnia 18 stycznia 2011 r., sygn. akt I ACa 544/10.

prokuratury, organów administracji państwowej, policji), o tyle pojęcie „wiarygodnej wiadomości” pozostaje niejasne. Ustawodawca nie zdefiniował go w ustawie. W związku z tym można wskazać jedynie pewne wytyczne, które mogą ułatwić administratorom ocenę otrzymanej wiadomości pod kątem jej wiarygodności. Wynikają one częściowo z dotychczasowego orzecznictwa sądów<sup>38</sup>.

Wiarygodna wiadomość powinna precyzyjnie wskazywać kwestionowane treści na stronie (nie może być to jedynie ogólna informacja o tym, że w serwisie znajdują się bezprawne wpisy) oraz zawierać szczegółowe uzasadnienie, dlaczego osoba, która zwraca się o ich zablokowanie, uznaje je za bezprawne. Należy uwzględnić również od kogo pochodzi dana wiadomość, tj. czy osoba ta uprawdopodobniła, że ma odpowiednią legitymację do tego, aby skierować swoje żądanie do administratora. Wiadomość nie może być też anonimowa. Musi być ponadto przekazana przez osobę bezpośrednio zainteresowaną lub osobę upoważnioną do działania w jej imieniu (nie przez osobę trzecią).

Ciężar oceny wiarygodności otrzymanej informacji spoczywa na administratorze strony, który w każdym przypadku musi rozważyć wszystkie okoliczności. Wielu administratorów ułatwia sobie to zadanie, udostępniając odpowiedni formularz zgłaszania naruszeń, z którego mogą korzystać osoby uprawnione. Wiadomość spełniająca powyższe kryteria ułatwia ocenę bezprawności treści, która dla administratora często nie jest oczywista. Jeśli wiarygodna wiadomość dotyczy np. treści wulgarnych odnoszących się do osoby prywatnej, administratorowi łatwiej jest podjąć decyzję o zablokowaniu takiego komentarza. Jeśli jednak wpis ujawnia np. niewygodne informacje dla lokalnego polityka czy innej osoby publicznej, które mogą być istotne z punktu widzenia interesu publicznego, decyzja ta jest znacznie trudniejsza, ponieważ administrator ma ograniczone możliwości, żeby zweryfikować prawdziwość takiej informacji.

Treść wiarygodnej wiadomości może mieć istotne znaczenie dla uprawdopodobnienia bezprawnego charakteru kwestionowanego wpisu. Zarówno analiza wiarygodności wiadomości, jak i bezprawnego charakteru treści, pozostawia zazwyczaj pewne pole do interpretacji. Ostatecznej oceny dokonuje sąd orzekając w konkretnej sprawie.

## **Ile czasu ma administrator na zablokowanie komentarza?**

Zgodnie z u.ś.u.d.e., administrator powinien zablokować bezprawny komentarz „niezwłocznie” (tj. bez nieuzasadnionej zwłoki), po tym, gdy dowie się o bezprawnym charakterze przechowywanej treści. W prawie nie wprowadzono więc „szywnego” terminu dla administratora. Nie oznacza to też, że musi on zareagować natychmiast. Jednak zbyt późna reakcja, nieuzasadniona obiektywnymi przeszkodami, może narazić administratora na odpowiedzialność. Administrator powinien zatem zareagować tak szybko, jak to możliwe. W praktyce termin ten może wynosić od kilku godzin do kilku tygodni i zależy często od konkretnych okoliczności sprawy, charakteru strony internetowej czy tego, jakiego rodzaju podmiot jest administratorem portalu. Inne wymagania mogą być stosowane w tym zakresie np. wobec dużego portalu informacyjnego, który pracuje na bieżąco, ale jednocześnie

---

<sup>38</sup> Por. np. Wyrok Sądu Apelacyjnego w Katowicach z dnia 13 lutego 2014 r., sygn. akt ACa 1086/13.

otrzymuje setki zgłoszeń, a inne w stosunku do autora indywidualnego bloga, który nie ma obowiązku być cały czas *online*. Znaczenie może mieć także charakter samego komentarza (jeśli nie jest oczywisty i wymaga dokładniejszego zbadania, weryfikacja może zająć więcej czasu).

## Przykład z praktyki

Na jednym z portali społecznościowych nieznana osoba założyła fikcyjny profil postępując się danymi i wizerunkiem Pana X., który zwrócił się do administratora portalu z żądaniem usunięcia bezprawnego konta. X skorzystał z formularza kontaktowego na stronie, służącego do zgłaszania naruszeń. Administrator, po zbadaniu zgłoszenia, zabezpieczył dane dotyczące spornego profilu i usunął go z serwisu zgodnie z żądaniem X. po 14 godzinach od otrzymania zgłoszenia X. skierował powództwo przeciwko administratorowi, argumentując, że zbyt wolno zareagował na otrzymaną wiadomość i tym samym dopuścił się nieuzasadnionej zwłoki. Sąd rozpoznający sprawę uznał jednak, że w tym przypadku zablokowanie dostępu do fikcyjnego profilu w ciągu 14 godzin należy uznać za „niezwłoczne” i w związku z tym nie można zarzucić administratorowi, że nie dopełnił ciężących na nim w tym zakresie obowiązków<sup>39</sup>.

## Czy należy wprowadzić obowiązek logowania się użytkowników?

Nie. Administrator nie musi wprowadzać obowiązku logowania się dla użytkowników, którzy chcą pozostawić swój komentarz na stronie internetowej. Administrator może pozostawić internautom możliwość anonimowego komentowania. Nie ma obowiązku stosować jakichkolwiek mechanizmów umożliwiających identyfikację autora komentarza.

*W szczególności nie sposób uznać, by dla oceny bezprawności działania pozwanego miało znaczenie, czy możliwe było zamieszczenie komentarza w sposób swobodny czy po zalogowaniu z podaniem adresu e-mail. Brak jest także podstaw do wiązania odpowiedzialności pozwanego z niezastosowaniem takich opcji dodawania komentarzy, które utrudniają identyfikację osoby rzeczywistego naruszcyciela. Nie można bowiem przyjąć, że odpowiedzialność usługodawcy uzależniona miałaby być od możliwości wykrycia bezpośredniego sprawcy naruszenia cudzych dóbr osobistych. Nie jest bezprawnym zachowaniem umożliwienie dostępu do blogu anonimowym osobom trzecim.*

Wyrok Sądu Apelacyjnego w Krakowie z dnia 19 stycznia 2012 r., sygn. akt I ACa 1273/11

<sup>39</sup> Wyrok Sądu Okręgowego we Wrocławiu z dnia 23 lipca 2010 r., sygn. akt I C 144/10 oraz wyrok Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu z dnia 18 listopada 2010 r., sygn. akt I ACa 1129/10.



## Kiedy i komu należy ujawnić posiadane dane autorów wpisów internetowych?

Wydawca gazety lub redaktor naczelny, będący jednocześnie administratorem strony internetowej, ma co do zasady obowiązek udostępnienia posiadanych danych o użytkownikach zamieszczających komentarze czy uczestniczących w dyskusjach na forum (takich jak adres IP, pseudonim czy podany przy logowaniu adres e-mail, imię, nazwisko) na żądanie organów państwa (np. policji, prokuratury, sądów). Organy te mogą zażądać takich danych w związku z prowadzonym postępowaniem np. w sprawie o zniesławienie (art. 212 k.k.)<sup>40</sup>. Odmawiając udostępnienia takich danych administrator naraża się na karę grzywny, a nawet wizytę policji w redakcji i zajęcie komputerów. Na takie postanowienie sądu lub prokuratora administrator może złożyć zażalenie<sup>41</sup>. O przekazanie danych do administratora mogą zwrócić się także osoby prywatne (fizyczne i prawne), które np. poczuły się urażone wpisem pod artykułem lub na forum i potrzebują ustalić dane jego autora, w celu skierowania przeciwko niemu powództwa o ochronę dóbr osobistych lub prywatnego aktu oskarżenia o zniesławienie. Jeśli administrator odmówi, osoby te mogą zwrócić się do Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych o nakazanie administratorowi udostępnienia danych w drodze decyzji administracyjnej<sup>42</sup>.

### ● Ciska wyborcza w mediach

## Słowniczek

**Ciska wyborcza** – okres, w którym zakazane jest prowadzenie agitacji wyborczej oraz publikowanie sondaży wyborczych. W Polsce trwa w czasie głosowania i na 24 godziny przed jego rozpoczęciem. W tym czasie zabronione jest organizowanie manifestacji, rozdawanie wyborcom ulotek, rozwieszanie plakatów, nawoływanie do głosowania na poszczególnych kandydatów, a także podawanie do publicznej wiadomości wyników sondaży (zob. art. 107 Kodeksu wyborczego). Zasady związane z przestrzeganiem ciszy wyborczej dotyczą wszystkich mediów, w tym internetu.

**Sankcje:** o tym, czy ciska wyborcza została złamana w konkretnych okolicznościach zawsze decyduje sąd. Naruszenie zakazu prowadzenia agitacji w okresie ciszy wyborczej stanowi wykroczenie zagrożone karą grzywny do 5 tys. zł. Z kolei naruszenie zakazu podawania do publicznej wiadomości wyników sondaży zachowań wyborczych i przewidywanych wyników wyborów to przestępstwo zagrożone karą grzywny od 500 tys. zł do 1 mln zł.

**Rola ciszy wyborczej:** ma sprzyjać refleksji wyborców nad informacjami uzyskanymi w trakcie kampanii wyborczej i dokonaniu rozważnego wyboru w głosowaniu.

<sup>40</sup> Co do zasady jest to przestępstwo ścigane z oskarżenia prywatnego, jednak organy ścigania mogą się w nie zaangażować na podstawie art. 60 k.p.k. lub 488 k.p.k. Zobacz więcej na ten temat w „Praktycznym przewodniku po art. 212 k.k.”, s. 5.  
<http://www.obserwatorium.org/images/PRZEWODNIK%20WWW.pdf>. (dostęp: 20 czerwca 2014 r.).

<sup>41</sup> Więcej na ten temat: A. Płoszka, *Udostępnianie adresów IP przez wydawców prasy w internecie. Uwagi na tle orzecznictwa sądów polskich*, [w:] D. Bychawska-Siniarska, D. Głowacka (red.), *Wirtualne Media – realne problemy*, wyd. HFPC, 2014, s. 128–138.

<sup>42</sup> Zob. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 21 sierpnia 2013 r., sygn. akt I OSK 1666/12.

## **Przykłady publikacji w mediach naruszających ciszę wyborczą:**

- publikowanie plakatów, ulotek, ogłoszeń wyborczych kandydatów;
- publikowanie jakichkolwiek innych materiałów zachęcających lub nakłaniających do głosowania w określony sposób lub na określonego kandydata;
- podawanie do publicznej wiadomości wyników przedwyborczych badań (sondaży) opinii publicznej dotyczących przewidywanych zachowań wyborczych i wyników wyborów oraz wyników sondaży wyborczych przeprowadzanych w dniu głosowania;
- wybiórcze informowanie o osobach kandydujących w danym okręgu wyborczym, tj. podawanie w publikacjach nazwisk tylko wybranych kandydatów czy nazw wybranych komitetów wyborczych.

## **Przykłady dopuszczalnych publikacji w mediach w trakcie ciszy wyborczej:**

- podanie do publicznej wiadomości wyroku sądowego przewidzianego w sprawach wyborczych, a także publikacja nakazanych wyrokiem przeprosin czy sprostowania w mediach<sup>43</sup>. Nie należy jednak takiego wyroku komentować, ponieważ może to zostać odczytane jako agitacja wyborcza;
- prowadzenie tzw. kampanii frekwencyjnej, tj. informowanie o procedurach wyborczych, poprzez wskazanie miejsca, w których można oddać głos, o sposobie głosowania, zachęcanie wyborców do wzięcia udziału w wyborach, pod warunkiem, że w publikacji nie będą prezentowały się osoby reprezentujące komitety wyborcze lub z nimi związane, a także osoby kandydujące w wyborach. Takie materiały nie mogą stanowić reklamy komitetu wyborczego lub kandydata, ani zachęcać do głosowania na daną listę lub listy. Co do zasady działania profrekwencyjne mediów są pożądane w okresie wyborczym, nie mogą one jednak stanowić ukrytej agitacji;
- podawanie informacji o komitetach wyborczych uczestniczących w wyborach pod warunkiem, że zostaną wskazane wszystkie komitety wyborcze, które zarejestrowały listy kandydatów, a sposób prezentacji tej informacji nie będzie wyróżniać żadnego z komitetów;
- neutralne relacjonowanie przebiegu wyborów, bez eksponowania kandydatów głosujących w wyborach z jednego komitetu wyborczego, np. poprzez publikację ich wypowiedzi. Należy zachować szczególną ostrożność w relacjonowaniu wydarzeń niezwiązanych bezpośrednio z wyborami, odbywających się z udziałem osób pełniących funkcje publiczne, które jednocześnie są kandydatami. Mogą one wykorzystywać swoją pozycję do promocji w mediach przy okazji takich wydarzeń. Należy pamiętać, że łatwo jest przekroczyć granicę pomiędzy działalnością informacyjną mediów a agitacją wyborczą.

---

<sup>43</sup> Postanowienie Sądu Apelacyjnego w Rzeszowie z dnia 7 września 2013 r., sygn. akt I ACz 775/13.

## Czy powyższe reguły stosują się także do prasy internetowej? Czy cisza wyborcza obowiązuje również w internecie?

Tak. Choć Kodeks wyborczy nie zawiera szczególnych przepisów dotyczących ciszy wyborczej w internecie, zdaniem Państwowej Komisji Wyborczej zasady, które obowiązują w stosunku do tradycyjnych mediów, obejmują także wszelką aktywność w internecie. Jednocześnie ciszę wyborczą często trudno jest egzekwować w sieci, a także precyzyjnie określić jej granice (tj. które zachowania w internecie stanowią naruszenie ciszy wyborczej i kto jest za nie odpowiedzialny).

Internet umożliwił portalom informacyjnym bieżące relacjonowanie przebiegu wyborów, z czym jednocześnie mogą wiązać się pewne zagrożenia dla dziennikarzy. Wypowiadanie się w sieci w czasie ciszy wyborczej o kandydatach i komitetach wyborczych może zostać uznane za niedopuszczalną agitację wyborczą. Nie trzeba jednak usuwać artykułów na temat wyborów, materiałów agitacyjnych czy wyników sondaży przedwyborczych umieszczonych w internecie przed ciszą wyborczą (pod warunkiem niedokonywania w nich żadnych zmian po jej rozpoczęciu)<sup>44</sup>.

### Przykład z praktyki

P. wniósł protest przeciwko wyborowi Prezydenta Rzeczypospolitej. W uzasadnieniu wskazał, że na stronie internetowej jednej z gazet, w trakcie wyborów były dostępne wyniki sondaży wyborczych, a także artykuły redakcyjne, które stawiały w niekorzystnym świetle przegranego kandydata. Choć materiały te zostały opublikowane w serwisie przed rozpoczęciem ciszy wyborczej, P. argumentował, że ich treść jest *de facto* „sprzedawana” i dostarczana odbiorcy w chwili wejścia na stronę internetową gazety. Ze względu na specyfikę mediów elektronicznych, wydania internetowe gazet nie mogą być więc tak samo traktowane jak wydania papierowe.

Sąd Najwyższy uznał protest za niezasadny, stwierdzając, że:

*Materiały agitacyjne, które zostały wykonane (wyemitowane) i udostępnione w czasie kampanii wyborczej, mogą pozostać dostępne także po jej zakończeniu, co dotyczy również czasu od zakończenia kampanii do ogłoszenia wyników wyborów. Ustawa w tym zakresie nie wprowadza żadnego rozróżnienia między materiałami agitacyjnymi w zależności od nośnika informacji użytego do rozpowszechniania tego rodzaju materiałów. Zatem decydujące znaczenie ma data wyemitowania i udostępnienia treści zamieszczonych na stronie internetowej, a nie data zapoznania się z nimi<sup>45</sup>.*

<sup>44</sup> Wyjaśnienia Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 18 czerwca 2010 r. w sprawie tzw. „ciszy wyborczej”.

<http://pkw.gov.pl/wyjasnienia-informacje-i-pisma-okolne-pkw-22827/wyjasnienia-panstwowej-komisji-wyborczej-z-dnia-18-czerwca-2010-r-w-sprawie-tzw-ciszy-wyborczej.html> (dostęp: 20 czerwca 2014 r.).

<sup>45</sup> Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 20 lipca 2010 r., sygn. akt III SW 83/10.

## Co grozi za naruszenie ciszy wyborczej w internecie?

Portal prowadzący „kryptoagitację” wyborczą w czasie ciszy wyborczej, np. zachęcając do głosowania na konkretnego kandydata pod płaszczykiem prowadzenia kampanii frekwencyjnej albo publikując w tym czasie sondaże, odpowiada na tych samych zasadach jak gazeta drukowana.

### Przykład z praktyki

Na portalu jednej z lokalnych gazet opublikowano wyniki sondażu wyborczego. Data zamieszczenia sondażu na stronie wskazywała, że został on dodany w dniu wyborów. Przeciwnie redakcji wszczęto postępowanie o naruszenie zasad ciszy wyborczej (grozi za to grzywna nawet do 1 mln złotych). Redakcja wyjaśniała jednak, że w rzeczywistości sondaż został opublikowany kilka dni wcześniej, ale z uwagi na błąd techniczny był widoczny na stronie z nieprawidłową datą. Portal podkreślał przy tym, że gdy redakcja spostrzegła swój błąd, natychmiast usunęła artykuł. Prokuratura umorzyła ostatecznie postępowanie w sprawie z uwagi na brak umyślności w działaniu dziennikarzy<sup>46</sup>.

## Czy można naruszyć ciszę wyborczą na portalu społecznościowym lub wysyłając e-mail?

Jednym z warunków niedopuszczalnej agitacji wyborczej jest jej publiczny charakter, tj. gdy dane treści zostały udostępnione nieograniczonemu kręgowi odbiorców. Nie wszystkie działania mające na celu nakłonienie do głosowania w określony sposób, podejmowane za pośrednictwem internetu, spełniają ten warunek. E-mail czy sms z informacją o charakterze agitacyjnym wysłane do określonych adresatów (a nie w sposób seryjny) nie stanowi naruszenia prawa wyborczego.

Wątpliwości budzi jednak kwestia portali społecznościowych ze względu na ich niejednoznaczny „publiczno-prywatny” charakter. Odpowiedzialność może zależeć w tym przypadku od sposobu korzystania z danego serwisu. Z jednej strony z pewnością nie będzie naruszeniem ciszy wyborczej wysłanie za pośrednictwem portalu społecznościowego prywatnej wiadomości do konkretnej osoby czy określonej grupy osób. Z drugiej strony, zdaniem Państwowej Komisji Wyborczej, zamieszczenie wpisu na temat kandydata na portalu społecznościowym, ale także „polubienie” profilu lub „postu” polityka (lub komitetu wyborczego), a nawet udostępnienie jego zdjęcia może stanowić naruszenie ciszy wyborczej. Dotyczy to zwłaszcza takich sytuacji, gdy profil jest ogólnodostępny i publikowane na nim treści są potencjalnie widoczne dla szerokiego grona użytkowników internetu<sup>47</sup>.

<sup>46</sup> PAP, *Tygodnik Ostrołęcki uratowany. Nie musi płacić miliona zł.*, 5 listopada 2011 r., <http://www.polskieradio.pl/5/3/Artykul/473996,Tygodnik-Ostrolecki-uratowany-Nie-musi-placic-miliona-zl> (dostęp: 20 maja 2014 r.).

<sup>47</sup> Wyborcza.pl, *Uwaga! Za like na FB dostaniesz grzywnę. To naruszenie ciszy wyborczej*, 23 maja 2014 r., [http://wyborcza.pl/1,75248,16019623,Uwaga\\_Za\\_like\\_na\\_FB\\_dostaniesz\\_grzywnę\\_To\\_naruszenie.html#ixzz343JBGg12](http://wyborcza.pl/1,75248,16019623,Uwaga_Za_like_na_FB_dostaniesz_grzywnę_To_naruszenie.html#ixzz343JBGg12) (dostęp: 20 maja 2014 r.).

## Przykłady z praktyki

P. umieścił w czasie ciszy wyborczej na swoim koncie w portalu społecznościowym zdjęcie jednego z kandydatów z podpisem, że właśnie na niego ma zamiar oddać swój głos w nadchodzących wyborach. Sąd uznał, że opublikowanie zdjęcia kandydata z komentarzem na temat głosowania naruszyło zasady ciszy wyborczej i ukarał P. grzywną w wysokości 500 zł<sup>48</sup>.

## WAŻNE

Restrykcje związane z przestrzeganiem ciszy wyborczej wydają się anachroniczne i trudne do zrealizowania oraz wyegzekwowania w dobie komunikacji internetowej. Należy jednak podkreślić, że w świetle interpretacji przepisów dokonanej przez Państwową Komisję Wyborczą i sądy, osoby, które zamieszczają w sieci informacje naruszające zasady ciszy wyborczej, mogą narazić się na odpowiedzialność. Ostatecznej oceny tego, czy określone działanie w internecie naruszyło zasady ciszy wyborczej, dokonuje sąd.

## Ściganie naruszeń ciszy wyborczej w internecie w praktyce

Fragment artykułu z Dziennika.pl<sup>49</sup>, który ukazał się po wyborach do Parlamentu Europejskiego w 2014 r.:

*Na policję zgłoszono zaledwie trzy wykroczenia przeciwko naruszeniu ciszy wyborczej w Internecie – dowiedział się dziennik.pl. W rzeczywistości sieć aż kipiała od „beprawnych” wpisów. Sypały się aluzje, wieloznaczne cytaty i „lajki”. (...)*

*Pierwsze zgłoszenie przyjęła komenda w Opolu - zaniepokojony mieszkaniec doniósł, że na forum.nysa.pl pojawił się baner reklamowy promujący Janinę Janik, eurokandydatkę PSL. Drugie zgłoszenie odnotowała KGP. Dotyczyło ono informacji zamieszczonej na portalu legio24.pl o Przemysławie Cichockim, także z PSL. Trzecie zgłoszenie pochodziło z Radomia. Chodziło o wpis na Facebooku o następującej treści: „Tak. Przed wyborami przypominam, że warto iść na wybory i oddać głos na Beatę – Beata Rusinowska”.*

<sup>48</sup> Panorama Oleśnicka, *Ukarany za Naszą Klasę*, nr 38 (1304) 23-29 września 2009 r., <http://www.panoramaolesnicka.pl/artykul,401.htm> (dostęp: 20 maja 2014 r.).

<sup>49</sup> Dziennik.pl, *Tak ośmieszyli PKW. Cisza wyborcza w sieci? KGP: Tylko trzy naruszenia*, 26 maja 2014 r., <http://wiadomosci.dziennik.pl/wybory/artykuly/460078,naruszyli-cisze-wyborcza-podczas-glosowania-do-pe-policja-ma-zgloszenia.html> (dostęp: 20 maja 2014 r.).

## Czy w trakcie ciszy wyborczej trzeba blokować możliwość dodawania komentarzy przez użytkowników i fora internetowe? Czy administrator może odpowiadać za komentarze użytkowników naruszające ciszę wyborczą?

**Forum**

**Informacja**  
**Szanowni użytkownicy forum Dzielnicy Ursus.**

**Pragnę Państwa poinformować, że forum zostaje zamknięte na okres wyborów samorządowych tj. od dnia 12 listopada do dnia 22 listopada zgodnie z jednostronną decyzją Zarządu Dzielnicy Ursus. Nie chcemy aby medium komunikacji z mieszkańcami było wykorzystywane do celów politycznych. Treści zamieszczone na naszym forum będą nadal dostępne.**

**Pozdrawiam,  
ADMINISTRATOR**

Informacja, która pojawiła się przed wyborami samorządowymi w 2010 r. na stronie internetowej warszawskiej dzielnicy Ursus, w ramach której funkcjonowało popularne forum internetowe. Mieszkańcy dzielnicy Ursus zgłosili tę sprawę do HFPC, argumentując, że naruszono ich prawo do swobodnego wyrażania opinii i prowadzenia debaty na temat kandydatów i ich programów wyborczych.

Administrator strony internetowej nie odpowiada automatycznie za komentarze osób trzecich zamieszczone na portalu w czasie ciszy wyborczej. Stosuje się w takim przypadku ogólne zasady odpowiedzialności wynikające z u.ś.u.d.e. (zob. wyżej: „Odpowiedzialność za komentarze internautów”). Oznacza to, że nie trzeba wyłączać możliwości komentowania artykułów przez internautów czy zamykać fora internetowe. Jeżeli natomiast administrator dowie się, że na jego stronie pojawiły się treści dodane przez osoby trzecie, które naruszają zasady ciszy wyborczej (stanowią np. niedozwoloną agitację wyborczą czy ujawniają wyniki sondaży wyborczych), ma obowiązek następczo zablokować do nich dostęp, jeśli chce skorzystać z wyłączenia odpowiedzialności.

### Przykład z praktyki

Na forum internetowym jednej z lokalnych gazet w okresie ciszy wyborczej przed wyborami wójta gminy D. internauci opublikowali komentarze związane z tematem wyborów. Jedna z kandydatek na wójta złożyła na policji zawiadomienie o podejrzeniu popełnienia przez administratorów serwisu wykroczenia z art. 498 Kodeksu wyborczego (agitacji wyborczej w czasie ciszy wyborczej).

Sprawa trafiła do sądu, który początkowo skazał wyrokiem nakazowym wydawcę i redaktor naczelną portalu na karę grzywny w wysokości 500 zł. Dopiero po złożeniu sprzeciwu sąd ostatecznie uznał jednak, że w okolicznościach tej sprawy administratorzy nie mogą odpowiadać za komentarze innych internautów<sup>50</sup>. Postępowanie nie wykazało, żeby do

<sup>50</sup> Wyrok Sądu Rejonowego w Radzynie Podlaskim z dnia 8 października 2013 r., sygn. akt II W 389/13.

chwili złożenia zawiadomienia na policji byli oni świadomi, że na forum pojawiły się wpisy naruszające Kodeks wyborczy. Kandydatka na wójta nie zgłosiła im naruszenia bezpośrednio. Gdy tylko administratorzy dowiedzieli się o bezprawnych komentarzach, zablokowali do nich dostęp. Sąd stwierdził więc, że administratorzy wypełnili swoje obowiązki wynikające z u.ś.u.d.e. Zdaniem sądu nie można było wymagać od administratorów portalu, aby wprowadzili mechanizm prewencyjnej kontroli wpisów na forum, który miałby zagwarantować, że w ogóle nie zostałyby one dopuszczone do publikacji. Administratorom portalu nie można więc było przypisać umyślności w działaniu, która jest warunkiem odpowiedzialności za niedozwoloną agitację w okresie ciszy wyborczej.

## **Dobre praktyki w przygotowaniu strony internetowej do ciszy wyborczej**

Jak wskazano wcześniej, administratorzy stron internetowych nie ponoszą „automatycznie” odpowiedzialności za wpisy innych internautów naruszające prawo wyborcze. Można wskazać kilka dobrych praktyk pozwalających lepiej zarządzać komentarzami użytkowników w okresie wyborczym (i nie tylko).

### **■ Regulamin**

Zasady moderowania komentarzy powinny być wyjaśnione w regulaminie dostępnym na stronie internetowej, którego akceptacja jest warunkiem dodawania wpisów. W regulaminie takim warto podkreślić m.in., że internauci w pierwszej kolejności sami mogą ponosić odpowiedzialność za swoje wypowiedzi oraz wyjaśnić, jakie treści administrator będzie blokował na swojej stronie (wypowiedzi wulgarne, naruszające prawo etc.). Transparentne przedstawienie kryteriów, według których komentarze mogą być moderowane (np. czy na stronie stosuje się „pre” czy „post” moderację, z jakich powodów można ingerować w treści dodawane przez użytkowników etc.), powoduje, że administratorowi nie można zarzucić, że w sposób arbitralny „cenzuruje” komentarze. Regulamin pełni też funkcję edukacyjną wobec użytkowników, informując o tym, jakiego rodzaju treści są niedopuszczalne z punktu widzenia prawa czy dobrych obyczajów. Uwaga: zastrzeżenie w regulaminie, że administrator nie ponosi odpowiedzialności za komentarze osób trzecich, nie wyłącza ogólnych zasad jego odpowiedzialności wynikających z u.ś.u.d.e. Taki zapis nie uchroni administratora od odpowiedzialności, jeśli nie zareaguje on niezwłocznie na wiarygodną wiadomość o komentarzu stanowiącym np. mowę nienawiści.

### **■ Informacja o zasadach ciszy wyborczej**

Choć nie ma obowiązku wyłączenia forów czy możliwości komentowania na czas ciszy wyborczej, warto zamieścić widoczny dla użytkowników komunikat, informujący o zasadach przestrzegania prawa wyborczego w tym okresie.

# Kampania wyborcza zakończona

## Trwa cisza wyborcza

### do niedzieli 23 czerwca

### do godz 22:00

Dokładnie o godzinie 24:00 z piątku na sobotę zakończyła się kampania wyborcza, a jednocześnie rozpoczęła się cisza wyborcza, która potrwa do końca głosowania, czyli do niedzieli, do godziny 22:00.

Zgodnie z kodeksem wyborczym w czasie ciszy wyborczej zabronione jest prowadzenie jakiegokolwiek agitacji, czy publikowania sondaży wyborczych. Za złamanie ciszy wyborczej grożą wysokie grzywny - media za publikację sondaży mogą zostać ukarane karą finansową od 500 tysięcy złotych do 1 miliona złotych.

Karę finansową do 5 tysięcy złotych mogą otrzymać osoby łamiące ciszę wyborczą poprzez czynną agitację na rzecz danego komitetu bądź kandydata. Dotyczy to także portali internetowych, które przez Państwową Komisję Wyborczą traktowane są jak prasa. Cisza wyborcza zakończy się w niedzielę o godz. 22.00 - w momencie zamknięcia lokali wyborczych. Wtedy dopiero będzie możliwe podawanie w mediach nieoficjalnych wyników wyborów.

Cisza wyborcza obowiązuje także w mediach internetowych, w tym w Dzienniku Internetowym [info.elblag.pl](http://info.elblag.pl). Od piątku, 21 czerwca, od północy, nie publikujemy żadnych materiałów wyborczych. Usuwane są też komentarze o takim charakterze, jak również te o wydźwięku agitacyjnym.

*Przykład komunikatu informującego o zasadach ciszy wyborczej, na stronie „Elbląskiego Dziennika Internetowego” (<http://info.elblag.pl>)*

## ■ Mechanizm zgłaszania naruszeń

Na stronie powinien funkcjonować łatwo dostępny dla wszystkich użytkowników mechanizm zgłaszania naruszeń, np. specjalny formularz czy jasna instrukcja, do kogo można skierować informację o naruszeniu i jakie kryteria powinna spełniać taka wiadomość. Osoba, której np. dobre imię zostało naruszone bezprawnym wpisem, musi mieć realną możliwość skutecznej ochrony swoich praw.

## ■ Moderator

Z praktyki wiadomo, że moderacja może sprzyjać podniesieniu jakości dyskusji prowadzonej przez użytkowników serwisów internetowych i sprawia, że nie dominują w niej komentarze wulgarne, obraźliwe, naruszające prawo. Nawet jeśli administrator co do zasady nie moderuje komentarzy (nie ma takiego obowiązku), warto rozważyć zaangażowanie na czas ciszy wyborczej moderatora, który na bieżąco będzie śledził prowadzoną dyskusję i dbał, aby nie naruszano w tym okresie prawa wyborczego (np. będzie czuwał nad



tym, aby kasować komentarze, które w istocie stanowią reklamę wyborczą). Dobrą praktyką jest także poinformowanie przez administratora autora zablokowanego komentarza o powodach takiej decyzji moderatora i umożliwienie mu przedstawienia swoich racji (o ile kontakt z nim jest możliwy, tj. gdy autor podał np. swój adres e-mail podczas rejestracji na portalu).

## ■ Ruchome banery

Zgodnie z wytycznymi Państwowej Komisji Wyborczej nie ma obowiązku usuwania np. ogłoszeń wyborczych czy sondaży ze strony internetowej opublikowanych przed ciszą wyborczą. Nie jest jednak jasne, czy na stronie mogą pozostać ruchome czy animowane banery wyborcze, które wyświetlają się np. na stronie głównej. Za naruszenie ciszy wyborczej uznaje się co do zasady wszelkie dynamiczne nośniki reklamy politycznej (np. plakaty umieszczone na poruszających się samochodach, nawet jeśli zostały na nich zawieszony przed ciszą wyborczą; takie plakaty należy usunąć, jednocześnie dopuszczalne jest pozostawienie „statycznych” plakatów na tablicach czy słupach ogłoszeniowych). Pozostawiając na stronie internetowej ruchomy baner, administrator może narazić się na zarzut niedozwolonej agitacji wyborczej. Na tej samej zasadzie dopuszczalne jest pozostawienie billboardów powieszonych przed ciszą wyborczą, należy natomiast wyłączyć telebimy reklamowe<sup>51</sup>.

## ■ Dostępność treści w internecie dla odbiorców niepełnosprawnych

Dla opinii publicznej internet stał się dziś jednym z głównych źródeł informacji o wyborach. Istotną rolę w tym zakresie wypełniają portale informacyjne, dlatego tak ważne jest dostosowanie ich do potrzeb osób z niepełnosprawnościami. Dzięki temu osoby te będą mogły w pełni uczestniczyć w życiu politycznym i efektywnie realizować prawa wyborcze. Wymogi, które powinny spełniać strony internetowe, aby były dostępne dla osób niepełnosprawnych, zostały określone m.in. w „Wytycznych dostępności treści internetowych” (Web Content Accessibility Guidelines 2.0, WCAG 2.0). Zgodnie z tymi wytycznymi należy np. umożliwić użytkownikowi powiększenie każdej czcionki (oprócz czcionek znajdujących się na obrazkach) do 200% oryginalnej wielkości bez utraty czytelności lub funkcjonalności<sup>52</sup>. ▶

---

<sup>51</sup> Wyjaśnienia Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 17 listopada 2010 r. dotyczące prowadzenia kampanii wyborczej: *W okresie tym, potocznie określanym jako cisza wyborcza, dopuszczalne jest pozostawienie materiałów wyborczych umieszczonych na nośnikach przed jego rozpoczęciem, przy czym warunkiem koniecznym jest aby nośniki, na których umieszczone zostały materiały oraz emitowany obraz były statyczne. Emisja reklam wyborczych na nośnikach, na których materiały reklamowe przewijają się, czasowo zmieniając prezentowany obraz, nie spełnia powyższego wymogu, dlatego też może zostać uznana za naruszenie ciszy wyborczej. Przemieszczanie się pojazdów, w tym środków komunikacji miejskiej, w czasie ciszy wyborczej, na których umieszczono wyborcze materiały agitacyjne jest aktywną formą agitacji.*

<http://pkw.gov.pl/wyjasnienia-informacje-i-pisma-okolne/wyjasnienia-panstwowej-komisji-wyborczej-z-dnia-17-listopada-2010-r-dotyczace-prowadzenia-kampanii-wyborczej.html> (dostęp: 20 maja 2014 r.).

<sup>52</sup> J. Smętek, M. Szuleka, *Nie do końca sprawne prawa wyborcze?* [w:] Kwartalnik o prawach człowieka, nr 1/2014, s. 24–28.

- ▶ Wymogi dostępności dla osób niepełnosprawnych powinny spełniać w szczególności materiały informacyjne zamieszczane na stronach Państwowej Komisji Wyborczej czy komitetów wyborczych. Zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z 2012 r.<sup>53</sup> do kryteriów WCAG 2.0 muszą zostać dostosowane systemy teleinformatyczne organów odpowiedzialnych za realizację zadań publicznych (systemy istniejące w chwili wydania rozporządzenia powinny wdrożyć wytyczne WCAG 2.0 do 2015 r., a nowe systemy muszą spełniać zawarte tam kryteria od momentu powstania).

## Cisza wyborcza w Kodeksie wyborczym

**Art. 107. § 1.** 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.

**Art. 115. § 1.** Na 24 godziny przed dniem głosowania aż do zakończenia głosowania zabrania się podawania do publicznej wiadomości wyników przedwyborczych badań (sondaży) opinii publicznej dotyczących przewidywanych zachowań wyborczych i wyników wyborów oraz wyników sondaży wyborczych przeprowadzanych w dniu głosowania.

**Art. 498.** Kto, w związku z wyborami, w okresie od zakończenia kampanii wyborczej aż do zakończenia głosowania prowadzi agitację wyborczą – podlega karze grzywny.

**Art. 500.** Kto, w związku z wyborami w okresie od zakończenia kampanii wyborczej aż do zakończenia głosowania, podaje do publicznej wiadomości wyniki przedwyborczych badań (sondaży) opinii publicznej dotyczących przewidywanych zachowań wyborczych lub przewidywanych wyników wyborów, lub wyniki sondaży wyborczych przeprowadzanych w dniu głosowania – podlega grzywnie od 500 000 do 1 000 000 złotych.

---

<sup>53</sup> Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 12 kwietnia 2012 r. w sprawie Krajowych Ram Interoperacyjności, minimalnych wymagań dla rejestrów publicznych i wymiany informacji w postaci elektronicznej oraz minimalnych wymagań dla systemów teleinformatycznych, Dz.U. z 2012 r. poz. 526.

# ROZDZIAŁ IV

## Uczciwa konkurencja wyborcza w mediach

### Równy dostęp polityków do mediów. Zasady publikacji reklam wyborczych

- Wszelkie materiały pochodzące od komitetów wyborczych, które ukazują się w mediach, powinny być wyraźnie oznaczone, wyodrębnione i odróżniające się od materiałów redakcyjnych. Muszą wskazywać podmiot, który zlecił publikację i zostać zaprezentowane w sposób niebudzący wątpliwości, iż nie stanowią materiału pochodzącego od redakcji. Wymogi te dotyczą także publikacji dostępnych w internecie. Możliwość poprawnego odczytywania przez wyborców rzeczywistego charakteru danego przekazu medialnego ma zasadnicze znaczenie z punktu widzenia prawidłowego przebiegu kampanii wyborczej.

### Ogłoszenia wyborcze w Kodeksie wyborczym

**Art. 112.** Informacje, komunikaty, apele i hasła wyborcze, ogłaszane w prasie drukowanej na koszt komitetów wyborczych 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.

**Art. 109 § 2.** Materiały wyborcze powinny zawierać wyraźne oznaczenie komitetu wyborczego, od którego pochodzą.

Ogólny zakaz prowadzenia ukrytej działalności reklamowej przez dziennikarzy, a także obowiązek rozdzielenia ogłoszeń i reklam od materiałów redakcyjnych zawierają także prawo prasowe (art. 12 ust. 2, art. 32 ust. 3) oraz kodeksy etyki dziennikarskiej.

- Zgodnie z zaleceniami Rady Europy<sup>54</sup> media nie powinny „dyskryminować” ani faworyzować poszczególnych kandydatów czy komitetów wyborczych w zależności od posiadanych poglądów politycznych, jeśli chodzi o sprzedaż reklam wyborczych. Media powinny zapewnić równy dostęp do płatnych ogłoszeń dla wszystkich opcji politycznych, stosować jednolity i przejrzysty cennik reklam oraz równe warunki ich publikacji. Z punktu widzenia interesów opinii publicznej ważne jest zagwarantowanie pluralizmu i swobodnej debaty wyborczej, poprzez zapewnienie każdemu z kandydatów równych zasad dostępu do mediów.

---

<sup>54</sup> Joint statement on the media and elections by the UN Special Rapporteur on Freedom of Opinion and Expression, the OSCE Media Freedom Representative, the OAS Special Rapporteur on Freedom of Expression and the ACHPR Special Rapporteur on Freedom of Expression and Access to Information.  
<http://www.osce.org/fom/37188?download=true> (dostęp: 20 maja 2014 r.).

## Standardy relacjonowania wyborów przez media

- Kandydat w wyborach nie powinien być formalnie związany z żadnym medium, w szczególności być dziennikarzem, redaktorem naczelnym bądź wydawcą. Jeżeli tak by się zdarzyło, gdyż prawo wprost tego nie zabrania, na czas wyborów nie powinien być on zaangażowany w relacjonowanie wyborów. Rada Etyki Mediów uznaje udział dziennikarzy w wyborach za złamanie zasad etyki dziennikarskiej<sup>55</sup>. Dziennikarze nie tylko nie powinni kandydować, ale w jakikolwiek inny sposób uczestniczyć w pracach komitetów wyborczych, np. nie powinni pomagać kandydatom w przygotowaniu wystąpień publicznych. Dobrą praktyką jest wprowadzenie przez szefów redakcji w tym zakresie jasnych wytycznych dla swoich pracowników.
- Media powinny z ostrożnością relacjonować wydarzenia z udziałem kandydatów pełniących funkcje publiczne w czasie kampanii wyborczej, a zwłaszcza ciszy wyborczej. Osoby te, mając łatwiejszy niż inni kandydaci dostęp do mediów, mogą nadużywać go do celów związanych z prowadzeniem kampanii wyborczej. Media muszą być więc szczególnie wyuczulone, aby ich przekaz informacyjny nie zawierał ukrytej agitacji.
- Prowadzenie negatywnej kampanii w mediach, choć nie jest prawnie zakazane, budzi wątpliwości etyczne. Media powinny przekazywać wypowiedzi prawdziwe, wypowiedziane w dobrej wierze oraz w tonie umiarkowanym. Przekaz medialny powinien cechować się rzetelnością, zrównoważeniem i bezstronnością.
- W przypadku, gdy tworzy się medium specjalnie na potrzeby wyborów, dane medium powinno kierować się regułami prawdziwości i uczciwości przekazu. Należy także pamiętać, że powstające w okresie wyborczym tytuły prasowe zobowiązane są do przestrzegania wszelkich wymogów stawianych prasie przez prawo prasowe (jeśli publikacja spełnia kryteria definicji „dziennika” lub „czasopisma”<sup>56</sup> wymagana jest np. jego rejestracja w sądzie). Bardzo ważne jest, aby wydawnictwo takie na każdym egzemplarzu posiadało takie informacje jak nazwę i adres wydawcy, adres redakcji, imię i nazwisko redaktora naczelnego. Choć prawo prasowe nie ustanawia obowiązku zamieszczenia *impressum* na tzw. drukach nieperiodycznych (np. jednorazowo wydanej gazetce), zasada ta powinna być przestrzegana w przypadku wydawnictw dotyczących wyborów. Bardzo ważne jest bowiem, aby czytelnik miał pełną informację o tego typu publikacji, skoro może ona wpłynąć na podejmowaną przez niego decyzję wyborczą.

---

<sup>55</sup> Obserwatorium wolności Mediów w Polsce, *Czy dziennikarz może kandydować do wyborów samorządowych czy parlamentarnych?*, [http://www.obserwatorium.org/index.php?option=com\\_content&view=article&id=3278:czy-dziennikarz-moe-kandydowa-do-wyborow-samorzadowych-czy-parlamentarnych&catid=42:z-kraju-polska&Itemid=64](http://www.obserwatorium.org/index.php?option=com_content&view=article&id=3278:czy-dziennikarz-moe-kandydowa-do-wyborow-samorzadowych-czy-parlamentarnych&catid=42:z-kraju-polska&Itemid=64) (dostęp: 20 maja 2014 r.).

<sup>56</sup> Art. 7 ust. 2 ustawy – Prawo Prasowe.

- Niedopuszczalne jest prowadzenie kampanii wyborczej przez komitety lub kandydatów na łamach wydawnictw finansowanych ze środków publicznych. Dotyczy to zarówno druków periodycznych, jak i tych ukazujących się na zasadzie *ad hoc* przed wyborami oraz obejmuje publikacje drukowane (np. prasę wydawaną przez organy samorządowe lub podległe im jednostki), a także publikacje internetowe na witrynach internetowych utrzymywanych ze środków publicznych. Urzędy i instytucje publiczne nie powinny za pośrednictwem swoich stron internetowych informować o konkretnych kandydatach, ich programach i działaniach podejmowanych w ramach kampanii.
- Osoby pełniące funkcje publiczne w ramach tych instytucji nie powinny wykorzystywać zajmowanej pozycji do prowadzenia swoich kampanii z wykorzystaniem prasy wydawanej przez organy samorządowe oraz podległe im jednostki, a także za pośrednictwem portali finansowanych ze środków publicznych. Takie działania stwarzają warunki nieuczciwej konkurencji wyborczej pomiędzy kandydatami pełniącymi funkcje publiczne i tymi, którzy funkcji takich nie wykonują.
- Praktyka wydawania gazet przez samorządy, zarówno w okresie wyborczym jak i poza nim, budzi wątpliwości z punktu widzenia zgodności z szeregiem norm konstytucyjnych, w szczególności zasadą legalizmu, wolności prasy, społecznej gospodarki rynkowej czy zasadą pomocniczości wyrażoną w preambule Konstytucji RP, a także prawem dostępu do informacji publicznej. Bez wątplenia władze lokalne powinny posiadać możliwość informowania o sprawach miasta czy gminy za pomocą biuletynów informacyjnych. Nie powinno to jednak być wykorzystywane przez lokalnych decydentów do własnej promocji i prowadzić do zakłócenia norm konkurencji na lokalnym rynku mediów. Na ograniczenia działalności wydawniczej wskazuje także najnowsze orzecznictwo Regionalnych Izb Obrachunkowych w Łodzi<sup>58</sup> i Wrocławiu<sup>59</sup>, z którego wynika m.in. zakaz wydawania płatnych gazet, czy zakaz przyjmowania płatnych ogłoszeń.

---

<sup>57</sup> Na temat działalności niezależnych mediów lokalnych oraz wydawnictw samorządowych w okresie referendów i wyborów czytaj szerzej na platformie „Lokalny monitoring wolności mediów” ([wolnoscmediow.org](http://wolnoscmediow.org)).  
Por. tytułem przykładu wybrane artykuły:

1. K. Łuksza, *Echa referendalne – niezależność gryfickich mediów*.

<http://wolnoscmediow.org/zachodniopomorskie/echa-referendalne-niezalezosc-gryfickich-mediow>  
(dostęp: 20 maja 2014 r.).

2. K. Kowalewska, *Riviera vs. Anty-Riviera, czyli wojna ulotkowa w Sopocie*

<http://wolnoscmediow.org/pomorskie/riviera-vs-anty-riviera-czyli-wojna-ulotkowa-w-sopocie>  
(dostęp: 20 maja 2014 r.).

3. E. Łosińska, *Policja szuka autorów „nielegalnej” gazetki wyborczej*

<http://wolnoscmediow.org/malopolskie/policja-szuka-autorow-nielegalnej-gazetki-wyborczej>  
(dostęp: 20 maja 2014 r.).

<sup>58</sup> Interpretacja Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi z dnia 20 grudnia 2013 r., sygn. WA 4120 -15/2013/w/  
[http://www.bip.lodz.rio.gov.pl/modules/Uploader/upload/wa\\_4120-15-2013-w\\_stanowisko\\_izby.pdf](http://www.bip.lodz.rio.gov.pl/modules/Uploader/upload/wa_4120-15-2013-w_stanowisko_izby.pdf)  
(dostęp: 20 czerwca 2014 r.).

<sup>59</sup> Stanowisko Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu z dnia 7 maja 2014 r. w sprawie wydawania gazety gminnej, [http://www.wroclaw.rio.gov.pl/doc/aktualnosci/StanKol\\_RIOWroclaw\\_07052014.pdf](http://www.wroclaw.rio.gov.pl/doc/aktualnosci/StanKol_RIOWroclaw_07052014.pdf)  
(dostęp: 20 czerwca 2014 r.).

## Spis przydatnych publikacji

1. D. Bychawska-Siniarska, D. Głowacka (red.), *Wirtualne media – realne problemy*, wyd. HFPC, 2014.
2. D. Bychawska-Siniarska, D. Głowacka (red.), *Media lokalne i regionalne – nierozwiązane problemy, nowe wyzwania*, wyd. HFPC, 2014.
3. Y. Lange, *Media and elections*, Council of Europe Handbook, 1999.
4. M. Maj, K. Szymielewicz, *Perypetie informacji w internecie. Przewodnik*, wyd. Fundacja Panoptykon, 2013.
5. M. Musiał-Karg, *Cisza wyborcza w dobie Internetu*  
[w:] Przegląd Sejmowy, nr 3(116)/2013, s. 25–42.
6. A. Rakowska, *Prawna regulacja kampanii wyborczej w Internecie*, wyd. Instytut Spraw Publicznych 2012.
7. J. Sadowski, *Rozstrzygnięcie sporów wyborczych – analiza praktyki sądowej*  
[w:] Prawo cywilne w działaniu, nr 10/2011, s. 101–138.
8. J. Skrzypczak, *Kampania wyborcza w nowych mediach – aspekty prawne*  
[w:] Środkowoeuropejskie Studia Polityczne, nr 2/2012, s. 45–67.
9. J. Smętek, M. Szuleka, *Nie do końca sprawne prawa wyborcze?*  
[w:] Kwartalnik o prawach człowieka, nr 1/2014, s. 24–28.
10. M.M. Wiszowaty, *Instytucja ciszy wyborczej – geneza, regulacja prawna, ratio existendi* [w:] Studia Wyborcze, nr 14/2012, s. 7–34.

**Obserwatorium Wolności Mediów w Polsce** jest jednym z programów prawnych Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka. Istnieje od 2008 r. Program działa na rzecz podnoszenia standardów swobody wypowiedzi w tradycyjnych mediach oraz w internecie. Prawnicy programu udzielają pomocy prawnej dziennikarzom oraz prowadzą tzw. litygację strategiczną w indywidualnych sprawach o precedensowym znaczeniu dla wolności słowa. Przygotowują m.in. opinie prawne dla sądów, skargi do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka i obserwują procesy sądowe. Prawnicy Obserwatorium działają także na rzecz zmiany regulacji prawnych (m.in. prawa prasowego, kodeksu karnego). Prowadzą również działalność edukacyjną, organizując konferencje, wykłady otwarte oraz wydając publikacje poświęcone problematyce wolności słowa.

Więcej informacji o programie: [www.obserwatorium.org](http://www.obserwatorium.org)

W latach 2012–2014 Obserwatorium realizuje projekt „Monitoring zagrożeń dla wolnych mediów w Polsce i wzmocnienie funkcji kontrolnej mediów lokalnych” w partnerstwie z Zakładem Praw Człowieka Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego oraz Zakładem Praw Człowieka Wydziału Politologii Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej. W ramach tego projektu została utworzona m.in. platforma blogerska „Lokalny monitoring wolności mediów” ([www.wolnoscmegiow.org](http://www.wolnoscmegiow.org)), na której 16 wolontariuszy monitoruje incydenty zagrażające swobodzie wypowiedzi w swoich województwach. Projekt jest współfinansowany przez Szwajcarię w ramach szwajcarskiego programu współpracy z nowymi krajami członkowskimi Unii Europejskiej.

## HELSIŃSKA FUNDACJA PRAW CZŁOWIEKA

**Helsińska Fundacja Praw Człowieka** została utworzona w 1989 r. przez członków Komitetu Helsińskiego w Polsce i obecnie jest jedną z największych organizacji pozarządowych w Polsce. Jej działalność obejmuje prowadzenie monitoringu i badań w zakresie przestrzegania praw człowieka, udzielenie pomocy prawnej Polakom i cudzoziemcom, prowadzenie litygacji strategicznej oraz innych działań w interesie publicznym. Fundacja współpracuje z międzynarodowymi instytucjami zajmującymi się prawami człowieka, od 2007 r. ma status konsultacyjny przy Radzie Społeczno-Gospodarczej ONZ (ECOSOC).

Więcej informacji o Fundacji: [www.hfhr.pl](http://www.hfhr.pl)

Broszura zawiera odpowiedzi na pytania, z którymi najczęściej zgłaszają się do HFPC dziennikarze w związku ze zbliżającymi się wyborami. Autorzy opisują w niej, na jakie zagrożenia i problemy prawne narażone są media w okresie wyborczym. Wyjaśniają m.in. kto odpowiada za obraźliwe komentarze na temat kandydatów w internecie, czy należy wyłączyć forum internetowe na czas ciszy wyborczej oraz kiedy dziennikarz może być stroną procesu w trybie wyborczym. Informacje te mają pomóc dziennikarzom rzetelnie i bezpiecznie relacjonować przebieg wyborów, tak aby mogli jak najlepiej wypełniać w tym czasie funkcję „publicznych stróży”.

**WAR WSP  
DYN OLN  
SKI ICY**

Publikacja powstała dzięki wsparciu  
Kancelarii Prawnej Wardyński i Wspólnicy.

PROJEKT ZREALIZOWANY PRZY WSPARCIU SZWAJCARII W RAMACH SZWAJCARSKIEGO  
PROGRAMU WSPÓŁPRACY Z NOWYMI KRAJAMI CZŁONKOWSKIMI UNII EUROPEJSKIEJ

