PRZEGLĄD SEJMOWY
nr 2(169)/2022, s. 9–38; https://doi.org/10.31268/PS.2022.97

Diana Dajnowicz-Piesiecka*

Przestępczość przeciwko wyborom i referendum w Polsce w latach 1999–2019

Crime against elections and referendum in Poland in the years 1999–2019

The article deals with legal aspects of crime against elections and referendum and its selected criminal symptoms. The legislator has defined crimes of this kind in two legal acts: the Criminal Code of 1997 (Articles 248–251) and the Electoral Code of 2011 (Articles 497–497a, 500–510 and 513c). Crimes against elections and referendum include, among others, violation of the freedom to vote, electoral bribery, violation of the secrecy of the ballot, collection of signatures of support in the form of pressure, in unauthorised places and for advantage, possession of the ballot outside the polling station or lack of openness and transparency of the financial management of the electoral committee. Although the Penal Code contains fewer offenses against elections than the Election Code, the behaviours included therein were committed more often (they constituted 3/4 of election crimes in Poland). The stated election crimes have intensified in recent years and are characterised by an upward trend. Elections are therefore for some a realisation of fundamental civic rights, and for others, unfortunately, a field for abuse to achieve electoral success (one's own or that of a political favorite). The research results presented in this article justify the need to deepen scientific research, especially on criminogenic factors of electoral crime.

Keywords: crimes against elections and referendum, penal code, election code, elections

---

Artykuł dotyczy prawnych aspektów przestępczości przeciwko wyborom i referendum oraz jej wybranych symptomów kryminalnych. Ustawodawca określił przestępstwa tego rodzaju w dwóch aktach prawnych: w Kodeksie karnym z 1997 r. (art. 248–251) oraz Kodeksie wyborczym z 2011 r. (art. 497–497a, 500–510 i 513c). Przestępstwami przeciwko wyborom i referendum są m.in. naruszenie swobody głosowania, łapownictwo wyborcze, naruszenie tajności głosowania, zbieranie podpisów poparcia w formie nacisków i w miejscach niedozwolonych oraz za korzyść, posiadanie karty do głosowania poza lokalem wyborczym czy brak jawności i przejrzystości gospodarki finansowej komitetu wyborczego. Mimo że Kodeks karny zawiera mniej przestępstw przeciwko wyborom niż Kodeks wyborczy, to w analizowanym okresie zachowania w nim ujęte popełniano

* **Dr Diana Dajnowicz-Piesiecka**
Uniwersytet w Białymstoku, Wydział Prawa, Polska
University of Białystok, Faculty of Law, Poland
d.dajnowicz-piesiecka@uwb.edu.pl, https://orcid.org/0000-0003-1609-8463

Artykuł został udostępniony na licencji Creative Commons – Uznanie Autorstwa 3.0 Polska (CC BY 3.0 PL)

częściej (stanowiły one 3/4 przestępczości wyborczej w Polsce). Co ważne, stwierdzona przestępczość wyborcza nasiliła się w ostatnich latach i cechuje ją trend zwyżkowy. Wybory są więc dla jednych możliwością realizacji fundamentalnych uprawnień obywatelskich, a dla drugich, niestety, polem do nadużyć w celu osiągnięcia sukcesu wyborczego (własnego lub faworyta politycznego). Wyniki badań zaprezentowane w artykule uzasadniają konieczność kontynuowania badań naukowych w tym zakresie, a zwłaszcza dotyczących czynników kryminogennych przestępczości wyborczej.

Słowa kluczowe: przestępstwa przeciwko wyborom i referendum, Kodeks karny, Kodeks wyborczy, wybory

I. Wstęp

Demokracja to pojęcie powszechnie znane, lecz rozumiane niejednorodnie. Wyraz ten pochodzi z języka greckiego, od słów *dḗmos* (lud) oraz *krátos* (władza). W dosłownym znaczeniu przyjmuje się, że demokracja to władza ludu, rządy ludu bądź ludowładztwo[1]. Istotą demokracji są wybory, dzięki którym naród może realnie wpływać na dotyczące go decyzje oraz kształtować polityczne przywództwo w państwie[2].

Zgodnie z art. 1 Kodeksu wyborczego [dalej: k.w.] z 2011 r.[3] w Polsce przeprowadza się wybory do Sejmu i Senatu Rzeczypospolitej Polskiej [dalej: Sejm RP, Senat RP] (wybory parlamentarne), na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej [dalej: Prezydent RP] (wybory prezydenckie), do Parlamentu Europejskiego (wybory europejskie), a także do organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego oraz na wójtów, burmistrzów i prezydentów miast (wybory samorządowe). W ostatnim czasie[4] w Polsce odbyły się wybory do Sejmu i Senatu RP, 13 października 2019 r.[5], a wcześniej do Parlamentu Europejskiego, 26 maja 2019 r.[6], oraz wybory samorządowe, 21 października 2018 r.[7] Natomiast 28 czerwca 2020 r. zorganizowano wybory prezydenckie[8].

[1] Hasło „demokracja", [w:] *Słownik Języka Polskiego PWN*, <https://encyklopedia.pwn.pl/haslo/demokracja;3891717.html>, dostęp 20 XII 2019.

[2] D. Wąsik, *Przestępstwa przeciwko wyborom i referendum – aspekty karnomaterialne, procesowe i kryminologiczne*, Wydawnictwo Volumina, Olsztyn 2012, s. 10; D. Nohlen, *Prawo wyborcze i system partyjny. O teorii systemów wyborczych*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2004, s. 26.

[3] Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy, tekst jedn. Dz.U. z 2019 r. poz. 684.

[4] Niniejszy artykuł uwzględnia stan prawny i faktyczny na dzień 1 września 2020 r.

[5] Postanowienie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 6 sierpnia 2019 r. w sprawie zarządzenia wyborów do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej, Dz.U. poz. 1506.

[6] Postanowienie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 25 lutego 2019 r. w sprawie zarządzenia wyborów posłów do Parlamentu Europejskiego, Dz.U. poz. 365.

[7] Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 13 sierpnia 2018 r. w sprawie zarządzenia wyborów do rad gmin, rad powiatów, sejmików województw i rad dzielnic m.st. Warszawy oraz wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast, Dz.U. poz. 1561.

[8] Postanowienie Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 3 czerwca 2020 r. w sprawie zarządzenia wyborów Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, Dz.U. poz. 988.

Obywatele sprawują władzę nie tylko poprzez realizację prawa do uczestnictwa w wyborach. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej [dalej: Konstytucja RP][9] stanowi bowiem, iż naród może to czynić na dwa sposoby – przez swoich przedstawicieli lub bezpośrednio. Przedstawiciele narodu są wybierani w wyborach, a instytucją demokracji bezpośredniej jest referendum ogólnokrajowe, które zgodnie z ustawą zasadniczą może zostać przeprowadzone w szczególnych dla państwa sprawach (art. 125). Obywatele podczas głosowania deklarują swoją wolę na temat sposobu rozstrzygnięcia sprawy poddanej pod referendum. Zasady i tryb przeprowadzania referendum określa ustawa z 2003 r. o referendum ogólnokrajowym[10], która precyzuje m.in. wymogi i reguły przygotowania i przeprowadzania głosowania, a także kampanii referendalnej, jak również przewiduje odpowiedzialność karną za łamanie przepisów tego aktu prawnego (art. 80–88 ustawy).

Odpowiedzialność karną za zachowania godzące w referendum reguluje także Kodeks karny [dalej: k.k.] z 1997 r.[11], w którego rozdziale XXXI wymieniono przestępstwa przeciwko wyborom i referendum. Należy jednak wprost wskazać, że przepisy określające odpowiedzialność karną za zachowania godzące w referendum (zarówno w ustawie, jak i w kodeksie) praktycznie nie są stosowane. Przyczyną takiego stanu rzeczy jest epizodyczność organizowania referendów. Po uchwaleniu ustawy o referendum ogólnokrajowym z 2003 r. w Polsce odbyły się zaledwie dwa referenda. Pierwsze w sprawie wyrażenia zgody na ratyfikację traktatu dotyczącego przystąpienia Rzeczypospolitej Polskiej do Unii Europejskiej (tzw. referendum akcesyjne) zorganizowano 7–8 czerwca 2003 r., drugie zaś w sprawie wprowadzenia jednomandatowych okręgów wyborczych w wyborach do Sejmu, stosunku do dotychczasowego sposobu finansowania partii politycznych z budżetu państwa oraz interpretacji zasad prawa podatkowego odbyło się 6 września 2015 r.[12] Sporadyczność przeprowadzania referendów znajduje swoje odzwierciedlenie w sporadyczności, a wręcz incydentalności, popełniania przestępstw godzących w zasady prawidłowego przebiegu referendów ogólnokrajowych.

We wspomnianym rozdziale k.k., określającym przestępstwa przeciwko wyborom i referendum, ustawodawca dokonał kryminalizacji następujących zachowań: nadużycia przy przebiegu wyborów (art. 248 k.k.), zakłócanie przebiegu wyborów (art. 249 k.k.), bezprawne wywieranie wpływu na sposób głosowania osoby uprawnionej (art. 250 k.k.), łapownictwo wyborcze (art. 250a k.k.) oraz naruszanie tajności głosowania (art. 251 k.k.).

Co ważne, zachowania godzące w prawidłowy przebieg wyborów określono nie tylko w k.k., lecz także w k.w., który zawiera 12 typów przestępstw oraz 11 typów wykroczeń. Z uwagi na zakres tematyczny niniejszego opracowania nie przeprowadzono

[9] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz.U. nr 78, poz. 483, ze zm.

[10] Ustawa z dnia 14 marca 2003 r. o referendum ogólnokrajowym, tekst jedn. Dz.U. z 2019 r. poz. 1444.

[11] Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny, tekst jedn. Dz.U. z 2019 r. poz. 1950.

[12] Obywatele III RP wypowiedzieli się także w trzech innych referendach ogólnokrajowych, które odbyły się 18 lutego 1996 r. (referendum o powszechnym uwłaszczeniu obywateli) i 18 lutego 1996 r. (referendum o niektórych kierunkach wykorzystania majątku państwowego) oraz 25 maja 1997 r. (referendum konstytucyjne).

analizy wykroczeń, lecz przestępstw z k.w., a mianowicie zachowań takich jak: zbieranie podpisów z naruszeniem zakazów (art. 497 k.w.), posiadanie karty do głosowania poza lokalem wyborczym (art. 497a k.w.), bezprawne informowanie opinii publicznej o wynikach sondaży przedwyborczych lub z dnia głosowania (art. 500 k.w.), organizowanie konkursów przy prowadzeniu kampanii wyborczej (art. 501 k.w.), bezprawne dostarczanie napoi alkoholowych (art. 502 k.w.), organizowanie zbiórki publicznej na cele kampanii wyborczej (art. 504 k.w.), naruszenie finansowe popełnione w związku z wyborami (art. 506 k.w.), udzielanie komitetowi wyborczemu korzyści majątkowej z naruszeniem prawa (art. 507 k.w.), nieprzekazanie nadwyżki środków finansowych na cele charytatywne (art. 508 k.w.), zaniechanie przez pełnomocnika finansowego obowiązku sporządzenia sprawozdania i utrudnianie jego wykonania (art. 509 k.w.), utrudnianie przygotowania opinii przez biegłego rewidenta (art. 510 k.w.) oraz utrudnianie monitorowania lub dokumentowania procedur wyborczych (art. 513c k.w.).

Przepisy chroniące wybory i referendum przed bezprawnymi zamachami godzącymi w ich dobro odgrywają bardzo ważną rolę w państwie demokratycznym, ponieważ zabezpieczają podstawowe instytucje naszego ustroju i w ten sposób przyczyniają się do prawidłowego sprawowania władzy przez naród, zarówno w formie pośredniej, jak i bezpośredniej[13]. Należy dodać, że chociaż współczesna postać prawnokarnej ochrony prawidłowego przebiegu wyborów ukształtowała się stosunkowo niedawno (wraz z rozwojem idei powszechnych praw obywatelskich, gwarantowanych przez konstytucje demokratycznych państw prawa), to jest ona eksponowana i gwarantowana również w tak doniosłych dokumentach międzynarodowych, jak Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych ONZ[14] (art. 25), a przestrzeganie demokratycznych i wolnych procedur wyborczych stanowi podstawowy warunek integracji naszego kraju ze wspólnotami europejskimi[15].

Powyższe przekonuje, że problematyka przestępczości wyborczej to istotny temat, o ogromnym znaczeniu dla prawidłowego funkcjonowania państwa, a tym samym zasługujący na zbadanie. W artykule skupiono się jednak nie tylko na analizie przepisów k.k. oraz k.w. Prawo bowiem nie może być rozsądnie stanowione i sprawiedliwie stosowane bez empirycznego wsparcia. Dlatego analizy przestępczości w odniesieniu do wyborów i referendum dokonano z trzech perspektyw: prawnej, która posłużyła do opisania przestępstw wyborczych; symptomatologicznej, która pozwoliła ustalić rozmiary, dynamikę zmian i strukturę przestępczości wyborczej; oraz politycznokarnej, która umożliwiła poznanie reakcji wymiaru sprawiedliwości na zachowania kryminalne omawianego rodzaju.

Zasadniczym celem artykułu jest rozwinięcie i zaktualizowanie dotychczasowego stanu wiedzy na temat przestępstw związanych z wyborami i referendami popełnianych

[13] E.M. Guzik-Makaruk, E. Wojewoda, *Przestępstwa przeciwko wyborom i referendum – wybrane aspekty prawnokarne i kryminologiczne*, „Białostockie Studia Prawnicze" 2016, z. 20, s. 164.

[14] Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych otwarty do podpisu w Nowym Jorku dnia 19 grudnia 1966 r., Dz.U. z 1977 r. nr 38, poz. 167.

[15] A. Marek, V. Konarska-Wrzosek, *Prawo karne*, Wydawnictwo C.H.Beck, Warszawa 2016, s. 661.

w Polsce w latach 1999–2019 oraz przedstawienie najważniejszych symptomów przestępczości tego rodzaju. Aby osiągnąć założony cel, zastosowano metodę dogmatyczną, metodę analizy i krytyki piśmiennictwa oraz metodę analizy danych wtórnych[16]. Pierwszą metodę wykorzystano do analizy współczesnych regulacji prawa karnego i wyborczego, aby móc określić katalog przestępstw wyborczych i zarysować ustawowe znamiona tych czynów zabronionych. Po metodę analizy i krytyki piśmiennictwa sięgnięto, by dokonać analizy literatury dotyczącej przestępstw wyborczych. Natomiast metodę analizy danych wtórnych zastosowano do analizy statystyk kryminalnych dotyczących przestępczości stwierdzonej oraz osądzonej wyrokiem skazującym. Dane statystyczne pozyskano z Komendy Głównej Policji, a także Informatora Statystycznego Wymiaru Sprawiedliwości [dalej: Informator]. Poddane analizie statystyki policyjne dotyczące przestępstw określonych w k.k. pochodzą z okresu 1999–2019[17], a te, które wiążą się z przestępstwami z k.w., z lat 2011–2019[18]. Natomiast statystyki sądowe odnoszą się do okresu 2008–2018, ponieważ ani dane wcześniejsze, ani późniejsze na moment powstawania tekstu nie były udostępniane przez Ministerstwo Sprawiedliwości na stronie Informatora.

Należy dodać, że artykuł nie jest kompletnym i pełnym kompendium wiedzy o przestępczości wyborczej. Poruszono w nim jedynie newralgiczne zagadnienia, a przeprowadzone analizy oparto na danych liczbowych dostarczających informacji jedynie o przestępczości ujawnionej[19]. W niniejszym opracowaniu pominięto problemy dotyczące tzw. ciemnej liczby przestępstw[20], ponieważ żadne organy ścigania nie uwzględniają w swoich zestawieniach danych o wszystkich rzeczywiście popełnionych przestępstwach.

W trosce o jak najbardziej uporządkowaną, logiczną i spójną formę artykułu podzielono go na części. Pierwsza część to wprowadzenie do problematyki. W kolejnej zaprezentowano katalog przestępstw wyborczych i zwięzłą analizę określających je przepisów. Trzecia ogniskuje się wokół danych liczbowych, na których podstawie przedstawione zostały wybrane symptomy przestępczości wyborczej, a mianowicie: rozmiary (ile zdarzeń nastąpiło w określonym przedziale czasowym?), dynamika (jak zmieniały się

[16] Metoda polega na analizie danych już istniejących, które pochodzą z oficjalnych źródeł (w przypadku danych dotyczących przestępczości takimi źródłami mogą być np. Komenda Główna Policji, Służba Więzienna, Ministerstwo Sprawiedliwości) albo z badań ankietowych zrealizowanych przez specjalizujące się w tym podmioty (np. agencje badania opinii publicznej) czy także przez samych badaczy. *Vide* więcej R. Bachman, R.K. Schutt, *The Practice of Research in Criminology and Criminal Justice*, SAGE Publishing, Los Angeles–London–New Dehli–Singapoore–Washington D.C. 2011, s. 15–16, 306 i n.

[17] Taki okres do analizy został wybrany z uwagi na czas uchwalenia i obowiązywania k.k.

[18] Taki okres do analizy został wybrany z uwagi na czas uchwalenia i obowiązywania k.w.

[19] Przestępczość ujawniona (tzw. jasna liczba przestępstw) to ogół zdarzeń, o których informacje dotarły do organów ścigania i które zostały przez te organy uznane za przestępstwa oraz zarejestrowane jako przestępstwa. *Vide* J. Błachut, A. Gaberle, K. Krajewski, *Kryminologia*, Wydawnictwo Arche, Gdańsk 2004, s. 189.

[20] Ciemna liczba przestępstw to liczba przestępstw nieujawnionych. Są to przestępstwa niezgłoszone organom ścigania bądź niezarejestrowane przez te organy. *Vide* więcej J. Błachut, A. Gaberle, K. Krajewski, *op. cit.*, s. 227.

rozmiary przestępczości?) i struktura (jakie przestępstwa i w jakiej części składały się na przestępczość wyborczą?). Następnie, w części czwartej, zaprezentowano dane statystyki sądowej obrazujące reakcję sądów karnych na przestępstwa wyborcze. W ostatniej części opracowania przedstawiono podsumowanie i wnioski.

II. Systematyka przestępstw przeciwko wyborom i referendum w k.k. z 1997 r. i k.w. z 2011 r.

Początki przestępczości wyborczej sięgają starożytności. Przykładowo w starożytnym Rzymie występowały takie nadużycia wyborcze, jak różnorodne formy przekupstwa, fałszowanie tabliczek wyborczych, bezprawne przesuwanie terminów wyborów czy odmawianie ogłoszenia ich wyników. W II Rzeczypospolitej zaś jednym z pierwszych aktów prawnych był dekret Naczelnika Państwa z 8 stycznia 1919 r. dotyczący właśnie postanowień karnych za przeciwdziałanie wyborom do Sejmu i wykonywania obowiązków poselskich, który zmierzał do ochrony prawności, szczerości i swobody wyborów i władzy ustawodawczej w związku ze zbliżającymi się wyborami do Sejmu Ustawodawczego (odbyły się niedługo po uchwaleniu dekretu, tj. 26 stycznia 1919 r.). W późniejszych latach przepisy zajmujące się prawnokarną ochroną wyborów zawarto także w k.k. z 1932[21] oraz 1969 r.[22], tzw. kodeks Makarewicza zaś potraktowano jako wzór formułowania przepisów w aktualnie obowiązującym k.k. z 1997 r., w rozdziale XXXI „Przestępstwa przeciwko wyborom i referendum"[23].

Od transformacji ustrojowej aż do 2011 r. prawnokarna ochrona wyborów znalazła odzwierciedlenie w ośmiu różnych ustawach (nie wliczając regulacji k.k.), a mianowicie w: ustawie z 1990 r. o wyborze Prezydenta Rzeczypospolitej[24], ustawie z 1995 r. o referendum[25], ustawie z 1998 r. o ordynacji wyborczej do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw[26], ustawie z 2000 r. o referendum lokalnym[27], ustawie z 2001 r. o ordynacji wyborczej do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej[28], ustawie z 2002 r. o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza

---

[21] Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 11 lipca 1932 r. – Kodeks karny, Dz.U. nr 60, poz. 571.

[22] Ustawa z dnia 19 kwietnia 1969 r. Kodeks karny, Dz.U. nr 13, poz. 94.

[23] W. Kozielewicz, *Przestępstwa przeciwko wyborom i referendum*, [w:] *Przestępstwa przeciwko państwu i dobrom zbiorowym*, red. L. Garlicki, Wydawnictwo C.H.Beck, Warszawa 2018, s. 779–781.

[24] Ustawa z dnia 27 września 1990 r. o wyborze Prezydenta Rzeczypospolitej, tekst jedn. Dz.U. z 2010 r. nr 72, poz. 467, ze zm.

[25] Ustawa z dnia 29 czerwca 1995 r. o referendum, Dz.U. nr 99, poz. 487, ze zm.

[26] Ustawa z dnia 16 lipca 1998 r. – Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw, tekst jedn. Dz.U. z 2010 r. nr 176, poz. 1190, ze zm.

[27] Ustawa z dnia 15 września 2000 r. o referendum lokalnym, tekst jedn. Dz.U. z 2019 r. poz. 741.

[28] Ustawa z dnia 12 kwietnia 2001 r. – Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej, tekst jedn. Dz.U. z 2007 r. nr 190, poz. 1360, ze zm.

i prezydenta miasta[29], ustawie z 2003 r. o referendum ogólnokrajowym oraz ustawie o ordynacji wyborczej do Parlamentu Europejskiego z 2004 r.[30] Większość tych ustaw zastąpiona została przepisami k.w., którego uchwalenie 5 stycznia 2011 r. stanowiło realizację postulatu ujednolicenia przepisów wyborczych, zgłaszanego od wielu lat w doktrynie prawa konstytucyjnego[31]. Tym samym aktualnie ochrona prawnokarna wyborów wiąże się głównie z dwoma aktami prawnymi – k.k. oraz k.w. – i to te ustawy stanowią punkt wyjścia do analizy przestępstw składających się na przestępczość wyborczą.

W k.k. w części poświęconej wyborom i referendum znalazło się pięć przestępstw, ich katalog zaś otwiera art. 248 k.k. określający szereg nadużyć wyborczych. Do nadużyć tych ustawodawca zalicza:

1) sporządzanie list kandydujących lub głosujących z pominięciem uprawnionych lub wpisaniem nieuprawnionych;
2) używanie podstępu w celu nieprawidłowego sporządzenia listy kandydujących lub głosujących, protokołów lub innych dokumentów wyborczych albo referendalnych;
3) niszczenie, uszkadzanie, ukrywanie, przerabianie lub podrabianie protokołów lub innych dokumentów wyborczych (lub referendalnych);
4) dopuszczanie się nadużycia lub dopuszczanie do nadużycia przy przyjmowaniu lub obliczaniu głosów;
5) odstępowanie innej osobie przed zakończeniem głosowania niewykorzystanej karty do głosowania lub pozyskiwanie od innej osoby niewykorzystanej karty do głosowania w celu jej wykorzystania w głosowaniu;
6) dopuszczanie się nadużycia w sporządzaniu list z podpisami obywateli zgłaszających kandydatów w wyborach lub inicjujących referendum.

Sprawca któregokolwiek zachowania określonego w art. 248 k.k. podlega karze pozbawienia wolności do lat trzech. Jest więc możliwe orzeczenie wobec niego warunkowego umorzenia postępowania karnego, jak również orzeczenie kary grzywny lub ograniczenia wolności zamiast jej pozbawienia[32].

Kazuistyczna konstrukcja art. 248 k.k. w dużej mierze została zaczerpnięta z art. 118 k.k. z 1932 r., który podawał pięć przykładowych przypadków nielegalnego wpływania na wyniki głosowania[33]. Ustawodawca w art. 248 k.k. objął ochroną wybory

[29] Ustawa z dnia 20 czerwca 2002 r. o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza i prezydenta miasta, tekst jedn. Dz.U. z 2010 r. nr 176, poz. 1191.

[30] Ustawa z dnia 23 stycznia 2004 r. Ordynacja wyborcza do Parlamentu Europejskiego, Dz.U. nr 25, poz. 219, ze zm.

[31] A. Patrzałek, W. Skrzydło, *Cele i zasady kodyfikacji prawa wyborczego w Polsce*, „Przegląd Sejmowy" 1997, nr 2, s. 10–11; W. Skrzydło, *O potrzebie i walorach kodyfikacji prawa wyborczego*, „Studia Wyborcze" 2006, t. 1, s. 9–21; W. Kozielewicz, *Przestępstwa przeciwko wyborom...*, s. 783.

[32] J. Piskorski, *Komentarz do art. 248 k.k.*, [w:] M. Królikowski, R. Zawłocki, *Kodeks karny. Część szczególna*, t. 2: *Komentarz do art. 222–316*, Wydawnictwo C.H.Beck, Warszawa 2017, s. 284.

[33] W. Kozielewicz, *Przestępstwa przeciwko wyborom...*, s. 785–786.

do Sejmu RP oraz Senatu RP, na Prezydenta RP, do Parlamentu Europejskiego oraz wybory organów samorządu terytorialnego i referendum. Ponadto przepis ten chroni wyborcze prawa obywatelskie i interes społeczny uzewnętrzniający się w przeprowadzaniu wyborów i referendów w sposób rzetelny oraz zgodny z zasadami demokracji[34]. W doktrynie podnosi się także, że art. 248 k.k. ma na celu ochronę legalności głosowania[35].

Na art. 248 k.k. składa się kilka czynności sprawczych. W doktrynie zdania co do tego, które z nich stanowią przestępstwa powszechne, a które indywidualne, są podzielone. Zdaniem Wiesława Kozielewicza przestępstwa powszechne to przede wszystkim przestępstwa określone w art. 248 pkt 2 i 3 k.k. W jego ocenie takim przestępstwem jest również czyn określony w art. 248 pkt 5 k.k. – pozyskanie niewykorzystanej karty wyborczej. Natomiast zachowania z art. 248 pkt 1, 4 i 6 k.k. to przestępstwa indywidualne, a także czyn z art. 248 pkt 5 k.k. – odstąpienie niewykorzystanej karty do głosowania (bo sprawcą tego przestępstwa może być tylko ten, kto legalnie wejdzie w posiadanie niewykorzystanej karty do głosowania)[36]. Nieco inny pogląd prezentuje Justyn Piskorski. Jego zdaniem art. 248 pkt 2 ujmuje przestępstwo indywidualne, którego może się dopuścić jedynie osoba działająca na podstawie przepisów regulujących organizację wyborów. Zdaniem tego prawnika o przestępstwie powszechnym możemy więc mówić jedynie w odniesieniu do art. 248 pkt 3 k.k.[37] Jeszcze inaczej charakter tych przestępstw postrzega Igor Zgoliński, który wskazuje, że chociaż niektóre zachowania wymienione w art. 248 k.k. są indywidualne co do czynu, to mimo wszystko przepis ten statuuje przestępstwo powszechne, ponieważ może je popełnić w zasadzie każdy[38]. Z powodu niejednolitości stanowisk nie można więc jednoznacznie stwierdzić, które z zachowań wymienionych w art. 248 k.k. są występkami powszechnymi, a które indywidualnymi.

Na przestępczość wyborczą składa się także zakłócanie przebiegu wyborów określone w art. 249 k.k. Ustawodawca przyjął w przepisie art. 249 k.k. prawie identyczny kształt, jaki nadano regulacji art. 119 k.k. z 1932 r., który penalizował przeszkadzanie w wykonywaniu czynności wyborczych i praw wyborczych (z tą różnicą, że w art. 249 k.k. ochroną objęto jeszcze prawo do kandydowania)[39].

Zgodnie z art. 249 k.k. osoba, która przemocą, groźbą bezprawną lub podstępem przeszkadza w odbyciu zgromadzenia poprzedzającego głosowanie, a także swobodnemu wykonywaniu prawa do kandydowania lub głosowania, jak również głosowaniu lub

---

[34] *Ibidem*, s. 786.

[35] *Vide* m.in. R.G. Hałas, *Komentarz do art. 248 k.k.*, [w:] A. Grześkowiak, K. Wiak, *Kodeks karny. Komentarz*, Wydawnictwo C.H.Beck, Warszawa 2018, s. 1213; M. Budyn-Kulik, *Komentarz do art. 248 k.k.*, [w:] M. Mozgawa, *Kodeks karny. Komentarz*, dostęp przez LEX/el. 2019.

[36] W. Kozielewicz, *Komentarz do art. 248 k.k.*, [w:] *Kodeks karny. Komentarz*, red. R.A. Stefański, Wydawnictwo C.H.Beck, Warszawa 2015, s. 1575.

[37] J. Piskorski, *Komentarz do art. 248 k.k.*, [w:] M. Królikowski, R. Zawłocki, *op. cit.*, s. 281.

[38] I. Zgoliński, *Komentarz do art. 248 k.k.*, [w:] V. Konarska-Wrzosek, *Kodeks karny. Komentarz*, LEX 2018.

[39] D. Wąsik, *op. cit.*, s. 113.

obliczaniu głosów bądź sporządzaniu protokołów lub innych dokumentów wyborczych albo referendalnych, podlega karze pozbawienia wolności od trzech miesięcy do lat pięciu. Przestępstwo to jest niewątpliwie powszechne, gdyż każdy może zachować się tak, jak określa to przepis art. 249 k.k. Natomiast dobro chronione to przede wszystkim swobodne wykonywanie praw wyborczych, obiektywna swoboda głosowania i wolny od nacisków przebieg wyborów. Jako uboczny przedmiot ochrony wskazuje się nietykalność cielesną i wolność[40].

Bezprawne naruszenie swobody głosowania, polegające na wywieraniu wpływu na sposób głosowania osoby uprawnionej albo zmuszaniu jej do głosowania lub powstrzymywaniu od głosowania poprzez użycie przemocy, groźby bezprawnej lub przez nadużycie stosunku zależności, zagrożone jest karą pozbawienia wolności od trzech miesięcy do lat pięciu. Przedstawione przestępstwo określono w art. 250 k.k. Odnosi się ono do osobistego prawa przysługującego uprawnionemu do głosowania (czyli posiadającemu czynne prawo wyborcze), a wymieniony artykuł k.k. zmierza do zagwarantowania obywatelom indywidualnej wolności wyboru i szczerości decyzji wyborczych[41]. Przestępstwo jest powszechne w odniesieniu do wywierania wpływu, zmuszania i powstrzymywania przy użyciu przemocy i groźby bezprawnej, lecz indywidualne co do czynu nadużycia stosunku zależności[42].

Przepis art. 250a k.k. wprowadzono do k.k. nowelizacją z 2003 r. i określono w nim odpowiedzialność karną za sprzedajność i przekupstwo wyborcze w celu przeciwdziałania korupcji. Sprzedajność wyborcza, skryminalizowana w § 1 art. 250a, polega na przyjmowaniu korzyści majątkowej lub osobistej albo żądaniu takiej korzyści za głosowanie w określony sposób. Natomiast przekupstwa wyborczego, określonego w § 2, dopuszcza się osoba, która udziela korzyści majątkowej lub osobistej osobie uprawnionej do głosowania, aby skłonić ją do głosowania w określony sposób lub za głosowanie w określony sposób. Za oba te przestępstwa przewidziano karę pozbawienia wolności od trzech miesięcy do lat pięciu, jednak w § 3 wskazano, iż w wypadku mniejszej wagi sprawcy tych przestępstw podlegają grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat dwóch.

Wobec wypadku mniejszej wagi należy się kierować oceną Sądu Najwyższego, wedle którego „przy ocenie, czy zachodzi przypadek mniejszej wagi w danej sprawie, należy brać pod uwagę przedmiotowo-podmiotowe znamiona czynu, kładąc akcent na te elementy, które są charakterystyczne dla danego rodzaju przestępstw. Wypadek mniejszej wagi jest to bowiem uprzywilejowana postać czynu o znamionach przestępstwa typu podstawowego, charakteryzująca się przewagą łagodzących elementów przedmiotowo-podmiotowych”[43].

---

[40] R.G. Hałas, *Komentarz do art. 249 k.k.*, [w:] A. Grześkowiak, K. Wiak, *op. cit.*, s. 1215.

[41] J. Piskorski, *Komentarz do art. 250 k.k.*, [w:] M. Królikowski, R. Zawłocki, *op. cit.*, s. 295.

[42] M. Budyn-Kulik, *Komentarz do art. 250 k.k.*, [w:] M. Mozgawa, *op. cit.*

[43] Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 9 października 1996 r., sygn. akt V KKN 79/96, OSNKW 1997, z. 3–4, poz. 27.

Jeżeli sprawca przestępstwa określonego w art. 250a § 1 albo w § 3 w związku z § 1 zawiadomi organ ścigania o fakcie przestępstwa i okolicznościach jego popełnienia, zanim ten się o nich dowie, sąd stosuje obligatoryjne nadzwyczajne złagodzenie kary, a nawet może odstąpić od jej wymierzenia. Celem tego rozwiązania jest osłabienie solidarności między uczestnikami korupcyjnego porozumienia[44].

Ostatnie z przestępstw wyborczych ujęte w k.k. to naruszenie tajności głosowania, które sformułowano w art. 251 k.k. i wskazano, że osoba, która narusza przepisy o tajności głosowania, czyli wbrew woli głosującego zapoznaje się z treścią jego głosu, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat dwóch. Tym samym ustawodawca przewiduje odpowiedzialność karną za naruszenie tajności głosowania i jednocześnie uściśla, że zapoznanie się z treścią głosu musi nastąpić wbrew woli osoby, która ten głos oddała[45]. Sprawcą tego przestępstwa może być każdy, kto osiągnął wiek odpowiedzialności karnej. Natomiast dobrem chronionym w tym przepisie jest zasada tajności głosowania, stanowiąca fundament prawa wyborczego i wynikająca m.in. z Konstytucji RP czy k.w.[46]

Katalog 12 przestępstw wyborczych, które wymienia k.w., otwiera występek z art. 497 k.w. polegający na zbieraniu podpisów z naruszeniem zakazów. Występek ten, którego sprawcą może być każda osoba spełniająca przesłanki ponoszenia odpowiedzialności karnej, polega na zbieraniu podpisów osób popierających zgłoszenie listy kandydatów lub kandydata przy zastosowaniu jakiejkolwiek formy nacisku w celu uzyskania tych podpisów (§ 1). Przestępstwo to może również przybrać postać zbierania podpisów osób popierających zgłoszenie listy kandydatów lub kandydata na terenie jednostek wojskowych lub innych jednostek organizacyjnych podległych ministrowi obrony narodowej albo oddziałów obrony cywilnej lub skoszarowanych jednostek podległych ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych (§ 2). Za oba przytoczone zachowania ustawodawca przewidział karę grzywny 1000–10 000 zł. Ponadto w art. 497 k.w. wprowadzono również odpowiedzialność karną za udzielanie lub przyjmowanie korzyści majątkowej lub osobistej w zamian za zbieranie podpisów lub złożenie podpisu pod zgłoszeniem listy kandydatów lub kandydata (§ 3) i przewidziano za to karę grzywny 10 000–50 000 zł. W kontekście zachowań z § 1 i § 2 art. 497 k.w. należy nadmienić, iż ani k.w., ani żaden inny akt prawny nie precyzują pojęcia nacisków, jednak przyjmuje się, że chodzi tu przede wszystkim o pośrednie bądź bezpośrednie ograniczenie swobody podjęcia decyzji przez osobę, wobec której stosuje się nacisk[47]. Natomiast w odniesieniu do pojęcia korzyści majątkowej i osobistej wykorzystuje się identyczną interpretację jak przy jakichkolwiek innych przestępstwach o charakterze korupcyjnym.

---

[44] J. Piskorski, *Komentarz do art. 250a k.k.*, [w:] M. Królikowski, R. Zawłocki, *op. cit.*, s. 304.

[45] W. Kozielewicz, *Przestępstwa przeciwko wyborom...*, s. 812.

[46] I. Zgoliński, *Komentarz do art. 251 k.k.*, [w:] V. Konarska-Wrzosek, *op.cit.*

[47] B. Banaszak, *Kodeks wyborczy. Komentarz*, Warszawa 2018, Legalis.

Drugim z przestępstw wyborczych z k.w. jest przestępstwo określone w art. 497a, dodane na mocy ustawy z dnia 11 stycznia 2018 r.[48], która weszła w życie 31 stycznia 2018 r. Dotyczy ono nieuprawnionego posiadania karty do głosowania, a popełnia je osoba, która w dniu wyborów wynosi kartę do głosowania poza lokal wyborczy albo przyjmuje taką kartę lub dysponuje nią poza lokalem wyborczym, mimo że nie jest do tego uprawniona. Sprawca tego przestępstwa podlega karze grzywny, ograniczenia wolności lub pozbawienia wolności do lat dwóch.

Kolejne z przestępstw wyborczych zawartych w k.w. polega na podawaniu sondaży wyborczych w czasie obowiązywania ciszy wyborczej. Ustawodawca sprecyzował ten występek w art. 500 k.w. i wskazał, że osoba, która 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 albo wyniki sondaży wyborczych przeprowadzanych w dniu głosowania, podlega grzywnie 500 000–1 000 000 zł.

Przestępstwo podawania do publicznej wiadomości wyników przedwyborczych badań opinii publicznej w polskim porządku prawnym nie ma zbyt długiej tradycji, pierwsze regulacje w tym zakresie pojawiły się bowiem dopiero na początku lat dziewięćdziesiątych XX w. Wprowadzono je jednak z uwagi na zmianę ustroju politycznego oraz rozwój środków masowego przekazu coraz silniej angażujących się w przebieg wyborów[49].

Przepis art. 500 k.w. niejako zabezpiecza realizację postanowienia wyrażonego w art. 115 k.w., zgodnie z którym na 24 godziny przed dniem głosowania, aż do jego zakończenia, zakazano 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. Prowadzi to do wniosku, że przedmiotem ochrony art. 500 k.w. jest gwarancja podjęcia decyzji wyborczej w sposób wolny od wpływu lub sugestii, jak również zabezpieczenie wykonania postanowienia ustawy w odniesieniu do zakazu publikowania wyżej wymienionych informacji[50].

Kolejny przepis przewiduje odpowiedzialność karną wobec osoby, która w związku z wyborami prowadzi agitację wyborczą na rzecz komitetów wyborczych lub kandydata albo kandydatów i organizuje loterie fantowe lub innego rodzaju gry losowe albo konkursy, a dla ich zwycięzców fundowane są nagrody pieniężne lub przedmioty o wartości wyższej niż wartość przedmiotów zwyczajowo używanych w celach reklamowych lub

---

[48] Ustawa z dnia 11 stycznia 2018 r. o zmianie niektórych ustaw w celu zwiększenia udziału obywateli w procesie wybierania, funkcjonowania i kontrolowania niektórych organów publicznych, Dz.U. poz. 130.

[49] J.M. Wojciechowski, *Przestępstwo podawania do wiadomości publicznej wyników sondaży w czasie obowiązywania ciszy wyborczej (art. 500 Kodeksu wyborczego)*, „Przegląd Sądowy" 2015, nr 6, s. 22.

[50] M. Bojarski, *Komentarz do art. 500 k.w.*, [w:] *Szczególne dziedziny prawa karnego. Prawo karne wojskowe, skarbowe i pozakodeksowe*, red. M. Bojarski, Wydawnictwo C.H.Beck, Warszawa 2018, s. 1030.

promocyjnych (art. 501 k.w.). Organizator konkursów przeprowadzanych w trakcie prowadzenia kampanii wyborczej podlega grzywnie 5000–50 000 zł.

Występek z art. 501 k.w. należy do grupy przestępstw zwalczających przekupstwo wyborcze, do której zaliczają się również zachowania penalizowane w art. 250a k.k. oraz art. 497 § 3 i art. 502 k.w.[51] Przepis art. 501 k.w. ma na celu zagwarantowanie realizacji postanowień art. 108a k.w., na którego podstawie ustawodawca zakazał podejmowania wyżej opisanych zachowań jako formy agitacji wyborczej. Przedmiotem ochrony przepisu art. 501 k.w. jest prawidłowy przebieg kampanii, która powinna być wolna od zachowań zmierzających do wywarcia wpływu i ograniczenia swobody podjęcia decyzji przez wyborcę.

Podobny zamysł ustawodawcy można dostrzec w kryminalizacji, w art. 502 k.w., podawania lub dostarczania w związku z wyborami, w ramach prowadzonej agitacji wyborczej, napojów alkoholowych nieodpłatnie lub po cenach sprzedaży netto możliwych do uzyskania, nie wyższych od cen nabycia lub kosztów wytworzenia. Za zachowania określone w art. 502 k.w. przewidziano karę grzywny 5000–50 000 zł. Tym samym należy stwierdzić, że przedmiotem ochrony przepisu art. 502 k.w. jest, podobnie jak w przypadku wcześniejszych przepisów k.w., zagwarantowanie prawidłowego przebiegu kampanii wyborczej, która powinna być prowadzona bez wywierania wpływu za pomocą napoju alkoholowego dostarczanego lub bezpośrednio podawanego wyborcom[52].

Szóste przestępstwo w katalogu występków k.w. stanowi organizowanie zbiórki publicznej na cele kampanii wyborczej ujęte w art. 504 k.w. Zgodnie z tym przepisem grzywnie 1000–100 000 zł podlega osoba, która w związku z wyborami organizuje zbiórki publiczne na cele kampanii wyborczej. Organizowanie zbiórki polega na realizacji takich czynności, jak „urządzanie, przygotowywanie, ustalanie sposobu przeprowadzenia zbiórki, podejmowanie czynności umożliwiających dojście jej do skutku, a zatem wszelkie czynności organizatorskie zmierzające do przeprowadzenia zbiórki publicznej, zarówno przygotowania techniczne, jak i osobowe, takie jak ustalanie czasu i miejsca jej przeprowadzenia, wyznaczenie osób kwestujących, wyposażenie ich w identyfikatory, puszki itp."[53]. Penalizacja organizowania zbiórki w art. 504 k.w. zmierza do tego, by zagwarantować pozyskiwanie pieniędzy na kampanię wyborczą w sposób zgodny z prawem, co jest szczególnie istotne z perspektywy społeczeństwa, ponieważ jedynie legalne i rzetelnie kontrolowane uzyskiwanie i wydawanie pieniędzy na cele kampanii wyborczych pozwala mówić o wyborach rzeczywiście wolnych od niepożądanych wpływów[54].

---

[51] S.J. Jaworski, J. Zbieranek, *Komentarz do art. 501 k.w.*, [w:] K.W. Czaplicki, B. Dauter, A. Kisielewicz, F. Rymarz, S.J. Jaworski, J. Zbieranek, *Kodeks wyborczy. Komentarz*, Warszawa 2018, LEX.

[52] M. Bojarski, *Komentarz do art. 500 k.w.*, [w:] *Szczególne dziedziny prawa karnego...*, s. 1033.

[53] M. Jachimowicz, *Przestępstwa z ustawy – Kodeks wyborczy*, „Kwartalnik Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury" 2012, z. 1(3), s. 27.

[54] F. Rymarz, *Jawność i kontrola finansowania działalności statutowej partii (w praktyce Państwowej Komisji Wyborczej)*, „Przegląd Sejmowy" 2004, nr 3, s. 11–12.

W art. 506 k.w. dokonano penalizacji naruszenia finansowego popełnionego w związku z wyborami. Ustawodawca w przepisie art. 506 k.w. wskazał, iż grzywnie 1000–100 000 zł podlega osoba, która w związku z wyborami:

1) pozyskuje korzyści majątkowe na rzecz komitetu wyborczego lub wydatkuje środki finansowe komitetu wyborczego na cele inne niż związane z wyborami;
2) pozyskuje korzyści majątkowe na rzecz komitetu wyborczego lub wydatkuje środki finansowe komitetu wyborczego przed dniem, od którego zezwala na to ustawa;
3) pozyskuje korzyści majątkowe na rzecz komitetu wyborczego po dniu wyborów;
4) wydatkuje środki finansowe komitetu wyborczego po dniu złożenia sprawozdania finansowego;
5) wydatkuje środki finansowe komitetu wyborczego z naruszeniem limitów wydatków określonych dla komitetów wyborczych;
6) udziela komitetowi wyborczemu organizacji albo komitetowi wyborczemu wyborców lub przyjmuje w imieniu tych komitetów korzyść majątkową pochodzącą z innego źródła niż od obywatela polskiego mającego miejsce stałego zamieszkania na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej;
7) udziela komitetowi wyborczemu partii politycznej albo koalicyjnemu komitetowi wyborczemu lub przyjmuje w imieniu tych komitetów korzyść majątkową z innego źródła niż z funduszu wyborczego partii politycznej tworzącej komitet wyborczy partii politycznej lub z funduszów wyborczych partii politycznych tworzących koalicyjny komitet wyborczy;
8) nie będąc obywatelem polskim mającym miejsce stałego zamieszkania na terenie Rzeczypospolitej Polskiej, dokonuje czynności skutkującej zmniejszeniem wartości zobowiązań komitetu wyborczego.

Przedmiotem ochrony przepisu art. 506 k.w. jest prawidłowe oraz zgodne z przepisami ustawy gospodarowanie finansowe funduszami zapewnionymi na prowadzenie kampanii wyborczej[55], jego sprawcą zaś może być w zasadzie każda osoba wypełniająca którąkolwiek z dyspozycji przytoczonych w omawianym przepisie[56].

Natomiast przestępstwo opisane w art. 507 k.w. polega na udzieleniu komitetowi wyborczemu lub przyjęciu w jego imieniu, w związku z wyborami, korzyści majątkowej o charakterze niepieniężnym innej niż nieodpłatne usługi polegające na rozpowszechnianiu plakatów i ulotek wyborczych przez osoby fizyczne, pomocy w pracach biurowych udzielanej przez osoby fizyczne, wykorzystaniu przedmiotów i urządzeń, w tym pojazdów mechanicznych, udostępnianych nieodpłatnie przez osoby fizyczne, a także innej niż nieodpłatne udostępnianie miejsc do ekspozycji materiałów wyborczych przez osoby fizyczne nieprowadzące działalności gospodarczej w zakresie reklamy. Sprawcy tego przestępstwa grozi kara grzywny w wysokości 1000–100 000 zł. Przestępstwo z art. 507 k.w.

[55] M. Bojarski, *Komentarz do art. 506 k.w.*, [w:] *Szczególne dziedziny prawa karnego...*, s. 1037.

[56] B. Banaszak, *op. cit.*

jest przestępstwem powszechnym, które zmierza do ochrony gospodarki finansowej funduszów przeznaczonych na prowadzenie kampanii wyborczej.

Na podstawie art. 508 k.w. określono przestępstwo polegające na zaniechaniu przekazania nadwyżki na cele charytatywne. Przestępstwo określone w § 1 popełnia pełnomocnik finansowy komitetu wyborczego[57], który w związku z wyborami nie dopełnia w terminie obowiązku przekazania przez komitet wyborczy osiągniętej nadwyżki pozyskanych środków finansowych nad poniesionymi wydatkami na rzecz organizacji pożytku publicznego. Za niewywiązanie się z tego obowiązku wobec sprawcy przestępstwa sąd może orzec karę grzywny, ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat dwóch. Tej samej karze podlega osoba, która nie dopuszcza do wykonania lub utrudnia dopełnienie obowiązku przekazania przez komitet na rzecz organizacji pożytku publicznego nadwyżki pozyskanych środków finansowych nad poniesionymi wydatkami (§ 2). Jeśli osoba, która nie dopuszcza do wykonania lub utrudnia dopełnienie omawianego obowiązku, działa nieumyślnie, podlega grzywnie. Rozbudowany art. 508 k.w. gwarantuje jawność rozliczeń finansowych komitetów wyborczych oraz realizację zakazu przeznaczania środków finansowych zebranych przez komitety na cele inne niż charytatywne[58]. Sprawcą przestępstwa określonego w art. 508 § 1 k.w. może być tylko pełnomocnik finansowy komitetu wyborczego, natomiast sprawcą zachowania ujętego w § 2 może być już każda osoba, której można przypisać zdolność do odpowiedzialności karnej.

Przepis art. 509 k.w. również odnosi się do niedopełnienia obowiązków przez pełnomocnika finansowego komitetu. Zgodnie z § 1 art. 509 k.w. pełnomocnik ten podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat dwóch, jeżeli w związku z wyborami nie dopełnia w terminie obowiązku sporządzenia i przedłożenia komisarzowi wyborczemu albo Państwowej Komisji Wyborczej sprawozdania finansowego o źródłach pozyskania funduszy oraz wydatkach poniesionych na cele wyborcze albo podaje w tym sprawozdaniu nieprawdziwe dane. Takie samo zagrożenie karą przewidziano wobec osoby, która nie dopuszcza do wykonania lub utrudnia dopełnienie obowiązku sporządzenia i przedłożenia komisarzowi wyborczemu albo Państwowej Komisji Wyborczej tego sprawozdania finansowego (§ 2). Jeżeli osoba, która nie dopuszcza do wykonania lub utrudnia dopełnienie obowiązku sporządzenia i przedłożenia sprawozdania, działa nieumyślnie – podlega grzywnie (§ 3). Podobnie jak w przypadku wcześniejszego art. 508, tak również w przypadku art. 509 k.w. sprawcą tego przestępstwa w odniesieniu do § 1 może być tylko pełnomocnik finansowy komitetu wyborczego (przestępstwo indywidualne), natomiast sprawcą przestępstwa z § 2 może być każdy (przestępstwo powszechne).

Kolejne przestępstwo z k.w., określone w art. 510 k.w., polega na niedopuszczeniu do wykonywania lub utrudnianiu dopełnienia przez biegłego rewidenta obowiązku

[57] Pełnomocnik finansowy komitetu to osoba prowadząca jego gospodarkę finansową i ponosząca za nią pełną odpowiedzialność (art. 127 § 1 k.w.).

[58] M. Bojarski, *Komentarz do art. 506 k.w.*, [w:] *Szczególne dziedziny prawa karnego...*, s. 1038.

sporządzenia sprawozdania zawierającego opinię biegłego rewidenta dotyczącą sprawozdania finansowego. Wobec sprawcy takich zachowań ustawodawca przewidział możliwość skazania go na karę grzywny, ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat dwóch (chyba że ten działał nieumyślnie – wówczas taki sprawca podlega karze grzywny). Przedmiotem ochrony przepisu art. 510 k.w. jest gwarancja niezakłóconego wykonania obowiązku sporządzenia opinii lub raportu przez biegłego rewidenta[59]. Przestępstwa takiego dopuszcza się np. osoba, która nie udostępnia pełnomocnikowi dokumentów potrzebnych do przygotowania sprawozdania finansowego (i to nawet wówczas, jeżeli sprawozdanie zostało ostatecznie sporządzone i złożone w terminie)[60].

Ostatnim przestępstwem zawartym w k.w. jest określone w art. 513c k.w. przeszkadzanie w wykonywaniu procedur wyborczych. Popełnia je osoba, która przemocą, groźbą bezprawną lub podstępem przeszkadza osobom uprawnionym na mocy przepisów kodeksu w ich czynnościach polegających na monitorowaniu lub dokumentowaniu procedur wyborczych. Za przestępstwo z art. 513c k.w. przewidziano karę grzywny, ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat dwóch. Sprawcą przedmiotowego przestępstwa może być każda osoba, a cel art. 513c to zagwarantowanie prawidłowego przebiegu procesu wyborczego.

Warto nadmienić, że wszystkie przestępstwa przeciwko wyborom mają charakter publicznoprawny, który wynika z tego, iż procedura wyborcza jest organizowana przez władze państwowe. Ponadto przestępstwa wyborcze zagrożone są w większości przypadków niewielką karą, która kwalifikuje je jako występek[61].

III. Rozmiary, dynamika i struktura przestępczości wyborczej w Polsce

Ustawodawca objął penalizacją kilkadziesiąt zachowań godzących w wybory i referendum, te zaś, które stanowią przestępstwa, ujął w k.k. i k.w. Biorąc pod uwagę wielość i różnorodność kryminalizowanych zachowań przeciwko wyborom, należy zweryfikować, które z nich występują najczęściej oraz jak się zmieniała struktura i dynamika tego rodzaju przestępczości na przestrzeni lat. Z tego powodu, że ustawodawca kryminalizuje zachowania przeciwko wyborom na podstawie dwóch aktów prawnych, analogiczny układ przyjęto także w niniejszej części opracowania. W pierwszej kolejności przedstawiono obraz przestępczości wyborczej w odniesieniu do przestępstw z k.k., a w drugiej kolejności w ujęciu k.w. W Tabeli 1 zaprezentowano dane liczbowe dotyczące przestępstw stwierdzonych przez policję w latach 1999–2019 na podstawie kwalifikacji z rozdziału XXXI k.k.

[59] *Ibidem*, s. 1040.

[60] W. Sobczak, *Przestępstwa i wykroczenia przeciw wyborom w ordynacji wyborczej do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw*, „Ius Novum" 2009, nr 4, s. 74.

[61] M. Rulka, *Penalizacja czynów godzących w równość formalną wyborów i referendum*, „Prokuratura i Prawo" 2017, nr 4, s. 60.

Tabela 1. Przestępstwa stwierdzone na podstawie rozdziału XXXI k.k. (w latach 1999–2019)

Rok	Przestępstwa stwierdzone				
	art. 248 k.k.	art. 249 k.k.	art. 250 k.k.	art. 250a k.k.	art. 251 k.k.
1999	34	1	0	–	1
2000	6	2	0	–	0
2001	6	6	0	–	3
2002	10	8	0	–	1
2003	29	11	1	0	3
2004	161	2	2	0	1
2005	21	4	0	3	6
2006	28	8	0	20	6
2007	60	7	1	37	4
2008	45	0	0	8	4
2009	87	0	0	4	0
2010	40	4	4	71	0
2011	40	5	2	122	0
2012	72	1	0	39	0
2013	17	0	0	18	0
2014	37	0	1	99	0
2015	102	6	0	109	0
2016	258	0	0	15	0
2017	8	1	1	9	0
2018	16	1	0	7	1
2019	53	0	7	39	0

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych statystycznych Komendy Głównej Policji pozyskanych ze strony Statystyka, <http://statystyka.policja.pl/>, dostęp 31 XII 2021, oraz na wniosek z Gabinetu Informacji Publicznej Komendy Głównej Policji [dalej: Gabinet Informacji Publicznej KGP].

Na podstawie policyjnych statystyk kryminalnych przedstawionych w Tabeli 1 należy zauważyć, że najwięcej przestępstw wyborczych z k.k. policja stwierdziła w następujących latach: 2016 (273 przestępstwa), 2015 (217 przestępstw), 2011 (169 przestępstw) i w 2004 (166 przestępstw). Przestępstwa popełnione w 2015 i 2016 r. to niewątpliwie pokłosie wyborów samorządowych i do Parlamentu Europejskiego, które odbyły się w 2014 r., oraz wyborów prezydenckich i parlamentarnych z 2015 r. Duża liczba przestępstw w 2011 r. także wiąże się z wyborami, które przeprowadzono zarówno w tym roku (parlamentarne), jak i 2010 (prezydenckie i samorządowe) oraz 2009 r. (do Parlamentu Europejskiego). Natomiast 166 przestępstw stwierdzonych

w 2004 r. wynika przede wszystkim z przeprowadzonych wówczas wyborów do Parlamentu Europejskiego, przy czym część tej liczby może być także długofalową konsekwencją wyborów z 2001 i 2002 r.

Najczęściej popełnianym przestępstwem wyborczym z k.k. w latach 1999–2019 było przestępstwo określone w art. 248 k.k. polegające na nadużyciach przy przebiegu wyborów. W przepisie art. 248 k.k. wymieniono kilka rodzajów nadużyć, w tym takie jak: sporządzanie niepełnej lub nieprawidłowej listy kandydujących lub głosujących, niszczenie, uszkadzanie, ukrywanie, przerabianie lub podrabianie dokumentów wyborczych czy też dopuszczanie się nieprawidłowości przy przyjmowaniu lub obliczaniu głosów. Statystyki kryminalne nie dostarczają wiedzy, które z czynności sprawczych ujętych w art. 248 k.k. dokonywane są najczęściej, jednak niewątpliwie przestępstwa z tego przepisu stanowią ponad 60% wszystkich przestępstw wyborczych z k.k. stwierdzonych od początku obowiązywania ustawy karnej z 1997 r.

W odniesieniu do przestępstwa z art. 248 k.k. obserwujemy trend rosnący, który charakteryzują duże wahania. Odchylenia od dominującego trendu stanowią jednak naturalną cechę przestępczości wyborczej, na której rozmiary i dynamikę zmian wpływa częstotliwość przeprowadzania wyborów. Najwięcej przestępstw z art. 248 k.k. policja stwierdziła w 2016 r. (258). Prawie 100 przypadków mniej, lecz wciąż dużo, stwierdzono w 2004 r. (161). Natomiast najmniej przestępstw policja ustaliła na początku analizowanego okresu – w latach 2000–2002 (2000 i 2001 r. – po sześć, w 2002 r. – 10).

Drugim najczęściej popełnianym przestępstwem było określone w art. 250a k.k. przyjmowanie (§ 1) lub udzielanie (§ 2) korzyści majątkowej lub osobistej za głosowanie w określony sposób. Przestępstwo to do 2005 r. nie zostało stwierdzone ani razu, co jest konsekwencją wejścia tego przepisu w życie 1 lipca 2003 r. Po raz pierwszy przestępstwo korupcji wyborczej stwierdzono dopiero w 2005 r., kiedy odnotowano trzy zdarzenia tego rodzaju. Rosnąca liczba przestępstw z art. 250a k.k. w kolejnych latach prowadzi do wniosku, że mamy do czynienia z tendencją rosnącą, jednak w poszczególnych latach widoczne są odchylenia od ogólnego trendu. Najwięcej przestępstw z art. 250a k.k. stwierdzono w 2011 r. (122 przestępstwa). Odbyły się wówczas wybory parlamentarne, w których po raz pierwszy od 1989 r. partia sprawująca władzę wygrała kolejne wybory. Dużo przestępstw z art. 250a k.k. odnotowano także w 2015 (109) oraz w 2014 r. (99). Natomiast najmniejsze rozmiary przestępczość z art. 250a k.k. osiągnęła w latach 2005, 2008, 2009, 2017 i 2018 – w każdym wymienionym roku policja stwierdzała zaledwie kilka przypadków przedmiotowego występku.

Przestępstwa zakłócania przebiegu wyborów (art. 249 k.k.), wpływania na sposób głosowania (art. 250 k.k.) oraz naruszenia tajności głosowania (art. 251 k.k.) były stwierdzane przez policję znacznie rzadziej niż występki z art. 248 i 250a k.k. W analizowanym, dwudziestoletnim okresie obowiązywania k.k. policja potwierdzała co roku najwyżej kilka przypadków wymienionych przestępstw, przy czym w odniesieniu do przestępstwa z art. 251 k.k. od 2009 r. nie stwierdzono jego popełnienia praktycznie w ogóle (prócz 2018 r., gdy policja potwierdziła jeden incydent wyczerpujący jego znamiona).

Polski ustawodawca przyjął, że źródłami przepisów prawa zajmujących się szeroko rozumianą ochroną instytucji wyborów będą dwie ustawy – k.k. i k.w. Rozmiary przestępczości, na którą składają się czyny kryminalizowane w k.w., przedstawiono w Tabeli 2.

Tabela 2. Przestępstwa stwierdzone z k.w. z 2011 r.

Rok	Przestępstwa stwierdzone z k.w. z 2011 r.											
	art. 497	art. 497a	art. 500	art. 501	art. 502	art. 504	art. 506	art. 507	art. 508 § 1	art. 509	art. 510	art. 513c
2011	80											
2012	72											
2013	1	–	0	0	0	0	1	0	0	7	0	–
2014	0	–	0	0	0	0	0	0	0	0	0	–
2015	0	–	4	1	0	0	14	6	1	165	0	–
2016	0	–	0	0	0	0	24	11	2	81	0	–
2017	2	–	0	0	0	0	5	9	0	22	0	–
2018	0	10	0	0	0	0	1	2	1	5	0	0
2019	1	7	0	1	0	0	32	11	2	136	0	0

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych statystycznych udostępnionych na wniosek z Gabinetu Informacji Publicznej KGP.

Należy zauważyć, że obecnie obowiązujący k.w. wszedł w życie w 2011 r., lecz w statystykach policyjnych dopiero w 2013 r. zaczęto odnotowywać przestępstwa w odwołaniu do przepisów z tej ustawy, ujęte w Tabeli 2. W latach 2011 i 2012 policja rejestrowała przestępstwa wyborcze w systemie PSSP Temida pod jednym kodem statystycznym obejmującym zbiorczo takie akty prawne, jak: Ustawa z dnia 15 września 2000 r. o referendum lokalnym (art. 68, 70, 71 i 73), Ustawa z dnia 14 marca 2003 r. o referendum ogólnokrajowym (art. 83–87), Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. (tylko w zakresie art. 509 k.w.) oraz Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. (w zakresie art. 248 k.k.)[62].

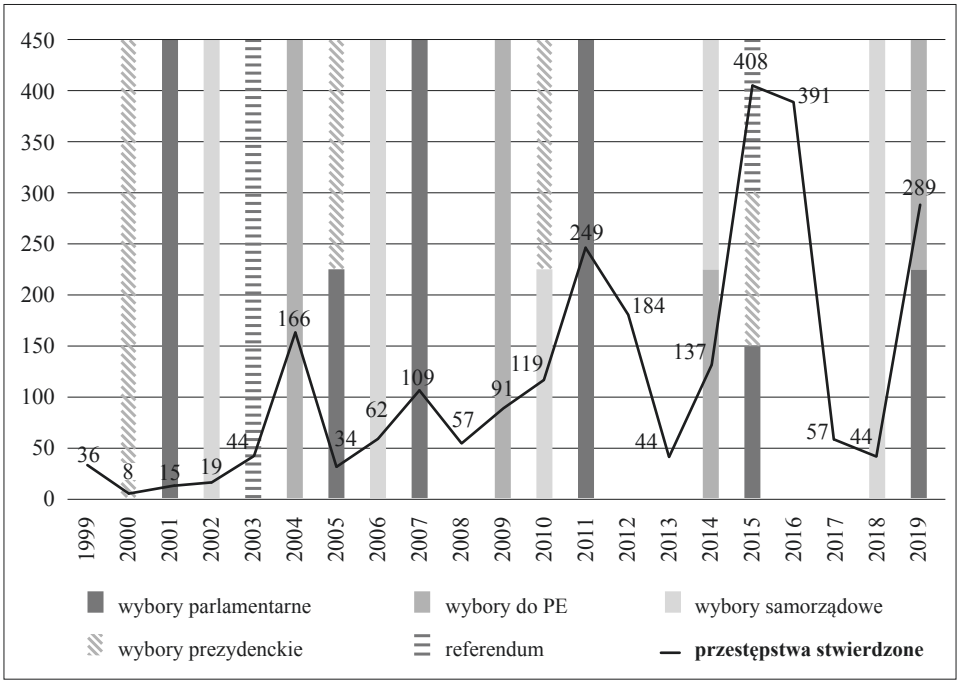
Zgodnie z danymi statystycznymi zamieszczonymi w Tabeli 2 przestępstwem o największych rozmiarach w analizowanym okresie, było określone w art. 509 k.w. niedopełnienie obowiązku sporządzenia i przedłożenia komisarzowi wyborczemu albo Państwowej Komisji Wyborczej sprawozdania finansowego o źródłach pozyskania funduszy oraz poniesionych wydatkach na cele wyborcze. Przestępstwo to, w obrębie analizowanego okresu, największe rozmiary osiągnęło w 2015 r. – policja stwierdziła wówczas 165 zdarzeń tego rodzaju. Przestępczość z art. 509 k.w. miała również bardzo duże rozmiary w 2019 (136) oraz 2016 r. (81). Przyczyn tego stanu upatrywać należy w wyborach, które odbyły się w 2015 i 2019 r.

[62] Informacja przekazana autorce opracowania przez Gabinet Informacji Publicznej KGP.

Pozostałe przestępstwa z k.w. policja stwierdzała znacznie rzadziej. Uwagę przykuwają występki z art. 506 i art. 507 k.w., które w analizowanym okresie stwierdzono w sumie kilkadziesiąt razy. W okresie 2013–2019 ustalonych zostało 77 przestępstw z art. 506 k.w., najwięcej zaś zdarzeń tego rodzaju policja stwierdziła w ostatnim analizowanym roku – ustalono wówczas 32 takie przestępstwa. Występek ten popełniany był często także w 2016 (24) i 2015 r. (14). W badanym przedziale czasowym policja stwierdziła 39 przestępstw określonych w art. 507 k.w., najwięcej zaś występków tego rodzaju odnotowano w 2016 r.

Należy zwrócić uwagę, że chociaż przestępstwo z art. 497a k.w. pojawiło się w k.w. dopiero w 2018 r., policja dotąd stwierdziła już kilkanaście takich przypadków. Występek ten, polegający na posiadaniu karty do głosowania poza lokalem wyborczym, nie stanowi co prawda poważnej części obrazu przestępczości wyborczej, jednak stwierdzono jego popełnienie zarówno w 2018 (10 takich zdarzeń), jak i 2019 r. (siedem przypadków). Pozostałe przestępstwa, a mianowicie występki określone w art. 497 k.w., art. 500 k.w., art. 501 k.w. i art. 508 § 1 k.w., policja odnotowywała bardzo rzadko, a wręcz incydentalnie, przestępstwa z art. 502 k.w., art. 504 k.w. i art. 513c k.w. zaś dotychczas nie zostały stwierdzone ani razu.

Wykres 1. Dynamika przestępczości wyborczej na tle wyborów powszechnych przeprowadzonych w latach 1999–2019



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych statystycznych udostępnionych na wniosek z Gabinetu Informacji Publicznej KGP.

Wiedzę o podstawowych symptomach wyborczej przestępczości stwierdzonej (a zwłaszcza o tym, kiedy i w jakich rozmiarach organy ścigania potwierdzały jej występowanie) można wykorzystać do analizy odległości czasowej między przestępczością omawianego rodzaju a wyborami. Ujęcie policyjnych statystyk kryminalnych dotyczących wyborów przez pryzmat lat, w których owe wybory się odbyły, pozwoliło ustalić, który rodzaj wyborów jest obarczony najwyższym ryzykiem przestępczym, co przedstawiono na Wykresie 1.

Na Wykresie 1 ukazano dynamikę zmian w obszarze przestępczości przeciwko wyborom i referendum, którą obrazuje czarna linia. Natomiast kolumny nad poszczególnymi latami oznaczają wybory i referenda, które odbyły się w danym roku. Kolor kolumny różni się w zależności od rodzaju wyborów. Z danych zaprezentowanych na Wykresie 1 wynika, że w latach 1999–2019 niemalże co roku odbywały się jakieś wybory, przy czym w 2005 r. zorganizowano je dwa razy (wybory prezydenckie i parlamentarne), podobnie zresztą jak w 2015 r., kiedy dodatkowo rozpisano jeszcze referendum. Żadnych wyborów nie przeprowadzono natomiast w latach 1999, 2008, 2012, 2013, 2016 oraz 2017.

Na podstawie danych zaprezentowanych na Wykresie 1 należy stwierdzić, że najbardziej dynamicznie przestępczość przeciwko wyborom i referendum rosła w latach 2004, 2014, 2015 oraz 2019. W 2004 r. w porównaniu z 2003 r. zwiększyła się ona bowiem aż o 277%, w 2014 r. w porównaniu z 2013 r. o 211%, w 2015 r. w porównaniu z 2014 r. o 198%, a w 2019 r. w porównaniu z 2018 r. aż o 557%.

Warto się przyjrzeć, które wybory odbyły się w latach wzrostu liczby przestępstw przeciwko wyborom oraz w latach bezpośrednio je poprzedzających. Rozmiary przestępczości omawianego rodzaju rosły w latach: 2001, 2002, 2003, 2004, 2006, 2007, 2009, 2010, 2011, 2014, 2015 i 2019. Natomiast wyborami, które najczęściej przeprowadzano w latach wzrostu liczby tych przestępstw i latach bezpośrednio je poprzedzających, były wybory samorządowe, które pięciokrotnie wystąpiły przed rokiem rosnącej przestępczości i czterokrotnie konkretnie w roku, w którym odnotowano te wzrosty. Często ta tendencja towarzyszyła wyborom parlamentarnym. Ich przeprowadzenie zbiegło się z pięcioma latami, w których odnotowano wzrost przestępczości, i dwukrotnie odbyły się w latach je poprzedzających. Co interesujące, dynamiczne wzrosty z ostatnich lat (2015 i 2019) zbiegły się z wyborami do Parlamentu Europejskiego, które stanowiły tło dla sześciu przypadków wzrostu przestępczości wyborczej.

Na podstawie powyższych spostrzeżeń należy wskazać, że wyborami obarczonymi największym ryzykiem czynów przestępczych są wybory samorządowe. W stopniu niewiele mniejszym także wybory parlamentarne i europejskie wiążą się z ryzykiem przestępczym. Natomiast najmniejszym ryzykiem są obarczone wybory prezydenckie.

Analiza statystyk kryminalnych dotyczących przestępstw wyborczych prowadzi do wniosku, iż przestępczość ta nie odpowiada za duży wycinek całego obrazu przestępczości w Polsce. Niemniej jednak jest to przestępczość charakteryzująca się dynamicznymi zmianami, na których występowanie wpływa częstotliwość przeprowadzania wyborów. Wymaga podkreślenia, iż przedstawione statystyki nie dostarczają kompletnego zbioru informacji o wszystkich przestępstwach wyborczych, do których doszło w ciągu ostatnich

20 lat, ponieważ zarówno w odniesieniu do tego rodzaju przestępstw, jak i każdego innego niewątpliwie występuje ciemna liczba przestępstw. Przestępstwa wyborcze nie godzą w takie osobiste dobra przynależne indywidualnym osobom, jak przykładowo przestępstwa przeciwko życiu i zdrowiu lub przeciwko rodzinie i opiece, lecz w dobra przynależne ogółowi społeczeństwa, które wywołują mniej emocjonalne reakcje. Brak poczucia indywidualnej krzywdy u osób, które ucierpiały na skutek tych przestępstw, sprawia, że poczucie odpowiedzialności i potrzeby zgłoszenia odpowiednim organom popełnienia przestępstwa rozmywa się, a to wpływa na rozmiary ciemnej liczby[63].

Na przestrzeni ostatnich dziewięciu lat rozmiary przestępczości wyborczej znacząco się powiększyły, co widać zwłaszcza w odniesieniu do statystyk dotyczących przestępstw wyborczych z k.k. Powodów jest kilka. Należy wziąć pod uwagę fakt, że demokracja powróciła do Polski w 1989 r., a w państwach Europy Zachodniej funkcjonowała już od kilku dziesięcioleci. Ma więc ona w naszym kraju stosunkowo krótką historię, Polacy zaś wciąż uczą się w niej funkcjonować i ją szanować. Wzrost przestępczości wyborczej po 2010 r. można łączyć m.in. z poprawą świadomości społeczeństwa co do znaczenia wyborczych decyzji i ich konsekwencji, co prowadzi do uważniejszego i wyczulonego na łamanie prawa uczestnictwa w wyborach, a to skutkuje coraz częstszym i bardziej stanowczym reagowaniem na wszelkiego rodzaju nieprawidłowości wyborcze.

Wzrost przestępczości wyborczej jest też zapewne pośrednim efektem zmian w układzie sił na polskiej scenie politycznej, do których doszło w ostatnich latach. Zacięta kampania wyborcza i zwycięstwo Prawa i Sprawiedliwości w 2015 r., które objęło władzę, wzmocniły tę partię i jednocześnie pogłębiły polaryzację sceny politycznej, a także podzieliły społeczeństwo (co określa się niekiedy w przestrzeni publicznej jako „wojnę dwóch wrogich plemion")[64]. Warto dodać, że zróżnicowanie społeczne w odniesieniu do poglądów politycznych prowadzi do konfliktów wynikających z braku akceptacji wartości wyznawanych przez osoby o odmiennych poglądach. Pokłosiem tego są postawy silnie negujące wartości i normy postępowania inne niż nasze, których efektem jest podejmowanie działań na rzecz obrony swoich, ocenianych jako jedynie słuszne, przekonań politycznych. Działania te mogą przybrać postać przestępstw wyborczych, które w zamyśle sprawcy są przejawem chęci niesienia pomocy w osiągnięciu zwycięstwa przez preferowaną partię polityczną.

Powtórzyć trzeba, że wyborami, z którymi wiąże się największe ryzyko przestępcze, są wybory samorządowe. W wyborach tego rodzaju, zwłaszcza w wyborach władz gminnych i powiatowych, wybór konkretnego kandydata jest dla wyborcy istotniejszy niż wybór listy (dokonywany jest tu zatem tzw. wybór personalny). Jeden z powodów tego stanu rzeczy to zacieranie się podziałów partyjnych na szczeblach lokalnych, tak wyraźnie widocznych na ogólnopolskiej scenie politycznej, a także rozmiar lokalnych scen politycznych, co sprzyja zawieraniu znajomości przez poszczególnych

[63] Na wielkość ciemnej liczby wpływa sposób zachowania się pokrzywdzonych, którzy albo zgłaszają popełnienie przestępstwa, albo z jakichś przyczyn tego nie robią. *Vide* więcej L. Tyszkiewicz, *Kryminologia. Zarys systemu*, Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego, Katowice 1986, s. 255.

[64] P. Ruszkowski, A. Przestalski, P. Maranowski, *Polaryzacja światopoglądowa społeczeństwa polskiego a klasy i warstwy społeczne*, Wydawnictwo Collegium Civitas, Warszawa 2020, s. 101–102.

kandydatów[65]. Relacje osobiste występujące między wyborcami a politykami wybieranymi w wyborach samorządowych stanowić mogą istotny czynnik kryminogenny przestępczości wyborczej. Osobiste powiązania mogą być szczególnie silnym bodźcem popełniania przestępstw omawianego rodzaju chociażby z uwagi na potencjalne korzyści wynikające ze zwycięstwa osoby znanej sprawcy, np. wizję załatwienia jakiejś sprawy urzędowej czy chęć budowania siatki wpływów wśród decydentów politycznych.

IV. Reakcja sądów karnych na przestępczość wyborczą

Logiczną konsekwencją badania symptomów przestępczości jest analiza reakcji wymiaru sprawiedliwości na przestępstwa stwierdzone przez organy ścigania. Prezentacja tylko rozmiarów, dynamiki czy struktury przestępczości nie określa bowiem z automatu nowych zadań w zakresie jej przeciwdziałania i zwalczania. By takowe ustalić, warto się przyjrzeć działalności sądów zmierzającej do ograniczenia przestępczości w drodze stosowania przepisów prawa karnego, w szczególności poprzez wydawanie orzeczeń, określanej mianem polityki karnej[66].

W Tabeli 3 i Tabeli 4 przedstawiono dane statystyki sądowej dotyczące orzeczeń zapadłych w sprawach o przestępstwa przeciwko wyborom i referendum w latach 2008–2018. Zaprezentowano ogólną liczbę skazań za przestępstwa wyborcze określone w k.k. oraz w k.w., co umożliwiło sprawdzenie, jaka część stwierdzonych przestępstw miała swój finał przed sądem karnym w analizowanym okresie.

Tabela 3. Liczba skazań za przestępstwa wyborcze w latach 2008–2018

Rok	Liczba skazań za przestępstwa wyborcze w latach 2008–2018															
	Kodeks karny				Kodeks wyborczy											
	art. 248	art. 249	art. 250	art. 250a	art. 497	art. 497a	art. 500	art. 501	art. 502	art. 504	art. 506	art. 507	art. 508	art. 509	art. 510	art. 513c
2008	13	0	0	18	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
2009	35	0	0	17	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
2010	29	1	0	9	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
2011	14	1	0	79	0	0	–	0	0	0	0	0	0	12	0	–
2012	4	3	1	33	0	0	–	0	0	0	3	0	0	11	0	–

→

[65] J. Flis, A. Gendźwiłł, *Przedstawiciele i rywale – samorządowe reguły wyboru*, Warszawa 2017, <https://www.batory.org.pl/upload/files/Programy%20operacyjne/Masz%20Glos/Przedstawiciele%20i%20rywale-samorzadowe%20reguly%20wyboru.pdf>, s. 7, dostęp 1 IV 2021; B. Badora, *Komunikat CBOS K177/14 pt. Polacy o swoim udziale w ostatnich wyborach samorządowych*, Warszawa 2014, <https://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2014/K_177_14.PDF>, s. 1–17, dostęp 1 IV 2021.

[66] J. Błachut, T. Szymanowski, *Polityka karna i stan przestępczości*, [w:] *System prawa karnego. Zagadnienia ogólne*, red. A. Marek, Wydawnictwo C.H.Beck, Warszawa 2010, s. 214 i n.

Rok	Liczba skazań za przestępstwa wyborcze w latach 2008–2018															
	Kodeks karny				Kodeks wyborczy											
	art. 248	art. 249	art. 250	art. 250a	art. 497	art. 497a	art. 500	art. 501	art. 502	art. 504	art. 506	art. 507	art. 508	art. 509	art. 510	art. 513c
2013	4	0	0	16	1	0	–	0	0	0	0	0	0	1	0	–
2014	3	0	0	14	0	0	–	0	0	0	0	0	0	1	0	–
2015	7	1	0	49	0	0	–	0	0	0	1	0	0	9	0	–
2016	7	0	0	38	0	0	–	0	0	0	0	1	0	13	0	–
2017	5	0	0	15	0	0	–	0	0	0	1	0	0	3	0	–
2018	13	0	0	18	0	1	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych statystycznych opublikowanych na stronie Informatora[67].

Z danych liczbowych zebranych w Tabeli 3 wynika, że liczba skazań w latach 2008–2018 była znacznie mniejsza niż liczba stwierdzonych w tym samym okresie przestępstw (*confer* Tabela 1 i Tabela 2), co nie jest niczym dziwnym, ponieważ statystyka sądowa zazwyczaj obejmuje mniejszą liczbę przypadków skazań niż przestępstw zarejestrowanych w statystyce policyjnej[68].

Na podstawie danych sądowych można stwierdzić, że w przypadku przestępstw wyborczych do skazania dochodzi rzadziej niż w co trzecim stwierdzanym występku tego rodzaju. Oznacza to, że część przestępstw wyborczych pozostaje poza obszarem rozpoznania sądowego. Nie wszystkie postępowania wszczęte z powodu przestępstwa wyborczego kończą się więc aktem oskarżenia, a następnie wyrokiem skazującym. Mogą one mieć finał np. w postaci umorzenia z powodu niewykrycia sprawcy przestępstwa albo w trakcie postępowania przygotowawczego okazać się może, że zebrany materiał dowodowy nie wystarczy do wniesienia aktu oskarżenia. Zapewne część spraw dotyczących przedmiotowych przestępstw trafiła na wokandę, jednak nie wymagała skazania – sąd mógł wydać wyrok uniewinniający albo warunkowo umarzający postępowanie w sprawie. Na podstawie danych z Tabeli 3 można więc wskazać, iż większość stwierdzonych przestępstw wyborczych miała na tyle nieszkodliwy charakter, że nie wymagała reakcji sądu w postaci wyroku skazującego.

Co istotne, omawiane dane wyznaczają trend zmian w obszarze przestępczości osądzonej wyrokiem skazującym odmienny od trendu zmian występującego w przestępczości stwierdzonej. O ile w drugim obserwujemy w ostatnich latach trend rosnący, o tyle, gdy przyjrzymy się ogólnemu kierunkowi zmian w przestępczości osądzonej wyrokiem skazującym, dostrzeżemy trend malejący, w którego obrębie występują

[67] Informator Statystyczny Wymiaru Sprawiedliwości, <https://isws.ms.gov.pl/>, dostęp 1 IV 2021.

[68] W. Filipkowski, E.M. Guzik-Makaruk, *Zagadnienia podstawowe kryminologii jako nauki*, [w:] E.W. Pływaczewski *et al.*, *Kryminologia. Stan i perspektywy rozwoju*, Wydawnictwo Wolters Kluwer, Warszawa 2019, s. 58.

pewne odchylenia, największe zaś wystąpiło w 2011 r. i spowodowane było ówczesnymi zmianami normatywnymi.

Podczas analizy danych sądowych wypada się przyjrzeć nie tylko ogólnym informacjom o skazaniach, lecz także karom orzekanym wobec sprawców przestępstw wyborczych. Dane liczbowe w tym zakresie przedstawia Tabela 4.

Tabela 4. Kary orzeczone w latach 2008–2018 wobec sprawców przestępstw wyborczych

Rok	Kary orzeczone w latach 2008–2018 wobec sprawców przestępstw wyborczych					
	grzywna samoistna		ograniczenie wolności		pozbawienie wolności	
	z zawieszeniem	bez zawieszenia	z zawieszeniem	bez zawieszenia	z zawieszeniem	bez zawieszenia
2008	0	1	1	4	34	1
2009	0	5	0	1	45	1
2010	0	3	0	6	29	1
2011	0	23	7	14	61	1
2012	7	19	1	5	23	0
2013	0	2	0	3	16	1
2014	0	3	0	0	14	1
2015	2	17	0	10	36	1
2016	0	27	0	5	26	1
2017	0	9	0	1	13	1
2018	0	22	0	2	9	1

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych statystycznych opublikowanych na stronie Informatora.

Z danych zaprezentowanych w Tabeli 4 wynika, że głównymi instrumentami reakcji wobec sprawców przestępstw wyborczych w analizowanym okresie były kara pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem jej wykonania oraz grzywna samoistna orzekana bez zawieszenia. Nasilenie występowania tych kar w ciągu 10 lat jednak nieco się zmieniało – w początkowych latach pozbawienie wolności w zawieszeniu orzekano bowiem w przypadku około 80–90% skazań (2008–2010), w ostatnim okresie zaś na prowadzenie wysunęła się kara grzywny samoistnej, która w 2018 r. stanowiła blisko 65% wszystkich orzeczonych kar. Na tle przestępczości wyborczej w ostatnim czasie grzywny odgrywają więc coraz większą rolę, co należy ocenić pozytywnie, ponieważ jest to kara preferowana w zwalczaniu czynów karalnych o średnim stopniu społecznej szkodliwości[69]. Natomiast negatywnie ocenić trzeba niewykorzystywanie potencjału

[69] J. Jakubowska-Hara, *Kara grzywny jako alternatywa pozbawienia wolności*, [w:] *Alternatywy pozbawienia wolności w polskiej polityce karnej*, red. J. Jakubowska-Hara, J. Skupiński, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2009, s. 59.

kary ograniczenia wolności, którą wymierza się w bardzo wąskim zakresie. Ograniczenie wolności, a konkretniej wykonywanie prac społecznie użytecznych, jest „prawdopodobnie najbardziej postępowym alternatywnym środkiem wprowadzonym do europejskiego prawa karnego [...] i jedynym, który wydaje się zawierać wiele możliwości i rodzić wiele nadziei”[70]. Można się spodziewać, że orzekanie kary ograniczenia wolności bardzo dobrze realizowałoby zarówno cele prewencji generalnej, jak i indywidualnej, jednocześnie przyniosłoby korzyści całemu społeczeństwu.

Z analizy sądowych statystyk kryminalnych wyłania się nieco odmienny obraz przestępczości wyborczej w porównaniu z obrazem, który rysują statystyki policyjne. Na podstawie danych pochodzących z sądów karnych można stwierdzić, że przestępczość wyborcza nie stanowi istotnego problemu wymiaru sprawiedliwości, a wręcz wraz z upływem lat jego znaczenie słabnie (o czym świadczy trend malejący w przestępczości osądzonej wyrokiem skazującym). Z uwagi na to, że kryminalny charakter większej części stwierdzonych przestępstw wyborczych nie został potwierdzony w wyniku postępowania sądowego, można przypuszczać, że zgłaszane organom ścigania zachowania nie miały większego wpływu na wyniki wyborów.

Biorąc jednak pod uwagę, że w ostatnim czasie (lata 2015–2016) przestępczość wyborcza stwierdzona przez policję miała prawie eksplozyjny charakter, taka sytuacja skłania do zastanowienia nad źródłem tych liczbowych rozbieżności. Z jednej strony przyczyną tego stanu rzeczy może być utrwalone w sądach przekonanie o niewielkiej szkodliwości – w porównaniu z innymi – sporadycznie popełnianymi przestępstwami wyborczymi. Dlatego za potrzebne należy uznać upowszechnianie informacji o przestępczości wyborczej i rosnącej liczbie jej przypadków rejestrowanych przez organy ścigania. Ważnym bowiem elementem profilaktyki przestępczości, przynoszącym lepsze efekty prewencyjne niż działania następcze, jest aktywność szkoleniowa, informacyjna i edukacyjna dotycząca zjawisk kryminalnych.

Z drugiej strony nie można wykluczyć, że dynamiczny wzrost przestępczości stwierdzonej mógł być spowodowany nie tyle rzeczywistym wzrostem liczby tych występków, ile większym zmotywowaniem obywateli do ich zgłaszania organom ścigania, np. z uwagi na wspomnianą wcześniej, nasilającą się polaryzację orientacji politycznych Polaków. Poznanie przyczyn tego stanu rzeczy wymaga jednak pogłębionych analiz, przede wszystkim badań aktowych (obejmujących zarówno akta prokuratorskie, jak i sądowe) i pozostaje poza ramami rozważań przyjętymi w niniejszym opracowaniu.

V. Podsumowanie i wnioski

W k.k. z 1997 r. ustawodawca zawarł pięć przestępstw przeciwko wyborom i referendum. Rozdział XXXI k.k. nie przedstawia jednak całego katalogu przestępstw składają-

[70] M. Szewczyk, *Kara pracy na cele społeczne na tle rozważań o przestępstwie i karze. Studium prawnoporównawcze*, Wydawnictwo Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 1996, s. 89.

cych się na przestępczość wyborczą – przepisy karne dotyczące tej sfery życia społecznego ustawodawca umiejscowił również w k.w., którego zakres obejmuje 12 występków godzących w prawidłowość przebiegu wyborów.

Chociaż k.w. kryminalizuje więcej zachowań przeciwko wyborom niż k.k., to w analizowanym okresie przestępstwa z k.k. były popełniane na większą skalę i stanowiły 75% całej przestępczości wyborczej stwierdzonej przez policję. Biorąc pod uwagę, że analizie poddano przestępstwa z k.k. stwierdzone w okresie ponad dwukrotnie dłuższym niż lata obowiązywania k.w. objęte badaniem, taka proporcja przestępstw z k.k. do przestępstw z k.w. nie zaskakuje. Jednak należy odnotować, że przed 2011 r. przestępczość z k.k. nie osiągała dużych rozmiarów, jej poważny wzrost zaś nastąpił dopiero w drugim dziesięcioleciu obowiązywania.

Policyjne dane statystyczne pozwoliły zaobserwować, że największe rozmiary przestępczości wyborczej stwierdzano przede wszystkim w ostatnich kilku latach objętych analizą, a zwłaszcza w 2015 i 2016 r., gdy policja potwierdziła odpowiednio 217 i 273 takie przestępstwa, co było pokłosiem przeprowadzonych w 2014 r. wyborów samorządowych i do Parlamentu Europejskiego oraz wyborów prezydenckich i parlamentarnych w 2015 r.

Największe rozmiary wśród przestępstw wyborczych z k.k. osiągało przestępstwo określone w art. 248 k.k., które stanowiło ponad 60% wszystkich przestępstw wyborczych z k.k. stwierdzonych w latach 1999–2019. Niewiele mniejsze rozmiary przybrało przestępstwo korupcji wyborczej z art. 250a k.k., polegające na przyjmowaniu lub udzielaniu korzyści majątkowej lub osobistej za głosowanie w określony sposób. Najwięcej zachowań wyczerpujących znamiona tego przestępstwa stwierdzono w 2011, a także 2014 i 2015 r.

Wśród przestępstw z k.w. najpoważniejszą rolę odgrywa występek z art. 509 k.w. polegający na niedopełnieniu obowiązku sporządzenia i przedłożenia komisarzowi wyborczemu albo Państwowej Komisji Wyborczej sprawozdania finansowego o źródłach pozyskania funduszy oraz wydatkach poniesionych na cele wyborcze. W okresie objętym analizą policja stwierdziła w sumie aż 416 przestępstw z tego przepisu, najwięcej zaś potwierdzono ich w 2015, 2016 i 2019 r.

Na podstawie badanych statystyk kryminalnych stwierdzić należy, że przestępczość wyborcza nie stanowi dużego wycinka ogólnego obrazu przestępczości w Polsce. Najwięcej przestępstw wyborczych (łącznie z k.k. i k.w.) popełniono w latach 2015 i 2016 – stwierdzono ich wówczas 408 i 391. W 2015 r. policja ustaliła 799 779 przestępstw stwierdzonych ogółem, w 2016 r. zaś – 748 459. Wynika z tego, że przestępstwa wyborcze, nawet gdy osiągały największe rozmiary, nie stanowiły 1% wszystkich przestępstw stwierdzonych.

Analiza rozmiarów i dynamiki zmian przestępczości omawianego rodzaju dokonana przez pryzmat lat, w których w Polsce odbywały się wybory, pozwoliła ustalić, że największym ryzykiem czynów przestępczych obarczone są wybory samorządowe. Wynika to najpewniej z tego, że w tych wyborach obywatele dokonują zazwyczaj

tzw. wyboru personalnego, czyli głosują na konkretnego kandydata, którego często znają osobiście lub kojarzą, nie zaś na listę danego ugrupowania. Tym samym należy przypuszczać, że istotnym czynnikiem kryminogennym przestępczości wyborczej są relacje osobiste między wyborcami a wybieranymi politykami.

Badaniu zostały poddane również statystyki sądowe, z których wyłonił się zgoła inny obraz przestępczości wyborczej niż opisany na podstawie danych policyjnych – przestępczość wyborczą osądzoną wyrokiem skazującym charakteryzuje bowiem trend malejący. Statystyki sądowe ukazały ponadto, że rzadziej niż co trzecie stwierdzone przez policję przestępstwo wyborcze ma swój finał w postaci wyroku skazującego. Oznacza to, że kryminalny charakter przeważającej części stwierdzonych występków nie został potwierdzony podczas postępowań sądowych. Ze względu na fakt, że w latach 2015–2016 wyborcza przestępczość stwierdzona notowała dotąd niespotykany wzrost, malejąca liczba skazań skłania do namysłu nad przyczynami tego ilościowego rozdźwięku (co stanowi doskonałe pole badawcze do przyszłych, nowych prac dotyczących przestępczości wyborczej).

Nie ulega jednak wątpliwości, że stwierdzona przestępczość wyborcza nasiliła się w ostatnich latach i cechuje ją trend zwyżkowy. Przestępczość tego rodzaju charakteryzują przy tym częste zmiany i odchylenia od ogólnej tendencji rosnącej, ponieważ ich popełnianie jest uzależnione od cyklu przeprowadzania wyborów. Biorąc pod uwagę, że to zjawisko stanowi coraz częściej przedmiot pracy organów ścigania, zasadne wydaje się podjęcie działań profilaktycznych. Najbardziej słuszne byłoby zaplanowanie i realizowanie aktywności wpisujących się w działania strategii kreatywnej, która jest zorientowana na rozwijanie bodźców pozytywnych np. poprzez przekazywanie wiedzy i umiejętności dotyczących problemu kryminalnego (szkolenie), poszerzanie społecznej świadomości w zakresie odpowiedzialności karnej i innych konsekwencji przestępstwa wyborczego (informowanie), a także emocjonalne odwoływanie się do hierarchii wartości wyborców. Uzasadnione byłoby zatem chociażby zorganizowanie kampanii społecznych dotyczących omawianego problemu, popularyzowanie wiedzy na jego temat w środkach masowego przekazu, a także upowszechnianie dobrych praktyk postępowania wyborczego przez samych polityków.

Rozważania podjęte w opracowaniu z jednej strony pokazują, że dla niektórych wybory nie są realizacją fundamentalnych uprawnień obywatelskich w państwie demokratycznym, lecz stanowią pole do nadużyć w celu osiągnięcia sukcesu wyborczego nawet kosztem łamania prawa. Z drugiej strony w badaniach, których wyniki przedstawiono w tym tekście, należy dostrzec wyzwania na przyszłość – dopiero bowiem poznanie problemu umożliwia zmierzenie się z nim i szczegółowe zaplanowanie strategii przeciwdziałania nadużyciom wyborczym. Artykuł stanowi więc nie tylko poszerzenie dotychczasowego stanu wiedzy o zachowaniach kryminalnych realizowanych w związku z wyborami i referendum, lecz także asumpt do kontynuowania badań naukowych, w tym zwłaszcza badań jakościowych o czynnikach kryminogennych przestępczości wyborczej.

Bibliografia

Źródła

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz.U. nr 78, poz. 483, ze zm.

Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych otwarty do podpisu w Nowym Jorku dnia 19 grudnia 1966 r., Dz.U. z 1977 r. nr 38, poz. 167.

Postanowienie Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 3 czerwca 2020 r. w sprawie zarządzenia wyborów Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, Dz.U. poz. 988.

Postanowienie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 25 lutego 2019 r. w sprawie zarządzenia wyborów posłów do Parlamentu Europejskiego, Dz.U. poz. 365.

Postanowienie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 6 sierpnia 2019 r. w sprawie zarządzenia wyborów do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej, Dz.U. poz. 1506.

Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 13 sierpnia 2018 r. w sprawie zarządzenia wyborów do rad gmin, rad powiatów, sejmików województw i rad dzielnic m.st. Warszawy oraz wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast, Dz.U. poz. 1561.

Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 11 lipca 1932 r. – Kodeks karny, Dz.U. nr 60, poz. 571.

Ustawa z dnia 19 kwietnia 1969 r. Kodeks karny, Dz.U. nr 13, poz. 94.

Ustawa z dnia 27 września 1990 r. o wyborze Prezydenta Rzeczypospolitej, tekst jedn. Dz.U. z 2010 r. nr 72, poz. 467, ze zm.

Ustawa z dnia 29 czerwca 1995 r. o referendum, Dz.U. nr 99, poz. 487, ze zm.

Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny, tekst jedn. Dz.U. z 2019 r. poz. 1950.

Ustawa z dnia 16 lipca 1998 r. – Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw, tekst jedn. Dz.U. z 2010 r. nr 176, poz. 1190, ze zm.

Ustawa z dnia 15 września 2000 r. o referendum lokalnym, tekst jedn. Dz.U. z 2019 r. poz. 741.

Ustawa z dnia 12 kwietnia 2001 r. – Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej, tekst jedn. Dz.U. z 2007 r. nr 190, poz. 1360, ze zm.

Ustawa z dnia 20 czerwca 2002 r. o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza i prezydenta miasta, tekst jedn. Dz.U. z 2010 r. nr 176, poz. 1191.

Ustawa z dnia 14 marca 2003 r. o referendum ogólnokrajowym, tekst jedn. Dz.U. z 2019 r. poz. 1444.

Ustawa z dnia 23 stycznia 2004 r. – Ordynacja wyborcza do Parlamentu Europejskiego, Dz.U. nr 25, poz. 219, ze zm.

Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy, tekst jedn. Dz.U. z 2019 r. poz. 684.

Ustawa z dnia 11 stycznia 2018 r. o zmianie niektórych ustaw w celu zwiększenia udziału obywateli w procesie wybierania, funkcjonowania i kontrolowania niektórych organów publicznych, Dz.U. poz. 130.

Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 9 października 1996 r., sygn. akt V KKN 79/96, OSNKW 1997, z. 3–4, poz. 27.

Piśmiennictwo

Bachman R., Schutt R.K., *The Practice of Research in Criminology and Criminal Justice*, Wydawnictwo SAGE Publishing, Los Angeles–London–New Dehli–Singapoore–Washington D.C. 2011.

Badora B., *Komunikat CBOS K177/14 pt. Polacy o swoim udziale w ostatnich wyborach samorządowych*, Warszawa 2014, <https://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2014/K_177_14.PDF>.

Banaszak B., *Kodeks wyborczy. Komentarz*, Warszawa 2018, Legalis.
Błachut J., Gaberle A., Krajewski K., *Kryminologia*, Wydawnictwo Arche, Gdańsk 2004.
Błachut J., Szymanowski T., *Polityka karna i stan przestępczości*, [w:] *System prawa karnego. Zagadnienia ogólne*, red. A. Marek, Wydawnictwo C.H.Beck, Warszawa 2010.
Filipkowski W., Guzik-Makaruk E.M., *Zagadnienia podstawowe kryminologii jako nauki*, [w:] E.W. Pływaczewski *et al.*, *Kryminologia. Stan i perspektywy rozwoju*, Wydawnictwo Wolters Kluwer, Warszawa 2019.
Flis J., Gendźwiłł A., *Przedstawiciele i rywale – samorządowe reguły wyboru*, Warszawa 2017, <https://www.batory.org.pl/upload/files/Programy%20operacyjne/Masz%20Glos/Przedstawiciele%20i%20rywale-samorzadowe%20reguly%20wyboru.pdf.>.
Grześkowiak A., Wiak K., *Kodeks karny. Komentarz*, Wydawnictwo C.H.Beck, Warszawa 2018.
Guzik-Makaruk E.M., Wojewoda E., *Przestępstwa przeciwko wyborom i referendum – wybrane aspekty prawnokarne i kryminologiczne*, „Białostockie Studia Prawnicze" 2016, z. 20.
Hasło „demokracja", [w:] *Słownik Języka Polskiego PWN*, <https://encyklopedia.pwn.pl/haslo/demokracja;3891717.html>.
Informator Statystyczny Wymiaru Sprawiedliwości, <https://isws.ms.gov.pl/>.
Jachimowicz M., *Przestępstwa z ustawy – Kodeks wyborczy*, „Kwartalnik Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury" 2012, z. 1(3).
Jakubowska-Hara J., *Kara grzywny jako alternatywa pozbawienia wolności*, [w:] *Alternatywy pozbawienia wolności w polskiej polityce karnej*, red. J. Jakubowska-Hara, J. Skupiński, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2009.
Jaworski S.J., Zbieranek J., *Komentarz do art. 501 k.w.*, [w:] K.W. Czaplicki, B. Dauter, A. Kisielewicz, F. Rymarz, S.J. Jaworski, J. Zbieranek, *Kodeks wyborczy. Komentarz*, Warszawa 2018, LEX.
Kodeks karny. Komentarz, red. R.A. Stefański, Wydawnictwo C.H.Beck, Warszawa 2015.
Konarska-Wrzosek V., *Kodeks karny. Komentarz*, Warszawa 2018, LEX.
Królikowski M., Zawłocki R., *Kodeks karny. Część szczególna*, t. 2: *Komentarz do art. 222–316*, Wydawnictwo C.H.Beck, Warszawa 2017.
Marek A., Konarska-Wrzosek V., *Prawo karne*, Wydawnictwo C.H.Beck, Warszawa 2016.
Mozgawa M., *Kodeks karny. Komentarz*, dostęp przez LEX/el. 2019.
Nohlen D., *Prawo wyborcze i system partyjny. O teorii systemów wyborczych*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2004.
Patrzałek A., Skrzydło W., *Cele i zasady kodyfikacji prawa wyborczego w Polsce*, „Przegląd Sejmowy" 1997, nr 2.
Przestępstwa przeciwko państwu i dobrom zbiorowym, red. L. Gardocki, Wydawnictwo C.H.Beck, Warszawa 2018.
Rulka M., *Penalizacja czynów godzących w równość formalną wyborów i referendum*, „Prokuratura i Prawo" 2017, nr 4.
Ruszkowski P., Przestalski A., Maranowski P., *Polaryzacja światopoglądowa społeczeństwa polskiego a klasy i warstwy społeczne*, Wydawnictwo Collegium Civitas, Warszawa 2020.
Rymarz F., *Jawność i kontrola finansowania działalności statutowej partii (w praktyce Państwowej Komisji Wyborczej)*, „Przegląd Sejmowy" 2004, nr 3.
Skrzydło W., *O potrzebie i walorach kodyfikacji prawa wyborczego*, „Studia Wyborcze" 2006, t. 1.
Sobczak W., *Przestępstwa i wykroczenia przeciw wyborom w ordynacji wyborczej do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw*, „Ius Novum" 2009, nr 4.
Szczególne dziedziny prawa karnego. Prawo karne wojskowe, skarbowe i pozakodeksowe, red. M. Bojarski, Wydawnictwo C.H.Beck, Warszawa 2018.

Szewczyk M., *Kara pracy na cele społeczne na tle rozważań o przestępstwie i karze. Studium prawnoporównawcze*, Wydawnictwo Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 1996.

Tyszkiewicz L., *Kryminologia. Zarys systemu*, Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego, Katowice 1986.

Wąsik D., *Przestępstwa przeciwko wyborom i referendum – aspekty karnomaterialne, procesowe i kryminologiczne*, Wydawnictwo Volumina, Olsztyn 2012.

Wojciechowski J.M., *Przestępstwo podawania do wiadomości publicznej wyników sondaży w czasie obowiązywania ciszy wyborczej (art. 500 Kodeksu wyborczego)*, „Przegląd Sądowy" 2015, nr 6.