

Anna Hernacka-Janikowska*

Niszczenie plakatów wyborczych: analiza prawnokarna i kryminologiczna z uwzględnieniem rozwiązań prawnych wybranych państw

Destruction of Election Posters: The Legal and
Criminological Analysis, Taking into Account Legal
Solutions in Selected Countries

Abstract. The article discusses the destruction of election posters both from a criminal law and a criminological perspective. The analytical approach adopted in this article draws on fundamental research assumptions in this field. The author explains the most important concepts, presents the key legal regulations, and discusses the statistical dimension of the phenomenon. An important cognitive element is also the analysis of the phenomenon in a criminological context, in which the most significant criminological theories are presented, as well as the consequences associated with the phenomenon under discussion. Moreover, the author points to examples of legal solutions in selected countries, including France, Germany, the United Kingdom, and the United States. The author identifies the motivations of the perpetrators and simultaneously emphasizes that such behaviours may intensify particularly in the pre-election period, as well as due to the rising level of social and political emotions in the public sphere. Special attention should be paid to the fact that the destruction of electoral materials constitutes a significant problem not only for candidates competing for political power, but also represents a manifestation of weakening and low political culture, a lack of respect for political pluralism and the choices of others, and a serious violation of generally accepted norms of public order and law. It is also evident that misdemeanours and/or crimes involving the destruction of electoral materials generate additional costs for candidates, and that a comprehensive view of the scale of the phenomenon may also lead to the emergence of “poster wars”, in

* Kazimierz Wielki University, Bydgoszcz, Poland | Uniwersytet Kazimierza Wielkiego w Bydgoszczy, Polska, <https://orcid.org/0000-0003-2393-8950>, e-mail: ahj@ukw.edu.pl.

which supporters of a given political option regularly destroy their opponents' electoral materials.

Keywords: election posters – destruction of election posters – election code – code of offences

Wprowadzenie

Kampania wyborcza stała się interesującym zagadnieniem badawczym nie tylko w optyce politologicznej i prawnej, ale również socjologicznej czy też psychologicznej. Jest ona jednym z najistotniejszych mechanizmów państwa demokratycznego. W swoistej triadzie „kampania wyborcza – głosowanie – wynik głosowania” stanowi pierwotny element procedury wyborczej. Niestety, samo sformułowanie nastrocza trudności eksplanacyjnych. Wielu badaczy podejmujących próby usystematyzowania powyższego terminu dokonywało jego interpretacji, opierając się na konkretnych i szczegółowych podejściach naukowo-badawczych.

Pierwsze z nich, podejście behawioralne, identyfikuje kampanię wyborczą z perspektywy zachowań, określenia ich przyczyn, jak również zmian. Zachowania te odwołują się w szczególności do wszystkich podmiotów procesu wyborczego – zarówno do osób głosujących, jak i kandydatów.

W podejściu racjonalnym dokonuje się analizy zachowań uczestników procesu wyborczego w odniesieniu do podjętej decyzji i wyboru, które to poprzedzone były analizą czynników motywacyjnych, siły argumentacji oraz zasobów wiedzy.

Ostatnie podejście, funkcjonalne, odwołuje się do mechanizmu komunikowania publicznego, a ściślej – politycznego. W tej perspektywie centralnym narzędziem analizy badawczej staje się reklama, przekaz medialny, debata telewizyjna¹.

Celem niniejszego artykułu jest wskazanie na istotność ochrony prawnej materiałów wyborczych. W szczególnym zakresie tekst ma na celu ustalenie, jakie zachowania polegające na uszkodzaniu, zrywaniu, zamazywaniu materiałów wyborczych mogą stanowić przejaw czynów zabronionych w świetle obowiązujących przepisów prawa wykroczeń

¹ M. Borowicz, *Kampania wyborcza – definicje i cechy charakterystyczne*, „Athenaeum” 2010, vol. 23, s. 135, za: B. Dobek-Ostrowska, R. Wiszniowski, *Teoria komunikowania politycznego i publicznego. Wprowadzenie*, Wrocław 2002, s. 147–148; oraz B. Dobek-Ostrowska, *Komunikowanie polityczne i publiczne. Podręcznik akademicki*, Warszawa 2006, s. 245.

i prawa karnego. W ujęciu kryminologicznym w artykule zaprezentowane są teorie kryminologiczne odwołujące się do motywacji sprawców, uwarunkowań społecznych i politycznych związanych z podejmowaniem wyżej wymienionych zachowań. Perspektywa rozwiązań prawnych przyjętych w wybranych państwach stanowić może interesującą optykę badawczą zjawiska, wskazując na różnice i podobieństwa przyjętych mechanizmów prawnych.

1. Kampania wyborcza

Niezbędna dla celów niniejszego artykułu jest również właściwa wykładnia terminu „kampania wyborcza”. Zgodnie z jedną z definicji *sensu largo* jest to „wyodrębniona faza procesu wyborczego, obejmująca okres od ogłoszenia decyzji o przeprowadzeniu wyborów do ściśle określonego momentu poprzedzającego głosowanie”². Ponadto, „[t]o mechanizm, który wykorzystują partie lub indywidualni kandydaci w dążeniu do maksymalizacji zysków wyborczych. Cel ten może zostać osiągnięty poprzez zastosowanie kombinowanej strategii opartej na wykorzystaniu działań o charakterze organizacyjnym, finansowym i promocyjnym”³.

Niewątpliwie zatem proces kampanii wyborczej staje się procesem politycznej rywalizacji. Z uwagi jednak na specyfikę powyższego mechanizmu w postaci m.in. wykorzystywania przez kandydatów dostępnych środków służących realizacji celu, jakim jest polityczne zwycięstwo w wyborach, mechanizm ten jest ściśle określony przepisami prawa. Wartość zaakcentowania jest fakt, iż „[k]ampania wyborcza jest ściśle wyodrębnionym przez normy prawa etapem procedury wyborczej, w którym następuje pozyskanie, mobilizacja i krystalizacja elektoratu w celu uzyskania określonego rezultatu wyborczego, za pomocą wyodrębnionych środków i metod działania przez podmioty prawa wyborczego”⁴.

² Hasło: *kampania wyborcza*, w: *Leksykon politologii wraz z aneksem: reforma samorządowa w Polsce, partie, parlament, wybory (1989–1997)*, pod red. A. Antoszewskiego, R. Herbuta, Warszawa 1999, s. 192.

³ *Ibidem*.

⁴ R.K. Tabaszewski, *Instytucjonalno-prawne uwarunkowania kampanii wyborczych w Polsce. Zagadnienia wybrane*, w: *Marketing wyborczy we współczesnych kampaniach wyborczych*, pod red. E. Kancik, P. Jakubowskiego, Lublin 2013, s. 15.

Istotą kampanii wyborczej jest przede wszystkim wzmocnienie widoczności medialnej i publicznej kandydatów za pomocą materiałów wyborczych, do których zalicza się nie tylko wystąpienia publiczne i wypowiedzi, ale również plakaty wyborcze, hasła, publikacje prasowe itp.⁵ W celu propagowania i wzmocnienia widoczności określonego kandydata lub ugrupowania coraz częściej wykorzystuje się portale społecznościowe⁶. Jak warto podkreślić, tego typu materiały stanowią przedmiot ochrony prawnej, a ich umiejscowienie jest szczegółowo regulowane przepisami prawa. Ramy instytucjonalne opisujące kampanię wyborczą zostały przewidziane m.in. w Konstytucji⁷, kodeksie wyborczym⁸, kodeksie wykroczeń⁹, rozporządzeniach Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji oraz w prawie prasowym.

Na istotność zagadnienia, jak również zjawisk pokrewnych, zwraca uwagę prawodawca, który systematyzuje w rozdziale IX k.w., działania przeciwko instytucjom państwowym, samorządowym i społecznym.

W artykule zaprezentowane zostaną zachowania wypełniające znamiona wykroczenia polegającego na niszczeniu plakatów wyborczych. Niezbędna w tym zakresie jest wykładnia najważniejszych pojęć oscylujących wokół niniejszego zagadnienia.

Ważnym aspektem korespondującym z hasłem kampanii wyborczej jest agitacja wyborcza, która zgodnie z legalną definicją jest „[p]ublicznym nakłanianiem lub zachęcaniem do głosowania w określony sposób, w tym w szczególności do głosowania na kandydata określonego komitetu wyborczego” (art. 105. § 1 k.wyb.). Agitacją wyborczą jest zatem propagowanie haseł, poglądów oraz idei celem zwiększenia grona odbiorców-zwolenników, zyskania aprobaty dla określonego kandydata¹⁰.

Jak słusznie uznaje K. Korycki, „[a]gitacja wyborcza jest reglamentowana czasem, można ją prowadzić dopiero od dnia przyjęcia przez

⁵ B. Banaszak, *Kodeks wyborczy. Komentarz*, Warszawa 2014, s. 192.

⁶ B. Banaszak, J. Michalska, B. Stępień-Załużka, *Art. 104*, w: *idem, Kodeks wyborczy. Komentarz*, wyd. 4, Warszawa 2023, Legalis, Nb 1.

⁷ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 IV 1997 r. (Dz.U. 1997 Nr 78, poz. 483 ze zm.).

⁸ Ustawa z dnia 5 I 2011 r. – Kodeks wyborczy (tekst jedn. Dz.U. 2025, poz. 365), dalej „k.wyb.”.

⁹ Ustawa z dnia 20 V 1971 r. – Kodeks wykroczeń (tekst jedn. Dz.U. 2025, poz. 734 ze zm.), dalej „k.w.”.

¹⁰ B. Michalak A. Sokala, P. Uziębło, *Leksykon prawa wyborczego i referendalnego oraz systemów wyborczych*, Warszawa 2013, s. 17.

właściwy organ zawiadomienia o utworzeniu komitetu wyborczego. Reglamentacja prowadzenia agitacji dotyczy także zasad, form i miejsc, określonych przepisami kodeksu wyborczego¹¹. Ponadto, jedną z form agitacji wyborczej jest m.in. rozmieszczanie plakatów wyborczych kandydatów w przestrzeni publicznej. Również i ta sfera podlega prawnym regulacjom.

Przeprowadzenie kampanii wyborczej w przestrzeni społecznej jest możliwe właściwie wszędzie. Istnieją jednak wyjątki przewidziane przepisami prawa wyborczego. Zgodnie z art. 108 k.wyb.:

Zabrania się prowadzenia agitacji wyborczej:

1. na terenie urzędów administracji rządowej i administracji samorządu terytorialnego oraz sądów;
2. na terenie zakładów pracy w sposób i formach zakłócających normalne funkcjonowanie;
3. na terenie jednostek wojskowych i innych jednostek organizacyjnych podległych Ministrowi Obrony Narodowej oraz oddziałów obrony cywilnej, a także skoszarowanych jednostek podległych ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych.

Powyższe działania podlegają karze grzywny. Art. 108 k.wyb. wyraźnie koresponduje z art. 494 k.wyb., określając wymiary kar. Dodatkowo, przepisy karne k.wyb., tj. art. 494 § 1, przewidują karę grzywny za prowadzenie agitacji wyborczej w lokalu wyborczym lub na terenie budynku, w którym lokal ten się znajduje.

Ponadto, ustawodawca zakazuje również prowadzenia agitacji wyborczej wobec uczniów na terenie szkoły. Działania takie obarczone są karą grzywny zgodnie z przepisami karnymi k.wyb. Oznacza to zatem, iż spotkania kampanijne są możliwe do przeprowadzenia na terenie szkoły, np. z nauczycielami i osobami z zewnątrz, poza zajęciami lekcyjnymi i pod warunkiem że treści te nie będą kierowane do uczniów nieposiadających czynnego prawa wyborczego i nie będą oni uczestniczyli w tego typu spotkaniach.

Natomiast wskazuje się jednocześnie, zgodnie z treścią art. 108 § 3 k.wyb., że „[z]a agitację wyborczą nie uznaje się prowadzonych przez szkołę zajęć z zakresu edukacji obywatelskiej polegającej na upowszechnianiu wśród uczniów wiedzy o prawach i obowiązkach obywateli, znaczeniu wyborów w funkcjonowaniu demokratycznego

¹¹ K. Korycki, *Prawne uwarunkowania kampanii wyborczej*, „Refleksje. Pismo naukowe studentów i doktorantów WNPiD UAM” 2016, nr 12, s. 227.

państwa prawnego oraz zasadach organizacji wyborów". Zatem zajęcia z zakresu edukacji obywatelskiej mogą mieć charakter wyłącznie informacyjny, pielęgnujący postawy patriotyczne, zwracające uwagę na istotę głosowania, a nie nakłaniający do oddawania głosów na konkretne ugrupowania lub kandydatów.

Ustawodawca w k.wyb. przewidział również formułę, w jakiej nie może być prowadzona agitacja wyborcza. Przepis art. 108a k.wyb. wskazuje następująco:

§ 1. Zabrania się komitetom wyborczym, kandydatom oraz wyborcom prowadzącym agitację wyborczą na rzecz komitetów wyborczych lub kandydatów organizowania loterii fantowych, innego rodzaju gier losowych oraz konkursów, w których wygranymi są nagrody pieniężne lub przedmioty o wartości wyższej niż wartość przedmiotów zwyczajowo używanych w celach reklamowych lub promocyjnych.

§ 2. Zabrania się podawania lub dostarczania, w ramach prowadzonej agitacji wyborczej, napojów alkoholowych nieodpłatnie lub po cenach sprzedaży netto możliwych do uzyskania, nie wyższych od ceny nabycia lub kosztów wytworzenia.

§ 3. Zabrania się w ramach prowadzonej agitacji wyborczej nieodpłatnego rozdawania przedmiotów o wartości wyższej niż wartość przedmiotów zwyczajowo używanych w celach reklamowych lub promocyjnych.

W przypadku § 1, dotyczącego gier losowy oraz loterii fantowych, ustawodawca przewidział karę grzywny od 5 tysięcy złotych do 50 tysięcy złotych. Ten sam wymiar kary kształtuje się w przypadku podawania napojów alkoholowych.

Ustawodawca przewiduje również kary grzywny za czyny związane z udzielaniem korzyści majątkowej jednego komitetu innemu komitetowi wyborczemu (art. 503 k.wyb.) oraz organizowaniu zbiórek publicznych na cele kampanijne (art. 504 k.wyb.). W wyżej wymienionych przypadkach kary kształtują się na poziomie odpowiednio od 1 tysiąca złotych do 10 tysięcy złotych oraz od 1 tysiąca do 100 tysięcy złotych.

W perspektywie powyższych rozważań uznać można, iż plakaty wyborcze służą agitacji wyborczej w rozumieniu przekonywania wyborców do poparcia określonego kandydata, partii lub programu. Umieszczanie plakatów wyborczych w przestrzeni publicznej stanowi zatem jedną z form prowadzenia kampanii wyborczej. Z kolei niszczenie plakatów wyborczych może utrudniać prowadzenie kampanii, ograniczać dostęp wyborców do informacji o kandydatach oraz wpływać negatywnie na

równość szans w kampanii. Ochrona plakatów wyborczych stanowi w związku z tym istotny element z uwagi na fakt, że materiały wyborcze stanowią własność komitetów wyborczych, jak również są elementem agitacji wyborczej.

2. Przepisy dotyczące materiałów wyborczych

Przepisy k.wyb. jednocześnie precyzują, gdzie można umieścić plakaty i hasła wyborze. Są to zgodnie z art. 110 k.wyb.: ściany budynków, przystanki komunikacji publicznej, tablice i słupy ogłoszeniowe, ogrodzenia, latarnie, urządzenia elektryczne, telekomunikacyjne i inne. Istotną przesłanką jest natomiast wyłączenie uzyskanie zgody właściciela lub zarządcy nieruchomości, urządzenia albo obiektu na umieszczenie takiego materiału. Umieszczenie materiałów wyborczych bez zgody właściciela lub zarządcy wyżej wymienionych obiektów usankcjonowane jest karą grzywny. Widać tu również wyraźny związek art. 110 k.wyb. z przepisem art. 495 tejże ustawy.

Zaznaczyć należy, że wyrażenie zgody może nastąpić w sposób zarówno pisemny, jak i ustny. Pisemna formuła może być zauważalna w przypadku wyrażenia zgody przez instytucje publiczne zarządzające danymi obiektami, np. przystankami komunikacji publicznej. Natomiast ustna zgoda może zostać wyrażona przez właścicieli prywatnych posesji i budynków. Jednocześnie wartym zaakcentowania jest fakt, iż dopuszczalna jest zgoda dorozumiana identyfikowana jako np. brak sprzeciwu na wywieszenie plakatu wyborczego na danej nieruchomości¹². Przewidziana jest również możliwość ustawiania własnych urządzeń ogłoszeniowych kandydata/kandydatów w celach kampanijnych, natomiast ustawianie ich w sposób naruszający obowiązujące przepisy porządkowe podlega karze grzywny (art. 495 § 1 k.wyb.).

W perspektywie podejmowanej tematyki niniejszego artykułu należy również zaprezentować eksplanację pojęcia „materiał wyborczy”. Legalna definicja materiału wyborczego wynika z art. 109 § 1 k.wyb. – jest to „[k]ażdy pochodzący od komitetu wyborczego upubliczniony i utrwalony przekaz informacji mający związek z zarządzonymi wyborami”.

¹² R. Krajewski, *Wykroczenia wyborcze*, w: *Samorząd terytorialny: wybory, partycypacja społeczna, gospodarka lokalna*, red. Z. Bukowskiego, S. Kamosińskiego, Bydgoszcz 2015, s. 170.

Zaznaczyć również należy, że rozpowszechnianie materiału wyborczego jest przejawem i formą agitacji wyborczej w myśl przepisów art. 106 k.wyb.¹³

3. Ochrona prawna materiałów wyborczych

Istotnym podkreślenia jest fakt, iż ustawodawca zdecydował się na ochronę prawną materiałów wyborczych, np. plakatów i haseł, przewidując odpowiedzialność prawną za wykroczenie ich zniszczenia. Zgodnie z zapisami art. 67: „§ 1 k.w. „[k]to umyślnie uszkadza lub usuwa ogłoszenie wystawione publicznie przez instytucję państwową, samorządową albo organizację społeczną lub też w inny sposób umyślnie uniemożliwia zaznajomienie się z takim ogłoszeniem, podlega karze aresztu albo grzywny”.

Przedmiotem ochrony wobec przepisu art. 67 k.w. jest powszechne prawo do informacji rozumiane jako możliwość zapoznania się z informacją publiczną w postaci ogłoszeń, afiszów, jak również plakatów¹⁴. Ochroną prawną objęto również działalności instytucji o charakterze informacyjnym, której przejawem są oficjalne ogłoszenia publiczne¹⁵. Ponadto ochroną prawną zostało objęte również niezakłócone funkcjonowanie instytucji państwowych, samorządowych lub organizacji społecznych, wyrażoną przez ogłoszenia publiczne¹⁶.

Wykroczenie z art. 67 k.w. ma charakter powszechny, co oznacza, że może popełnić je każdy¹⁷. Ustawodawca nie przewiduje żadnego katalogu zamkniętego podmiotów, co do których jest możliwe zastosowanie powyższego przepisu. Wykroczenie niszczenia plakatów

¹³ A. Borkowska-Minko, *Ograniczenia prawne agitacji wyborczej ze szczególnym uwzględnieniem sądowego „trybu wyborczego”,* rozprawa doktorska, Uniwersytet w Białymstoku, Białystok 2020, https://repozytorium.uwb.edu.pl/jspui/bitstream/11320/10968/1/A_Borkowska-Minko_Ograniczenia_prawne_agitacji_wyborczej.pdf (dostęp: 12 IV 2024).

¹⁴ M. Budyn-Kulik, *Art. 67 § 1, w: Kodeks wykroczeń. Komentarz*, pod red. P. Daniluka, Warszawa 2023, Legalis.

¹⁵ J.M. Wojciechowski, *Rozdział IX. Wykroczenia przeciwko instytucjom państwowym, samorządowym i społecznym*, w: *Kodeks wykroczeń. Komentarz*, pod red. J. Lachowskiego, Warszawa 2021, s. 310.

¹⁶ M. Budyn-Kulik, *op. cit.*

¹⁷ T. Bojarski, *Rozdział IX. Wykroczenia przeciwko instytucjom państwowym, samorządowym i społecznym*, w: *Kodeks Wykroczeń. Komentarz*, pod red. T. Bojarskiego, Warszawa 2019, s. 293.

wyborczych można popełnić wyłącznie umyślnie. Co więcej, zachowanie takie może być popełnione zarówno w wymiarze bezpośrednim, jak i ewentualnym¹⁸.

Wykroczenie z art. 67 § 1 k.w. może być dokonane przez działanie lub zaniechanie. Niniejszy przepis prawny przywołuje sformułowania „uszkodzenia” oraz „usuwania”. O uszkodzeniu mówi się wówczas, gdy zostanie częściowo zniszczony obiekt, w tym przypadku plakat wyborczy. Czyn ten może być dokonany np. w postaci dorysowania pewnych grafik na plakacie, które uniemożliwiają odczytanie treści bądź hasła lub też ich zamazanie. Może być to również częściowe podarcie lub wydarcie konkretnego fragmentu. Wszystkie te działania zmierzają do uniemożliwienia odtworzenia rzeczywistego, pierwotnego i oryginalnego kształtu treści¹⁹.

Natomiast poprzez usunięcie rozumie się odłączenie przedmiotu z powierzchni, na której został on umieszczony. Jak słusznie się podkreśla, nie ma znaczenia, czy w niniejszym przypadku plakat wyborczy uległ zniszczeniu, uszkodzeniu czy został całościowo w sposób nienaruszony zdjęty z określonej powierzchni²⁰. Innymi słowy: usunięcie to zabór rzeczy z miejsca lub powierzchni, gdzie była ona pierwotnie umiejscowiona²¹.

Ustawodawca zwraca również uwagę, obok znamion „usuwa” i „uszkadza”, na „inne sposoby” utrudniające i uniemożliwiające zapoznanie się z informacją. Takim przykładem może być np. zalepienie plakatu wyborczego lub naklejenie na niego innego plakatu bądź ogłoszenia²².

W optyce podmiotowej wskazać należy, iż istotnym elementem omawianego przepisu jest umyślność, ponieważ niniejsze wykroczenie z art. 67 k.w. może być popełnione wyłącznie umyślnie. Ponadto, może zostać popełnione z zamiarem bezpośrednim i ewentualnym. Jak wskazuje się w literaturze przedmiotu, „[s]ama czynność sprawcza zawsze objęta jest zamiarem bezpośrednim sprawcy. Nie jest pojęciowo możliwe umyślne uszkodzenie lub usunięcie czegoś bez woli doprowadzenia do takiego skutku. Margines niepewności charakterystyczny

¹⁸ M. Budyn-Kulik, op. cit.

¹⁹ Ibidem.

²⁰ Ibidem.

²¹ J.M. Wojciechowski, op. cit., s. 310.

²² M. Budyn-Kulik, op. cit.

dla zamiaru ewentualnego dotyczyć może tego, czy ogłoszenie zostało wystawione przez wskazaną instytucję²³.

Ponadto do zakresu podmiotowego nie możemy zaliczyć również motywacji sprawcy czynu, co oznacza, iż nie ma znaczenia, czy czyn został popełniony z chęci zemsty, złościwości lub w celu dokuczenia konkurentowi²⁴.

W perspektywie wykładni przepisu art. 67 k.w. należy zwrócić uwagę na możliwy jednoczynowy zbieg przestępstwa z wykroczeniem, ponieważ możliwy on jest z art. 288 kodeksu karnego²⁵, traktującego o zniszczeniu rzeczy. Jest on jednak nierzeczywisty, ponieważ rozwiązania prawne przewidziane na gruncie przepisów k.k. stanowią *lex specialis*. Przyjmuje się, że „[w] praktyce do rzadkości należeć będą sytuacje, gdy wartość zniszczonego ogłoszenia, plakatu czy afisza przekroczy granicę wykroczenia. Jeżeli sprawca niszczy ogłoszenie, plakat lub afisz przy pomocy ognia, może dojść do jednoczynowego zrealizowania znamion omawianego wykroczenia i przestępstwa z art. 163 lub 164 KK²⁶”.

Zbieg przepisów może również nastąpić z art. 124 k.w., dotyczącego zniszczenia rzeczy. Niemniej, jak wskazuje wykładnia, także w tym przypadku jest on pozorny, ponieważ *lex specialis*, tj. art. 67 kw., jest zagrożony mniejszym wymiarem kary²⁷.

Zwracając uwagę na sankcję karną, warto wskazać, iż wykroczenie z art. 67 k.w. zagrożone jest karą aresztu lub grzywny, a wykroczenie z § 2 karą grzywny do 1 tysiąca złotych lub nagany.

W tabeli 1 zaprezentowano zestawienie najważniejszych elementów wykładni wyżej wskazanych artykułów.

Ważnym elementem wykładni przepisu art. 67 k.w. jest publiczny charakter tego czynu. Warto zaznaczyć, iż eksplanacja tego pojęcia zdaje się niezbędna z uwagi na fakt, iż ustawodawca posługuje się również pojęciem „miejsce publiczne” i czyni to w odrębnych przepisach ustawy. Zgodnie z orzecnictwem Sądu Najwyższego działanie o charakterze publicznym ma miejsce wówczas, gdy „[j]est możliwość dostrzeżenia zachowania przez większą, nieoznaczoną liczbę osób, przy czym może to nastąpić zarówno w miejscu publicznym, jak i innym, jeżeli jest

²³ Ibidem.

²⁴ Ibidem.

²⁵ Ustawa z dnia 6 VI 1997 r. – Kodeks karny (tekst jedn. Dz.U. 2025, poz. 383 ze zm.), dalej „k.k.”.

²⁶ M. Budyn-Kulik, op. cit., Nb. 14.

²⁷ Ibidem, Nb. 15.

Tabela 1. Perspektywa porównawcza przepisów art. 67 k.w., art. 124 k.w oraz art. 288 k.k.

PRZEPIS	Art. 67 k.w.	Art. 124 k.w.	Art. 288 k.k.
PRZEDMIOT OCHRONY	Prawo do informacji (możliwość zapoznania się z ogłoszeniem, afiszem, plakatem)	Własność i posiadanie rzeczy	Naruszenie integralności cudzej rzeczy
STRONA PRZEDMIOTOWA	Czynność sprawcza: uszkodzanie i usuwanie; wykroczenie może zostać popełnione przez działanie (najczęściej spotykane) i zaniechanie; wykroczenie ma charakter materialny	Czynność sprawcza: zniszczenie, uszkodzenie, uczynienie niezdawnym do użytku; przedmiotem czynności wykonawczej jest cudza rzecz	Czynność sprawcza: zniszczenie, uszkodzenie, uczynienie niezdawnym do użytku; przedmiotem czynności wykonawczej jest cudza rzecz (ruchoma i nieruchoma)
PODMIOT	Wykroczenie ma charakter powszechny	Wykroczenie ma charakter powszechny	Przestępstwo ma charakter powszechny
STRONA PODMIOTOWA	Wykroczenie może zostać popełnione wyłącznie umyślnie; czynność sprawcza objęta jest zamiarem bezpośrednim i ewentualnym	Wykroczenie może zostać popełnione wyłącznie umyślnie	Przestępstwo może zostać popełnione wyłącznie umyślnie; czynność sprawcza objęta jest zamiarem bezpośrednim i ewentualnym
SANKCJA	Kara aresztu, grzywny (art. 67 § 1); kara grzywny do 1000 zł lub nagana (art. 67 § 2)	Kara aresztu, ograniczenia wolności, grzywny	Kara pobawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5 (art. 288 § 1); w przypadku mniejszej wagi – grzywna, ograniczenie wolności, pozbawienie wolności do roku (art. 288 § 2)

Źródło: *Kodeks wykroczeń. Komentarz*, pod red. P. Daniluka, wyd. 3, Warszawa 2023, Legalis; *Kodeks karny. Część szczególna. Tom III. Komentarz do artykułów 222–316*, pod red. M. Królikowskiego, R. Zawłockiego, wyd. 5, Warszawa 2024, Legalis.

ono dostrzegalne dla nieokreślonej liczby potencjalnych świadków²⁸. Oznacza to zatem sytuację, w której sprawca niezależnie od miejsca podejmowanego działania i okoliczności mu towarzyszących, dokonując określonego zachowania, ma świadomość i godzi się na to, że jego czyn może być lub jest dostrzegalny dla nieokreślonej liczby osób²⁹. Termin ten nawiązuje do publicznego wystawienia ogłoszenia, co wskazywać może na takie jego umiejscowienie, aby było widoczne publicznie dla nieokreślonej liczby odbiorców.

Niemniej istotne wydaje się zwrócenie uwagi na publikowanie materiałów w wirtualnej przestrzeni cyfrowej, które są coraz intensywniej dostrzegalne, a media społecznościowe stanowią często główny obszar aktywności poszczególnych kandydatów politycznych. Niszczenie plakatów wyborczych w przestrzeni wirtualnej wypełnia znamiona niszczenia plakatów wyborczych w świecie realnym i obejmuje m.in. grafiki, banery, zdjęcia kandydatów, spoty wyborcze. Modyfikacja ta obejmuje takie działania jak przerabianie plakatów wyborczych, np. dodawanie elementów graficznych, tworzenie memów i materiałów ośmieszających, satyrycznych, modyfikacja kontekstu oryginalnych materiałów, publikowanie fałszywych materiałów kampanijnych. W zależności od kontekstu można to zjawisko identyfikować na płaszczyźnie satyry politycznej i memów internetowych, pod warunkiem że nie naruszają granic prawa i nie wprowadzają odbiorców w błąd. Konkludując, zagadnienie niszczenia plakatów wyborczych oscylujących w obszarze wirtualnym jest zjawiskiem wielowymiarowym.

Ważnym aspektem omawianej problematyki jest możliwość zastosowania art. 288 k.k., w którym działanie sprawcy polegające na niszczeniu materiałów wyborczych kwalifikowane jest jako przestępstwo. Sytuacja ta dotyczy wówczas mienia o znacznej wartości, gdy doszło do wyrządzenia poważnej szkody majątkowej. W praktyce zdarza się tak, że uszkodzenie pojedynczego plakatu ma niewielką wartość. Jednak zniszczenie większej ilości materiałów wyborczych może spowodować znaczne straty finansowe komitetu wyborczego.

Mimo że przepis ten nie odnosi się bezpośrednio do kampanii wyborczej i materiałów wyborczych, jego możliwość zastosowania w praktyce pełni istotną i kluczową funkcję w systemie ochrony prawidłowego przebiegu procesu wyborczego. Materiały wyborcze, jak już

²⁸ Postanowienie Sądu Najwyższego z 17 IV 2018, sygn. akt. IV KK 296/17, LEX nr 2481975.

²⁹ Ibidem.

wskazano wcześniej, stanowią istotny element kampanii wyborczej, a ich zniszczenie może skutkować zakłóceniem równości szans komitetów i kandydatów politycznych w okresie wyborczym. Toteż możliwość, jaką daje ustawodawca w zakresie stosowania sankcji karnych wobec sprawców poważniejszych przypadków niszczenia tego typu materiałów, ma istotne znaczenie prewencyjne i wzmacnia ochronę prawidłowego przebiegu kampanii wyborczej.

Interesującym poznawczo elementem wykładni niniejszego przepisu, który nastrocza również wiele trudności interpretacyjnych, jest zidentyfikowanie podmiotowości komitetu wyborczego, którego zawiadamia się o zaistniałych incydentach. Ustawodawstwo bowiem posługuje się pojęciami instytucji państwowej, instytucji samorządowej oraz organizacji społecznej. Domniemywać jednak można, iż komitet wyborczy identyfikowany będzie jako organizacja społeczna. Prawodawca definiuje organizację społeczną w art. 5 § 2 kodeksu postępowania administracyjnego³⁰, wedle którego są to organizacje zawodowe, samorządowe, spółdzielcze i inne organizacje społeczne. Niestety nie sposób odnaleźć szerszej wykładni tego pojęcia na gruncie przepisów prawnych. Zgodnie jednak z definicją słownikową organizacja społeczna to:

- 1) grupa celowa, zrzeszenie zmierzające do realizacji postawionych przed sobą celów w sposób zorganizowany;
- 2) sposoby zarządzania ludźmi i różnymi środkami działania, koordynowanie i kontrolowanie czynności służących osiągnięciu określonego celu;
- 3) system elementów więzi społecznej, zapewniający spójność i funkcjonowanie grupy, tj. układ wzorów działania jednostek i instytucji, środków kontroli społecznej, ról społecznych i systemów wartości, które zapewniają współzycie członków zbiorowości; wyróżnia się organizację społeczną formalną, na którą składają się zinstytucjonalizowane role społeczne, sformalizowany system przepisów i urzędów, ustanowiony w drodze prawnej, oraz organizację społeczną nieformalną, tj. układ ról społecznych, instytucji sankcji nieformalnych, wzorów działania określonych przez obyczaje i tradycje; celem organizacji społecznych jest zapewnienie porządku społecznego, tj. stanu równowagi w przebiegu procesów życia społecznego; jeśli tego celu nie spełnia, porządek społeczny ulega zaburzeniu i grupa wkracza w stan dezorganizacji społecznej³¹.

³⁰ Ustawa z dnia 14 VI 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn. Dz.U. 2025, poz. 1691).

³¹ Hasło: *organizacja społeczna*, Słownik języka polskiego, <https://encyklopedia.pwn.pl/haslo/organizacja-spoeczna;4009396.html> (dostęp: 12 IV 2024).

Definicję komitetu wyborczego prezentuje Główny Urząd Statystyczny, uznając, iż jest to „[z]espół osób działających na rzecz kandydata do organów władzy publicznej, który w imieniu partii politycznych i wyborców wykonuje czynności wyborcze, a w szczególności: zgłasza kandydatów na posłów lub kandydatów na senatorów oraz prowadzi, na zasadzie wyłączności, kampanie wyborczą na ich rzecz”³².

Wykładnia przepisów prawnych pozwala identyfikować zatem komitet wyborczy jedynie z organizacją społeczną. Z całą mocą nie jest on instytucją samorządową ani państwową³³. Instytucja samorządowa to taka, która ma charakter publiczny i wykonuje zadania w danej dziedzinie, jest elementem administracji samorządowej. Mogą być to m.in. urzędy miasta i gminy³⁴. Z kolei instytucja państwowa to instytucja wchodząca w skład organizacji państwowej, mająca charakter publiczny i wykonująca zadania w określonym obszarze. Są to zatem m.in. ministerstwa, zakłady karne, urzędy państwowe, sądy czy szkoły państwowe³⁵.

4. Statystyka i egzemplifikacja zjawiska

W perspektywie statystycznej, zgodnie z komunikatem Państwowej Komisji Wyborczej, podczas wyborów do Sejmu i Senatu w 2023 r. odnotowano 312 wykroczeń i 173 przestępstwa wyborcze. Najczęściej czyny dotyczyły niszczenia dokumentów wyborczych i referendalnych (42 zdarzenia), wyniesienia karty wyborczej (23 zdarzenia), prowadzenia kampanii w czasie zabronionym (3 zdarzenia)³⁶. Ponadto odnotowano 9 zdarzeń, w tym m.in. niszczenie i usuwanie ogłoszeń³⁷.

W optyce kodeksu wyborczego odnotowano 28 czynów. Spośród wszystkich aż 24 dotyczyły prowadzenia agitacji w czasie ciszy

³² Hasło: *komitet wyborczy*, w: *Pojęcia stosowane w statystyce publicznej*, Główny Urząd Statystyczny, b.d., <https://stat.gov.pl/metainformacje/slownik-pojec/pojecia-stosowane-w-statystyce-publicznej/2479,pojecie.html> (dostęp: 12 IV 2024).

³³ R. Krajewski, op. cit., s. 182.

³⁴ M. Budyn-Kulik, op. cit.

³⁵ Ibidem.

³⁶ PKW: *podczas niedzielnych wyborów odnotowano 312 wykroczeń i 173 przestępstwa wyborcze*, Serwis Samorządowy PAP, 16 X 2023, <https://samorzad.pap.pl/kategoria/aktualnosci/pkw-podczas-niedzielnych-wyborow-odnotowano-312-wykroczen-i-173-przestepstwa> (dostęp: 18 IV 2024).

³⁷ Ibidem.

wyborczej. Pozostałe z zarejestrowanych zdarzeń dotyczyły prowadzenia kampanii w okresie zabronionym³⁸.

Interesujący poznawczo przykład stanowią sytuacje, które miały miejsce podczas wyborów prezydenckich z 2025 r., a które oscylują wokół przedmiotowej tematyki. W Szczecinie mężczyzna ostrzelał z wiatrówki baner kandydata na urząd prezydenta wiszący na jednym z balkonów. Lokatorka zgłosiła sprawę na Policję³⁹. Z kolei na Dolnym Śląsku zniszczeniu uległy elewacja, okna i drzwi domu. Powodem miało być zamieszczenie na płócie banneru jednego z kandydatów na urząd prezydenta⁴⁰.

W Łodzi, niespełna miesiąc przed wyborami prezydenckimi, każdego dnia odnotowywano ok. 30 incydentów zniszczeń plakatów wyborczych. Jak przedstawiali sprawę lokalni samorządowcy, „[s]kala zniszczeń banerów wyborczych jest przerażająca”⁴¹.

W niektórych przypadkach opinia publiczna informowana jest również o „seryjnych niszczytelach plakatów”. Taka sytuacja miała miejsce w Radomiu, gdzie mężczyzna systematycznie niszczył plakaty wyborcze jednego z kandydatów. Koszt zniszczenia kilkudziesięciu plakatów oszacowano na kwotę ok. 2 tysięcy złotych⁴².

5. Perspektywa kryminologiczna zjawiska

Istotnym zagadnieniem w perspektywie omawianej problematyki jest rozpatrywanie zjawiska niszczenia plakatów wyborczych w optyce

³⁸ Ibidem.

³⁹ *Incydent w Szczecinie. Na balkonie baner, ktoś strzelał do okien*, WP Wiadomości, 21 IV 2025, <https://wiadomosci.wp.pl/ktos-strzelal-do-balkonu-wisial-tam-baner-wyborczy-7148316910381600a> (dostęp: 24 IV 2025).

⁴⁰ *Plakat wyborczy Trzaskowskiego sprowokował wandala. Zniszczona elewacja domu, okna i taras*, TVN24, 5 VII 2020, <https://tvn24.pl/wroclaw/wybory-prezydenckie-2020-kolce-plakat-wyborczy-trzaskowskiego-sprovokowal-wandala-zniszczona-elewacja-domu-okna-i-taras-st4629478> (dostęp: 24 IV 2025).

⁴¹ J. Mlonka, *Banery wyborcze na celowniku wandalii. Łódź zmaga się z rosnącym problemem*, Dziennik Łódzki, 22 IV 2025, <https://dzienniklodzki.pl/banery-wyborcze-na-celowniku-wandalii-lodz-zmaga-sie-z-rosnacym-problemem/ar/c1p2-27493259> (dostęp: 24 IV 2025).

⁴² T. Molga, *Oszczędził tylko jednego. Seryjny niszczytel plakatów ustalony*, WP Wiadomości, 23 IV 2025, <https://wiadomosci.wp.pl/seryjny-niszczyciel-plakatow-z-radomia-oszczedzil-tylko-jednego-kandydata-maja-byc-zarzuty-7148862813682208a> (dostęp: 24 IV 2025).

kryminologicznej. Jednym z elementów jest zwrócenie uwagi na motywy sprawców tychże czynów. Najczęściej mogą być to motywy ideologiczne – niszczenie plakatów wyborczych kandydatów, którzy nie podzielają przekonań sprawców, oraz motywy polityczne – niszczenie plakatów wyborczych kandydatów, którzy nie podzielają poglądów sprawców, dotyczących np. kształtu polityki prowadzonej przez państwo. Intensywność tych zdarzeń może być również uwarunkowana poziomem polaryzacji społeczeństwa i emocji panujących podczas kampanii wyborczej. Niemniej wskazać należy, że równie częstymi motywami są zwyczajne wybryki chuligańskie. Zdarzyć się może również i tak, że podłożem motywacyjnym sprawcy niniejszego czynu zabronionego będą pobudki osobiste, jak np. niechęć do kandydata. Mogą to być wówczas zdarzenia podejmowane incydentalnie, pod wpływem np. silnych emocji. Jak zauważa się w literaturze przedmiotu „[w]ybory oraz kampania wyborcza stanowią sytuację, która jest źródłem nowych, nieznanym bodźców dla jednostek, do których kierowany jest komunikat polityczny. Jak dowodzą badania, aktywność polityczna może być atrakcyjna również dlatego, że staje się źródłem wrażeń, jest ekscytująca”⁴³. W optyce toczącego się burzliwego dyskursu medialnego, politycznego wśród jednostek może dochodzić do odczuwania silnych, skrajnych emocji, efektem czego mogą być zachowania wypełniające znamiona przestępstw i wykroczeń.

Istotnym elementem poznawczym jest również typologia sprawców niniejszych czynów. Nie można jednak z całą mocą uznać, która grupa społeczna bądź grupa ze względu na określone kryterium np. wieku, płci, wykształcenia jest dominująca w perspektywie wszystkich podjętych zachowań. Mogą to być zarówno osoby młode, które podejmują działania o charakterze chuligańskim, jak i osoby dorosłe, dojrzałe, kierujące się niechęcią do kandydata, poczuciem niesprawiedliwości społecznej itp.

Ważne i niezwykle użyteczne w kontekście powyższych rozważań stają się teorie kryminologiczne. Jedną z teorii psychologicznych, teoria frustracji i agresji, mówi, że napięcia społeczne mogą prowadzić do ujawnienia zachowań agresywnych i przemocowych⁴⁴.

⁴³ A. Turska-Kawa, *Psychologiczne uwarunkowania zachowań wyborczych*, „Preferencje Polityczne: Postawy, Identyfikacje, Zachowania” 2009, nr 1, s. 111.

⁴⁴ E.W. Pływaczewski, E. Jurgielewicz-Delegacz, *Teorie kryminologiczne*, w: E.W. Pływaczewski et al., *Kryminologia. Stan i perspektywy rozwoju. Z uwzględnieniem założeń Agendy ONZ na rzecz zrównoważonego rozwoju 2030*, Warszawa 2019, s. 256–257.

Proceder niszczenia plakatów wyborczych mógłby ponadto stanowić zachowanie symboliczne, w którym materiały wyborcze stają się symbolicznym celem ataku, ponieważ pozwala to sprawcy rozładować napięcie, frustrację wobec np. konkretnego kandydata politycznego.

Inna z teorii, tj. teoria społecznego uczenia się, odwołuje się do naśladownictwa zachowań agresywnych i dewiacyjnych. Agresja w tym przypadku jest efektem uczenia się. Zdaniem m.in. S.A. Rathusa determinantem zachowań agresywnych i kształtowania się postaw agresywnych i aspołecznych są w istotnym zakresie mass media⁴⁵. Przykładowo: grupa młodych osób wzmacnia swoje działania agresywne i postawy antyspołeczne po tym, jak zauważa brak sankcji i konsekwencji (choćby chwilowy i sytuacyjny) działań swoich rówieśników, którzy niszczą i uszkodzają materiały wyborcze.

Do istotnych teorii zaliczyć można również teorię anomii E. Durkheima i R.K. Mertona. Zakłada ona schemat polegający na utraceniu wartości przez normy, prowadząc tym samym do stanu anomii, dezorientacji, alienacji. Ponadto teoria odnosi się do rozbieżności pomiędzy celami kulturowymi a możliwymi legalnymi sposobami ich osiągnięcia⁴⁶. Zachowania dewiacyjne korelujące z podjętym zagadnieniem polegać mogą na dokonywaniu czynów z poczucia wykluczenia społecznego, w tym również politycznego, poczucia braku wpływu na sytuację polityczną, społeczną czy gospodarczą. Czyny naruszające materiały wyborcze wynikać mogą chociażby z napięcia na linii oczekiwania społeczne vs. sprawczość jednostki (w tym przypadku jej brak; brak dostępu do władzy). Uznać można, iż „[s]ystem społeczny generuje dewiację, która zwrotnie wymierzona jest przeciwko niemu”⁴⁷.

Teoria kontroli społecznej skupia się na zerwaniu lub osłabieniu więzi jednostki ze społeczeństwem⁴⁸. Autor koncepcji, T. Hirsch, uznaje, że skutkiem zerwania więzi społecznych może być intensyfikacja zachowań dewiacyjnych. Osoby, które niszczą, uszkodzają materiały wyborcze, mogą nie identyfikować się z wyznawanym w społeczeństwie systemem prawnym i politycznym, nie czują więzi z instytucjami

⁴⁵ M. Przybysz-Zaremba, *Egzemplifikacje wybranych teorii zachowań agresywnych człowieka – perspektywa trójwymiarowa*, „Studia nad Rodziną” 2015, t. 19, nr 2, s. 318.

⁴⁶ E.W. Pływaczewski, E. Jurgielewicz-Delegacz, op. cit., s. 262–263.

⁴⁷ A. Nowak, E. Wysocka, *Problemy i zagrożenia społeczne we współczesnym świecie. Elementy patologii społecznej i kryminologii*, Katowice 2001, s. 39.

⁴⁸ J. Widacki, *Nurt kryminologii pozytywistycznej*, w: *Kryminologia. Teorii i praktyka*, pod red. P. Chomczyńskiego, P. Frąckowiaka, D. Woźniakowskiej, Warszawa 2024, s. 39.

państwa oraz przynależności do swojego państwa, nie respektują przyjętych w nim norm prawnych.

Z kolei teoria okazji wskazuje, że sprawca podejmuje działania polegające na niszczeniu i uszkodzeniu materiałów wyborczych z uwagi na sprzyjające okoliczności oraz ogólnodostępny, niechroniony cel ataku⁴⁹.

Reasumując powyższe, stwierdzić należy, iż teorie kryminologiczne stają się użyteczne w perspektywie wskazania sposobu i możliwości interpretacji ludzkich zachowań i ich motywacji oraz przyczyn, zwłaszcza tych o charakterze dewiacyjnym. Wskazują, że na zachowania niszczenia plakatów wyborczych wpływ ma wiele czynników, m.in. indywidualnych, społecznych, kulturowych.

Ważnymi elementami, które należy uwzględnić w ramach niniejszego podrozdziału, są skutki, jakie niosą za sobą omawiane zdarzenia. Może dojść bowiem do intensyfikacji erozji i polaryzacji społeczeństwa, jak również do osłabienia poziomu zaufania publicznego względem instytucji państwowych. W wyniku podejmowania działań o charakterze symbolicznym (tu niszczenie plakatów wyborczych) wzrosnąć może poziom agresji dostrzegalnej nie tylko wśród społeczeństwa, ale również w dyskursie politycznym. Efektem tych działań może być oczywiście obniżenie jakości prowadzonej debaty publicznej.

6. Niszczenie materiałów wyborczych w rozwiązaniach prawnych innych państw

Niszczenie materiałów wyborczych stanowi zjawisko powszechnie występujące w okresie kampanii wyborczej, niezależnie od kontekstu terytorialnego. Z tego względu prawodawstwo innych państw podejmuje działania mające na celu wykreowanie narzędzi ochrony prawnej materiałów wyborczych. Ma to wypełnić funkcje informacyjną i perswazyjną, ale również ustrojową, ponieważ materiały wyborcze są jednym z głównych mechanizmów wolności wyborów i równości szans kandydatów, stanowią więc przejaw konstytucyjnych wartości państw demokratycznych.

W innych państwach systematyka kwalifikacji prawnej czynów związanych z niszczeniem materiałów wyborczych bywa zróżnicowana

⁴⁹ B. Czarnecki, *Przestrzenne aspekty przestępczości. Metoda identyfikacji czynników zagrożenia w przestrzeni miejskiej*, Białystok 2011, s. 27.

w zależności od przyjętego w danym kraju systemu prawnego i politycznego, systemu ponoszenia odpowiedzialności prawnej itp. Niemniej poniższa analiza ukazuje, że priorytetem zawsze staje się skuteczna ochrona kampanii wyborczej i jej niezakłócony przebieg, co stanowi przejaw fundamentalnych zasad wolnych wyborów i wyrównania szans kandydatów.

Pierwszym państwem, mającym kilkusetletnią tradycję i historię plakatów wyborczych, które wdraża przepisy dotyczące niszczenia materiałów wyborczych, jest Francja⁵⁰. Przepisy te są jednak rozproszone, ponieważ w systematyce francuskiego prawa nie ma wyrażonego wprost zapisu o odpowiedzialności prawnej za zniszczenie materiałów wyborczych. Głównymi aktami regulującymi niniejsze zagadnienie są odpowiedniki kodeksu wyborczego i kodeksu karnego. W pierwszym dokumencie, francuskim kodeksie wyborczym (*Code électoral*), istotnym zagadnieniem staje się art. L51, który stanowi o obowiązku władz gmin rezerwacji specjalnych miejsc przeznaczonych do wywieszania plakatów⁵¹. Zatem francuski kodeks wyborczy przewiduje dwie sytuacje: legalne umieszczenie plakatów i materiałów wyborczych oraz ich nielegalne umieszczenie, tj. w miejscu do tego nieprzeznaczonym. Jeśli materiały wyborcze zostaną umieszczone nieprawidłowo, wówczas burmistrz lub prefekt, po formalnym zawiadomieniu kandydatów, może dokonać usunięcia plakatu. Nie stanowi to jednak czynu bezprawnego, a jedynie możliwość poszczególnych podmiotów co do usuwania materiałów wyborczych, jeśli zostały one umieszczone wbrew przepisom kodeksu wyborczego. Francuski ustawodawca nie przewiduje odpowiedzialności prawnokarnej za zerwanie, zniszczenie, usunięcie materiału wyborczego np. w postaci plakatu. Nie jest to w żadnym rozumieniu przestępstwo wyborcze *sensu stricto*. W takiej sytuacji można jednak odnaleźć oddelegowanie do przepisów francuskiego kodeksu karnego (*Code pénal*) związanych ze zniszczeniem cudzego mienia, tj. art. 322-1, który stanowi, że za zniszczenie, degradację lub uszkodzenie cudzego mienia sprawca podlega karze pozbawienia wolności do 2 lat oraz grzywnie w wysokości 30 tys. euro, chyba że szkoda nie

⁵⁰ D. Dumitrescu, *French Electoral Poster Campaigns in the Twenty-First Century*, w: *Election Posters Around the Globe*, pod red. Ch. Holtz-Bacha, B. Johanssona, Cham 2017, s. 139–157.

⁵¹ Art. L51 *Code Electoral*, <https://www.legifrance.gouv.fr/codes/id/LEGIARTI000039446252/2026-01-15#LEGIARTI000039446252> (dostęp: 10 I 2026).

jest znaczna⁵². Zatem jeśli dojdzie do zniszczenia plakatu (np. zerwania) lub degradacji (np. zamalowania), sprawca podlega przepisom prawno-karnym. Istnieje również możliwość zaostrzenia kary – 5 lat pozbawienia wolności, grzywna 75 tys. euro i nakaz prac społecznych, jeśli czyn został popełniony na szkodę osoby sprawującej władzę publiczną⁵³. Podsumowując: jeśli szkoda ma małą lub nieznaczną wartość, przepis przewiduje możliwość zastosowania łagodniejszego wymiaru kary. Francuskie rozwiązania prawne interpretują powyższe czyny jako przestępstwo – odmiennie niż wykroczenie w rozumieniu polskich przepisów prawnych.

Kolejnym przykładem, synonimicznych rozwiązań prawnych, jest prawodawstwo niemieckie. Tam również nie ma wyrażonego wprost działania polegającego na niszczeniu materiałów wyborczych. Na wzór francuski istnieją przepisy rozproszone. W niemieckim kodeksie karnym (Sachbeschädigung) § 303 stanowi o zniszczeniu mienia⁵⁴. Jeśli dokonano czynu z pobudek i motywacji politycznych, nie stanowi to odrębnego przestępstwa, lecz okoliczność obciążającą przy orzekaniu kary⁵⁵. Nie ma przepisów federalnych, związanych z kodeksem wyborczym, który by wprost nawiązywał do kwestii penalizacji zachowań niszczenia materiałów wyborczych. Prawo federalne deleguje to na prawo lokalne, w którym gminy w przepisach prawnych statutowych określają np. miejsce udostępniania tego typu materiałów lub miejsca wyłączenia z użytkowania⁵⁶. Fundamentem stają się jednak rozwiązania konstytucyjne, wskazujące wolność prasy, wolność sztuki oraz cele partii politycznych⁵⁷. Również niemieckie rozwiązania interpretują omawiane czyny jako przestępstwa⁵⁸. Interesującą perspektywę poznawczą prezentują w tym temacie H. Schölzel, A. Philipps i R. Richter, którzy wskazują na motywacje sprawców czynów, zaliczając do tego katalogu m.in. kluczowy element wpływania

⁵² Art.322-1, Code Penal, https://www.legifrance.gouv.fr/codes/section_lc/LEGITEXT000006070719/LEGISCTA000006165341/#LEGISCTA000006165341 (dostęp: 10 I 2026).

⁵³ Ibidem, art. 322-3 pkt 3 (dostęp: 10 I 2026).

⁵⁴ §303, Strafgesetzbuch, https://www.gesetze-im-internet.de/stgb/_303.html (dostęp: 10 I 2026).

⁵⁵ Ibidem, § 46 https://www.gesetze-im-internet.de/stgb/_46.html (dostęp: 10 I 2026).

⁵⁶ E. Tuora-Schwierskott, *Zasady praworządności w prawie wyborczym Republiki Federalnej Niemiec – struktura prawna (ekspertyza specjalistyczna)*, Warszawa 2024, s. 6.

⁵⁷ *Election campaign advertising*, The federal Returning Officer, <https://www.bundeswahlleiterin.de/en/service/glossar/w/wahlwerbung.html> (dostęp: 10 I 2026).

⁵⁸ Sachbeschädigung, § 303 StGB, <https://jura-online.de/lernen/sachbeschadigung-303-stgb/680/excursus/> (dostęp: 4 III 2026).

na wybory poprzez modyfikację plakatów, alternatywny sposób komunikowania, zaakcentowanie problemów politycznych, wskazanie potencjału zmiany sposobu myślenia wyborców⁵⁹.

Inną egzemplifikacją rozwiązań prawnych w przedmiocie niszczenia materiałów wyborczych jest Wielka Brytania. Głównym aktem regulującym zagadnienie jest Representation of the People Act 1983, a szczególnie art. 110⁶⁰. W tym zakresie brytyjskie prawo wyborcze wymaga od kandydatów i ich komitetów pełnej transparentności i identyfikacji źródła pochodzenia materiału, czyli podania na wszelkiego rodzaju materiałach promocyjnych (plakatach, ulotkach, broszurach) wskazania nazwy wydawcy i adresu drukarni. Natomiast, na wzór wcześniej zaakcentowanych przepisów prawnych, niszczenie, usuwanie plakatów wyborczych nie jest objęte specjalnymi i szczegółowymi przepisami prawa wyborczego. Pewną ewentualność orzecznictwem w przedmiocie surowszego wymiaru kary daje motyw polityczny działań. Istotnym dokumentem prawnym staje się brytyjski kodeks karny (Criminal Damage Act 1971), którego art. 1 sekcji 1 traktuje o przestępstwie niszczenia i uszkodzania cudzej własności⁶¹.

Ostatnim przykładem rozważań nad systematyką odpowiedzialności prawnej za niszczenie, usuwanie i uszkodzanie materiałów wyborczych są Stany Zjednoczone. Zaznaczyć należy, iż kampania wyborcza w Stanach Zjednoczonych jest wysoce sformalizowana i złożona, a środki finansowe, media, strategia i mobilizacja elektoratu wyborczego odgrywają kluczową rolę⁶². Przepisy federalne nie odnoszą się jednak do szczególnych zapisów dotyczących niszczenia materiałów, w tym plakatów wyborczych. Niemniej jednak, stanowe kodeksy karne w 50 stanach traktują te zachowania jako wandalizm, kradzież i uszkodzenie mienia⁶³. Na przykład zgodnie z prawem stanu

⁵⁹ H. Schölzel, A. Philipps, R. Richter, *Defaced election posters: Between culture jamming and moral outrage. A case study*, „Communication, Politics & Culture” 2016, vol. 49, nr 1, s. 104.

⁶⁰ Art. 110, Representation of the People Act 1983, <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1983/2> (dostęp: 10 I 2026).

⁶¹ § 1 Criminal Damage Act 1971, <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1971/48/section/1> (dostęp: 10 I 2026).

⁶² X. Qin et al., *Political Posters Identification with Appearance-Text Fusion*, arXiv:2012.10728 [cs.CV], <https://arxiv.org/pdf/2012.10728> (dostęp: 5 III 2026).

⁶³ C. Thayer, *Yes, You Can Face Criminal Prosecution for Removing or Stealing Someone's Campaign Sign*, People, 25 X 2024, <https://people.com/stealing-campaign-signs-criminal-prosecution-8734718> (dostęp: 10 I 2026).

Missouri „[k]radzież lub umyślne zniekształcenie, uszkodzenie lub zniszczenie jakiegokolwiek kampanijnego znaku znajdującego się na prywatnej posesji”⁶⁴ stanowi czyn czwartej kategorii, czyli wykroczenie⁶⁵. Warto wskazać, iż zgodnie z powyższym zapisem przewiduje się karę do roku pozbawienia wolności, karę grzywny do 2500 dolarów lub obie kary łącznie⁶⁶.

Z analizy powyższych przykładów wynika, że ochrona materiałów wyborczych w perspektywie prawa karnego czy prawa wyborczego różni się w zależności od przyjętego systemu prawnego, tradycji i kształtu polityki państwa. W niektórych krajach sankcje te mogą być wyższe z uwagi na czynnik motywacji politycznej, co podkreśla istotność wartości demokratycznych i zapewnienia równowagi pomiędzy granicami ekspresji poglądów. Mimo różnic wynikających z przyjętych rozmaitych rozwiązań prawnych uznać należy, że wspólnym mianownikiem działań państwa jest reakcja instytucjonalna na utrudnianie przeprowadzania procesu wyborczego wraz z jego integralnymi częściami – plakatami wyborczymi, audycjami, agitacjami, głosowaniem itd.

Ochrona materiałów wyborczych jest w wielu państwach elementem zapewnienia uczciwego procesu wyborczego. W Polsce aspekty te są regulowane zasadniczo przez k.w. (art. 67) i k.k. (art. 288). Zniszczenie, usunięcie w pełni legalnie umieszczonych plakatów wyborczych i podejmowanie działań uniemożliwiających zapoznanie się z ich treścią obarczone są karą grzywny, ograniczenia wolności lub nawet pozbawienia wolności. Porównując powyższe systemy, dostrzec można, iż wymienione państwa niszczenie materiałów wyborczych traktują jako naruszenie prawa karnego, a sankcje przewidziane przez tamtejsze ustawodawstwa mają charakter prewencyjny i dyscyplinujący. Polska, odmiennie niż np. USA, ma scentralizowany system egzekwowania prawa. W Stanach Zjednoczonych jest to bardziej rozproszone i zależne od władz lokalnych. Zatem również skuteczność ochrony może być odmienna pomiędzy poszczególnymi stanami.

Niemniej we wszystkich omówionych krajach ochrona materiałów wyborczych ma dwubiegunową funkcję: zabezpiecza interesy kandydatów i komitetów wyborczych oraz wzmacnia równość szans, jak

⁶⁴ Missouri Revised Statutes, chapter 115.637, <https://revisor.mo.gov/main/OneSection.aspx?section=115.637> (dostęp: 10 I 2026).

⁶⁵ Ibidem.

⁶⁶ Ibidem.

również chroni prawidłowy i niezakłócony przebieg kampanii. Tak samo jak w Polsce, elementem wspólnym jest regulacja miejsc w przestrzeni publicznej, w której można eksponować materiały wyborcze.

Podsumowanie

Celem kampanii wyborczych i działalności komitetów wyborczych oraz określonych kandydatów jest z całą pewnością osiągnięcie możliwie jak najbardziej korzystnego i satysfakcjonującego wyniku wyborczego.

Jednym z ważniejszych przejawów kampanii wyborczej i agitacji wyborczej są formy niewerbalne, identyfikowane jako plakaty, broszury, banery, ulotki.

Pomimo pojawiania się nowych kanałów komunikacji publicznej, a w tym również politycznej, rola plakatów wyborczych w procesie agitacji wyborczej jest niezmienna i trwała: są silnie dostrzegalnym sposobem komunikacji z wyborcami w przestrzeni społecznej. Zniszczenie plakatu wyborczego jest zjawiskiem determinującym odpowiednie konsekwencje nie tylko dla sprawcy takiego czynu, lecz także dla efektywnej komunikacji publicznej, co wpływa na dynamikę władzy. Poprzez tego typu działania zmniejsza się bowiem widoczność i rozpoznawalność kandydatów, co utrudnia budowanie kapitału politycznego. Zachowania, które polegają na niszczeniu plakatów wyborczych, przede wszystkim naruszają prawo, ale też ograniczają dostęp obywateli do informacji i podważają zasady równości w rywalizacji politycznej. Ochrona materiałów wyborczych jest zatem obowiązkiem prawnym, jak również wyrazem poszanowania dla demokratycznych procedur i wolności wyboru. W kontekście obserwowanych incydentów i statystyk konieczne jest dalsze uwrażliwianie społeczeństwa na znaczenie legalnej i etycznej agitacji wyborczej, aby kampanie mogły pełnić funkcje informacyjną, edukacyjną i mobilizującą, bez szkody dla porządku publicznego i jakości debaty politycznej.

Przedmiotem niniejszego artykułu jest przede wszystkim ukazanie problematyki przepisu art. 67 § 1 k.w. w perspektywie wykroczenia niszczenia plakatów wyborczych. Ponadto incydenty związane z powyższymi zachowaniami mogą podlegać intensyfikacji zwłaszcza w okresie okołowyborczym, jak również w momencie rosnących emocji politycznych i społecznych. Co więcej, kandydaci, chcąc zapewnić swoją widoczność, zwiększają liczbę materiałów promujących ich wizerunek

w przestrzeni publicznej, co prowadzić może do rosnącej statystyki czynów zabronionych.

Problem niszczenia materiałów wyborczych nie tylko dotyczy samych kandydatów w politycznej rywalizacji o władzę, ale również stanowi istotny sygnał społeczny związany z obrazem kultury politycznej oraz z brakiem pluralizmu i poszanowania zdrowych, prawidłowych zasad rywalizacji. Eskalacja tych zachowań może prowadzić do generowania wysokich kosztów w związku z ponownym tworzeniem materiałów wyborczych, jak również do tzw. wojny plakatowej, kiedy to zwolennicy konkretnej opcji politycznej będą masowo uszkadzać plakaty wyborcze swoich oponentów. Oczywisty jest również fakt, że niszczenie, uszkadzanie wszelkich materiałów wyborczych stanowi przejaw wykroczenia lub przestępstwa, co narusza ogólnie przyjęte normy porządku publicznego i prawa.

Dodatkową problematykę nastęrcza intensyfikacja elementów kampanijnych w obszarze cyfrowym. W tym zakresie zapisy k.w. w przedmiocie art. 67 powinny zostać dostosowane do realiów cyfrowych, wirtualnych, szczególnie w obszarze mediów społecznościowych. Jak proponuje m.in. M. Budyn-Kulik, można wprowadzić zapis uzupełniający w postaci dodania sformułowania „inny przekaz w postaci wizualnej”⁶⁷. Jak wskazuje się, „[k]olejnym krokiem powinno być dostosowanie Kodeksu wykroczeń w omawianym zakresie do rzeczywistości wirtualnej, mediów społecznościowych i w ogólności – Internetu, czemu mogłoby sprostać adekwatne znamię opisowe, dostatecznie ogólne, by objęło swoim zakresem analogowe i internetowe przejawy aktywności sprawcy”⁶⁸.

Uznać należy, iż art. 67 k.w. pełni istotną funkcję w ochronie porządku publicznego, zwłaszcza w zakresie materiałów wyborczych, oraz wyrównującą szanse uczestników kampanii wyborczej. Ustawodawca w celu zapewnienia należytej ochrony słusznie wskazuje na możliwości zastosowania przepisów k.w. oraz k.k. w przypadku sytuacji znacznej wagi. To rozwiązanie wypełnia zatem element nie tylko ochronny, ale i prewencyjny w sytuacji niszczenia materiałów kampanijnych. Chociaż i w tym zakresie zdarzyć się mogą problemy dotyczące możliwości rozróżnienia wykroczenia od przestępstwa. Kryterium rozróżnienia stanowi tutaj

⁶⁷ M. Budyn-Kulik, *Wykroczenia przeciwko porządkowi i spokojowi publicznemu*, w: *Reforma prawa wykroczeń*, t. 1, pod red. P. Daniluka, Warszawa 2019, s. 433.

⁶⁸ M. Wiktorek, *Znamiona-skamieliny w Kodeksie wykroczeń*, w: *Nowy model prawa wykroczeń. Teoria, praktyka, przyszłość*, pod red. W. Wróbla, M. Małeckiego, M. Pyrcak-Górowskiej, D. Zająca, Kraków 2024, s. 655.

wartość szkody oraz charakter dobra prawnie chronionego, które zostało naruszone. Warto zwrócić uwagę na fakt, że istnieją również trudności dowodowe związane z ustaleniem sprawcy czynu, ponieważ plakaty wyborcze często są niszczone w miejscach publicznych, niekiedy bez obecności świadków takich zdarzeń, co znacząco utrudnia wykrywalność.

BIBLIOGRAFIA

- Banaszak B., *Kodeks wyborczy. Komentarz*, Warszawa 2014.
- Banaszak B., Michalska J., Stępień-Załużka B., *Art. 104*, w: B. Banaszak, J. Michalska, B. Stępień-Załużka, *Kodeks wyborczy. Komentarz*, wyd. 4, Warszawa 2023, Legalis.
- Borkowska-Minko A., *Ograniczenia prawne agitacji wyborczej ze szczególnym uwzględnieniem sądownego „trybu wyborczego”*, rozprawa doktorska, Uniwersytet w Białymstoku, Białystok 2020, https://repozytorium.uwb.edu.pl/jspui/bitstream/11320/10968/1/A_Borkowska-Minko_Ograniczenia_prawne_agitacji_wyborczej.pdf (dostęp: 12 IV 2024).
- Budyn-Kulik M., *Art. 67 § 1*, w: *Kodeks wykroczeń. Komentarz*, pod red. P. Daniluka, Warszawa 2023, Legalis.
- Budyn-Kulik M., *Wykroczenia przeciwko porządkowi i spokojowi publicznemu*, w: *Reforma prawa wykroczeń*, t. 1, pod red. P. Daniluka, Warszawa 2019, s. 411–433.
- Czarnecki B., *Przestrzenne aspekty przestępczości. Metoda identyfikacji czynników zagrożeń w przestrzeni miejskiej*, Białystok 2011.
- Dobek-Ostrowska B., *Komunikowanie polityczne i publiczne. Podręcznik akademicki*, Warszawa 2006.
- Dobek-Ostrowska B., Wiszniowski R., *Teoria komunikowania politycznego i publicznego. Wprowadzenie*, Wrocław 2002.
- Hasło: *kampania wyborcza*, w: *Leksykon politologii wraz z aneksem: reforma samorządowa w Polsce, partie, parlament, wybory (1989–1997)*, pod red. A. Antoszewskiego, R. Herbuta, Warszawa 1999, s. 192–193.
- Hasło: *komitet wyborczy*, w: *Pojęcia stosowane w statystyce publicznej*, Główny Urząd Statystyczny, b.d., <https://stat.gov.pl/metainformacje/slownik-pojec/pojecia-stosowane-w-statystyce-publicznej/2479,pojcie.html> (dostęp: 12 IV 2024).
- Hasło: *organizacja społeczna*, Słownik języka polskiego, <https://encyklopedia.pwn.pl/haslo/organizacja-spoeczna;4009396.html> (dostęp: 12 IV 2024).
- Incydent w Szczecinie. Na balkonie baner, ktoś strzelał do okien*, WP Wiadomości, 21 IV 2025, <https://wiadomosci.wp.pl/ktos-strzelal-do-balkonu-wisial-tam-baner-wyborczy-7148316910381600a> (dostęp: 24 IV 2025).
- Kodeks karny. Część szczególna. Tom III. Komentarz do artykułów 222–316*, pod red. M. Królikowskiego, R. Zawłockiego, wyd. 5, Warszawa 2024, Legalis.
- Kodeks wykroczeń. Komentarz*, pod red. P. Daniluka, wyd. 3, Warszawa 2023, Legalis.
- Korycki K., *Prawne uwarunkowania kampanii wyborczej*, „Refleksje. Pismo naukowe studentów i doktorantów WNPiD UAM” 2016, nr 12, s. 219–238.

- Krajewski R., *Wykroczenia wyborcze*, w: *Samorząd terytorialny: wybory, partycypacja społeczna, gospodarka lokalna*, pod red. Z. Bukowskiego, S. Kamosińskiego, Bydgoszcz 201, s. 164–183.
- Michalak B., Sokala A., Uziębło P., *Leksykon prawa wyborczego i referendalnego oraz systemów wyborczych*, Warszawa 2013.
- Mlonka J., *Banery wyborcze na celowniku wandali. Łódź zmagają się z rosnącym problemem*, Dziennik Łódzki, 22 IV 2025, <https://dzienniklodzki.pl/banery-wyborcze-na-celowniku-wandali-lodz-zmaga-sie-z-rosnacym-problemem/ar/c1p2-27493259> (dostęp: 24 IV 2025).
- Molga T., *Oszczędził tylko jednego. Seryjny niszczyciel plakatów ustalony*, WP Wiadomości, 23 IV 2025, <https://wiadomosci.wp.pl/seryjny-niszczyciel-plakatow-z-radomia-oszczedzil-tylko-jednego-kandydata-maja-byc-zarzuty-7148862813682208a> (dostęp: 24 IV 2025).
- Nowak A., Wysocka E., *Problemy i zagrożenia społeczne we współczesnym świecie. Elementy patologii społecznej i kryminologii*, Katowice 2001.
- PKW: *podczas niedzielnych wyborów odnotowano 312 wykroczeń i 173 przestępstwa wyborcze*, Serwis Samorządowy PAP, 16 X 2023, <https://samorzad.pap.pl/kategoria/aktualnosci/pkw-podczas-niedzielnych-wyborow-odnotowano-312-wykroczen-i-173-przestepstwa> (dostęp: 18 IV 2024).
- Plakat wyborczy Trzaskowskiego sprowokował wandala. Zniszczona elewacja domu, okna i taras*, TVN24, 5 VII 2020, <https://tvn24.pl/wroclaw/wybory-prezydenckie-2020-kolce-plakat-wyborczy-trzaskowskiego-sprovokowal-wandala-zniszczona-elewacja-domu-okna-i-taras-st4629478> (dostęp: 24 IV 2025).
- Pływaczewski E.W., Jurgielewicz-Delegacz E., *Teorie kryminologiczne*, w: E.W. Pływaczewski et al., *Kryminologia. Stan i perspektywy rozwoju. Z uwzględnieniem założeń Agendy ONZ na rzecz zrównoważonego rozwoju 2030*, Warszawa 2019, s. 239–288.
- Przybysz-Zaremba M., *Egzemplifikacje wybranych teorii zachowań agresywnych człowieka – perspektywa trójwymiarowa*, „Studia nad Rodziną” 2015, t. 19, nr 2, s. 311–332.
- Qin X. et al., *Political Posters Identification with Appearance-Text Fusion*, arXiv:2012.10728 [cs.CV], <https://arxiv.org/pdf/2012.10728> (dostęp: 5 III 2026).
- Schölzel H., Philipps A., Richter R., *Defaced election posters: Between culture jamming and moral outrage. A case study*, „Communication, Politics & Culture” 2016, vol. 49, nr 1, s. 86–110.
- Tabaszewski R.K., *Instytucjonalno-prawne uwarunkowania kampanii wyborczych w Polsce. Zagadnienia wybrane*, w: *Marketing wyborczy we współczesnych kampaniach wyborczych*, pod red. E. Kancika, P. Jakubowskiego, Lublin 2013, s. 13–29.
- Thayer C., *Yes, You Can Face Criminal Prosecution for Removing or Stealing Someone’s Campaign Sign*, People, 25 X 2024, <https://people.com/stealing-campaign-signs-criminal-prosecution-8734718> (dostęp: 10 I 2026).
- Tuora-Schwierskott E., *Zasady praworządności w prawie wyborczym Republiki Federalnej Niemiec – struktura prawna (ekspertyza specjalistyczna)*, Warszawa 2024.
- Turska-Kawa A., *Psychologiczne uwarunkowania zachowań wyborczych*, „Preferencje Polityczne: Postawy, Identyfikacje, Zachowania” 2009, nr 1, s. 101–121.

-
- Widacki J., *Nurt kryminologii pozytywistycznej*, w: *Kryminologia. Teoria i praktyka*, pod red. P. Chomczyńskiego, P. Frąckowiaka, D. Woźniakowskiej, Warszawa 2024, s. 17–44.
- Wiktorek M., *Znamiona–skamieliny w Kodeksie wykroczeń*, w: *Nowy model prawa wykroczeń. Teoria, praktyka, przyszłość*, pod red. W. Wróbla, M. Małeckiego, M. Pyrcak-Górowskiej, D. Zająca, Kraków 2024, s. 609–659.
- Wojciechowski J.M., *Rozdział IX. Wykroczenia przeciwko instytucjom państwowym, samorządowym i społecznym*, w: *Kodeks wykroczeń. Komentarz*, pod red. J. Lachowskiego, Warszawa 2021, s. 286–319.