



**Fundacja Łódzka Arka Demokracji**

# **Raport z obserwacji**

**WYBORY PARLAMENTARNE  
13 października 2019 r.**

**Raport Łódzkiego Obserwatorium Wyborczego**



**Łódź**

---

*7 listopada 2019r.*

## SPIS TREŚCI

<b>I. WPROWADZENIE.....</b>	<b>2</b>
A. WSTĘP.....	2
B. O PROJEKCIE.....	2
B. LISTY KANDYDATÓW.....	3
C. KAMPANIA WYBORCZA.....	4
D. OBSERWACJE.....	5
<b>II. OBSERWACJE OBYWATELSKIE OBWODOWYCH KOMISJI WYBORCZYCH .....</b>	<b>6</b>
A. POWOŁYWANIE I PRZYGOTOWYWANIE CZŁONKÓW OKW.....	6
B. PROCES PRZYGOTOWANIA LOKALU WYBORCZEGO.....	7
C. GŁOSOWANIE.....	10
D. LICZENIE GŁOSÓW. ORGANIZACJA PRACY KOMISJI.....	16
E. PRZEKAZANIE DOKUMENTÓW Z WYBORÓW.....	19
<b>III. OBSERWACJE OBYWATELSKIE OKRĘGOWEJ KOMISJI WYBORCZEJ.....</b>	<b>20</b>
A. PRZYJMOWANIE PROTOKOŁÓW GŁOSOWANIA .....	20
B. WERYFIKACJA I PROCEDURA ZWROTU PROTOKOŁÓW.....	22
<b>IV. PODSUMOWNIE I WNIOSKI.....</b>	<b>23</b>
<b>V. INFORMACJE O FUNDACJI ŁÓDZKA ARKA DEMOKRACJI</b> <b>i projekcie Łódzkie Obserwatorium Wyborcze .....</b>	<b>24</b>

## I. WPROWADZENIE

### WSTĘP

Łódzkie Obserwatorium Wyborcze działające jako projekt Fundacji Łódzka Arka Demokracji, KRS 0000714756, 90-006 Łódź, ul. Piotrkowska 122 prowadziło obserwację procesu wyborczego w oparciu o Konstytucję Rzeczypospolitej, Kodeks Wyborczy, Wytyczne PKW dla pracy obwodowych i okręgowych komisji wyborczych oraz zapis statutowy Fundacji.

Prowadzono obserwację wyborów parlamentarnych odbywających się w dniu 13 października 2019r.

Projekt zakładał przeprowadzenie obserwacji procesu wyborczego od chwili ogłoszenia Obwieszczenia Prezydenta Rp do ogłoszenia Komunikatu Państwowej Komisji Wyborczej podającego oficjalne wyniki wyborów do Sejmu i Senatu. Obserwację prowadzono na terenie Łodzi, tj. w okręgu 9 w wyborach do Sejmu i w okręgach 23 i 24 w wyborach do Senatu.

Obowiązujące przepisy, w tym wprowadzone zmianami Kodeksu Wyborczego w 2018 i 2019r. zawierają wiele zapisów ułatwiających korzystanie przez obywateli z prawa wyborczego.

W przepisach umożliwiono kandydowanie niezależnym kandydatom a obserwacja wyborów jest możliwa przez bezpartyjnych obserwatorów społecznych.

Łódzkie Obserwatorium Wyborcze zauważa jednak, że fakt wprowadzania istotnych zmian w prawie wyborczym w latach wyborczych jest niechlubną tradycją polskiego parlamentaryzmu oraz nie mieści się w międzynarodowym standardzie.

Struktura komisji wyborczych w wyborach do Sejmu i Senatu wyglądała następująco:

Państwowa Komisja Wyborcza => Okręgowa Komisja Wyborcza => Obwodowe Komisje Wyborcze. Organy wyborcze uzyskały wsparcie lokalnej jednostki Krajowego Biura Wyborczego samorządu terytorialnego.

Komputerowy system Wsparcia Organów Wyborczych (WOA), zadziałał poprawnie w większości lokali wyborczych. Komisje obwodowe nie zgłaszały problemów z jego obsługą.

### O PROJEKCIE

Łódzkie Obserwatorium Wyborcze prowadziło obserwację w kilkudziesięcioosobowym zespole, który odwiedził 76 obwodowych komisji wyborczych oraz Okręgową Komisję Wyborczą w Łodzi. W dniu wyborów prowadzono obserwacje każdego wybranego lokalu wyborczego trwające nieprzerwanie od 30 minut do 9 godzin.

Obserwatorzy przygotowywali się do obserwacji podczas szkoleń systematycznie organizowanych w siedzibie Fundacji ŁAD od początku września 2019r. Korzystali także z webinarium prezentowanych przez „Obserwatorów w działaniu” Fundacji Odpowiedzialna Polityka oraz Stowarzyszenie Obserwatorium Wyborcze (Marcina Skubiszewskiego).

Szkolenia dla obserwatorów w zakresie analizy warsztatowo-merytorycznej mediów przeprowadziła dziennikarka Dorota Ceran (ceranpress.blogspot.com).

Został powołany sztab wsparcia obserwatorów, który utrzymywał stale kontakt z obserwatorami i służył pomocą prawną i logistyczną. Sztab działał nieprzerwanie od 13 października, od godz. 5:30 do 14 października do godz. 12:00. Uruchomiono alarmowy numer telefonu dla obserwatorów oraz dodatkowo dyżurował przy telefonie adwokat Jarosław Szczepaniak.

Projekt w całości jest realizowany w ramach wolontariatu i dobrowolnego zaangażowania finansowego i kompetencyjnego obserwatorów. Dotychczas (trzecia edycja obserwacji) Łódzkie Obserwatorium Wyborcze nie korzystało ze wsparcia zewnętrznego.

## LISTY KANDYDATÓW

Prawo do wyznaczania kandydatów na posłów i senatorów mają komitety wyborcze tworzone przez partie polityczne, koalicje oraz grupy wyborców.

Komitety wyborcze, które zarejestrowały listy kandydatów do Sejmu lub do Senatu w co najmniej połowie okręgów wyborczych, były odpowiednio automatycznie rejestrowane w całym kraju.

W okręgu nr 9 (do Sejmu) listy kandydatów spełniały międzynarodową zasadę parytetu płci, tj. minimum 35% kobiet i minimum 35% mężczyzn.

Łącznie kobiety były reprezentowane na listach w 39,39% a mężczyźni w 60,61%.

Poszczególne komitety wyborcze wystawiły w okręgu nr 9 listy do Sejmu i uzyskały następujące proporcje:

Lista nr 1 (PSL):

7 kobiet i 12 mężczyzn. Pierwsza kobieta na liście zajęła miejsce pierwsze.

Lista nr 2 (PiS):

7 kobiet i 13 mężczyzn. Pierwsza kobieta na liście zajęła miejsce szóste.

Lista nr 3 (SLD):

8 kobiet i 12 mężczyzn. Pierwsza kobieta na liście zajęła miejsce drugie.

Lista nr 4 (Konfederacja WiN):

7 kobiet i 12 mężczyzn. Pierwsza kobieta na liście zajęła miejsce dziewiąte.

Lista nr 5 (KO-PO, .N, IPL, Partia Zielonych):

10 kobiet i 10 mężczyzn. Pierwsza kobieta na liście zajęła miejsce trzecie.

Istnieje duża grupa wyborców (ruch społeczny Obywatele RP) postulujący zmianę zasad wyłaniania kandydatów na listy wyborcze, w ten sposób aby listy kandydatów były ustalane w prawyborach.

Obywatele RP zwracają uwagę, że obecnie społeczeństwo, w praktyce, nie ma wpływu na układanie list wyborczych, tj. na wyłonienie samych kandydatów i ich kolejność na listach.

Łódzkie Obserwatorium Wyborcze zaobserwowało podczas kampanii wyborczej podobne postulaty podnoszone przez mieszkańców Łodzi.

Obecnie proces wyłaniania kandydatów i układania list stosowany wewnątrz partii politycznych i koalicji nie jest przejrzysty. Nie posiada cech demokratycznych. Nawet członkowie poszczególnych partii politycznych nie mają wpływu na kształt list wyborczych.

Pozbawienie obywateli możliwości współtworzenia list kandydatów jest jedną z przyczyn trudności w uzyskaniu wysokiej frekwencji wyborczej.

## KAMPANIA WYBORCZA

Kampania wyborcza przebiegała w atmosferze wyraźnego, ostrego podziału społecznego. Na terenie miasta pojawiły się banery kandydatów umieszczane w miejscach do tego nieprzeznaczonych, m.in. na ogrodzeniach opuszczonych działek, barierkach na skrzyżowaniach i wzdłuż ulic, także na ogrodzeniach działek, których właściciele nie wyrazili zgody na umieszczenie reklamy. Odnotowywano także akty niszczenia banerów agitacyjnych. Do chwili publikacji raportu, tj. 25 dni po wyborach, na terenie miasta ciągle znajdują się banery wyborcze lub ich pozostałości. Jednakże są to sporadyczne przypadki.

### Media

Wielokrotnie obserwowano zaburzenie poszanowania proporcjonalnego dostępu do mediów publicznych kandydatów z komitetów nie związanych z partią rządzącą oraz nieobiektywnej postawy telewizji i radiowych rozgłośni publicznych. Zgodnie z aktualnym stanem prawnym (Ustawa o radiofonii i telewizji, art. 21. Misja publiczna publicznej radiofonii i telewizji) media publiczne są zobowiązane ustawowo do oferowania całemu społeczeństwu i poszczególnym jego częściom zróżnicowanych programów w zakresie, m.in. informacji i publicystyki cechujących się pluralizmem, bezstronnością, wyważeniem i niezależnością.

Zauważono, że preferencje wyborcze były kształtowane przez ogólnopolskie media publiczne oraz ośrodki im podległe w sposób stronniczy. Zaobserwowano liczne przykłady braku profesjonalizmu i podawania nieprawdy w serwisach informacyjnych. Zabiegi te były wykorzystywane do stawiania tez służących do deprecjonowania kandydatów startujących z list opozycyjnych wobec rządzących oraz gloryfikowania kandydatów związanych z partią rządzącą. Dodatkowo, zagadnienia, na których została oparta kampania partii rządzącej stały się tematami głównymi poruszonymi w ogólnopolskich mediach publicznych w programach publicystycznych. Ujęcie i częstotliwość tych tematów także były spójne ze stanowiskiem partii sprawującej władzę.

Zagwarantowany ustawowo dostęp do mediów publicznych był stosowany.

Jednak podczas organizowanych debat w mediach publicznych nie dochowano standardów debaty publicznej. Dyskryminujące praktyki stosowano m.in. w programie „Studio Polska” Magdaleny Ogórek i Tomasza Łęskiego, na antenie TVP Info, wyemitowanym, m.in. w dniu 5 października 2019r. o godz. 21:55. Ogólnopolska kampania wyborcza w mediach miała bardzo silny wpływ na kształtowanie postaw wyborczych obywateli.

Kampanię wyborczą w mediach społecznościowych prowadziły wszystkie komitety wyborcze.

Łódzkie Obserwatorium Wyborcze nie prowadziło monitoringu mediów społecznościowych ani mediów lokalnych podległych ogólnopolskim spółkom publicznym.

### Protesty podczas kampanii.

W okręgu nr 24 do Senatu, którego dotyczyła obserwacja, odbył się jeden proces w trybie wyborczym.

W dniu 11 października 2019r. Sąd Okręgowy w Łodzi oddalił jako bezzasadne powództwo Krzysztofa Kwiatkowskiego przeciwko Małgorzacie Niewiadomskiej-Cudak o sprostowanie wypowiedzi udzielonej w wywiadzie prasowym.

## OBSERWACJE

Łódzkie Obserwatorium Wyborcze obserwowało łącznie 76 obwodowych komisji wyborczych, w tym: 6 - w których zarejestrowano do 1000 wyborców, 40 – gdzie liczba wyborców wyniosła od 1001 do 1999 osób, 28 – w których zarejestrowano od 2001 do 2999 wyborców, 2 – gdzie liczba wyborców przekraczała 3000 osób.

W wielu obwodowych komisjach wyborczych zaobserwowano poprawną organizację pracy i wypełnianie procedur oraz dbałość o stosowanie obowiązujących przepisów. W większości lokali wyborczych czytelnie oznaczono komisję wyborczą, wywieszono obwieszczenia, zaplombowano urnę, skrupulatnie sprawdzano dokumenty tożsamości wyborców oraz instruowano o warunkach ważności głosu. Obserwatorzy zwrócili jednak uwagę, że lokale wyborcze ponownie zostały przygotowane w nieodpowiednich pomieszczeniach oraz nie zadbano o zapewnienie wejść dla osób niepełnosprawnych i z trudnościami w poruszaniu się. Karty go głosowania nie zostały przygotowane na czas, tzn. pieczętowanie kart do głosowania w większości komisji odbywało się już po otwarciu lokalu wyborczego, komisje bardzo często bagatelizowały obowiązek pracy w składzie minimum 2/3 powołanego składu, nie przestrzegano zasady tajności głosowania, zdarzały się przypadki wydania kart bez podpisu wyborcy oraz wydania kart bez pieczęci komisji. Po zamknięciu lokalu wyborczego nie wypełniano procedury opisanej w Wytycznych PKW dla pracy obwodowych komisji wyborczych. Szczegółowy opis przypadków znajduje się na dalszych stronach raportu.

Obserwatorzy, zgłaszali do sztabu wsparcia wiele uchybień. Jednak obserwatorzy nie pozyskali dowodów uzasadniających twierdzenie, że zdarzenia te w sposób istotny wpłynęły na wynik wyborów w okręgu.

Sztab wsparcia obserwatorów pięciokrotnie kontaktował się z urzędnikami wyborczymi w celu zgłoszenia najbardziej rażących uchybień.

Obserwacja pracy Okręgowej Komisji Wyborczej była prowadzona przez Łódzkie Obserwatorium Wyborcze po raz pierwszy i przyniosła spostrzeżenia wskazujące na niezyciowość niektórych przepisów i w związku z tym, skłonność członków komisji do obchodzenia procedur i wykonywania niektórych czynności „na skróty”. Szczegółowy opis – na stronie 18.

## II. OBSERWACJE OBYWATELSKIE OBWODOWYCH KOMISJI WYBORCZYCH

### A. POWOŁYWANIE I PRZYGOTOWYWANIE CZŁONKÓW OKW

Kandydaci na członków komisji obwodowych są zgłaszani przez komitety wyborcze partii lub koalicji zarejestrowanych w wyborach. Obywatele mogą także zgłaszać indywidualnie swoją chęć pracy w komisji wyborczej.

W wyborach do Sejmu i Senatu 2019, do PKW wpłynęło 88 zgłoszeń komitetów wyborczych. Wszystkie te komitety, bez względu na fakt zarejestrowania list kandydatów, mogły zgłosić kandydatów na członków obwodowych komisji wyborczych.

Do obsługi wyborów na terenie miasta Łodzi powołano 319 komisji wyborczych oraz Okręgową Komisję Wyborczą.

W Łodzi w wyborach do Sejmu wystartowali kandydaci z pięciu list. Członkowie komisji wyborczych zostali powołani spośród kandydatów zgłoszonych przez 22 komitety wyborcze, w tym:

KW PiS – 523 osoby, KKW Koalicja Obywatelska PO, .N, IPL, Zieloni – 335 osób, KW SLD – 297 osób, KWW Wierni Bogu i Ojczyźnie – 217 osób, KWW ROP – 198 osób, KW Unia Polityki Realnej – 166 osób, KW Skuteczni Piotra Liroya-Marca – 153 osoby, KW PSL – 148 osób, KW Konfederacja Wolność i Niepodległość – 126 osób, KWW Polska Socjalna – 91 osób, KW Prawica – 68 osób, KWW Kukiz15 do Senatu – 62 osoby, KWW BP – 61 osób, KW Ruch Narodowy – 57 osób, KWW Samorządowy Ruch Małych Ojczyzn – 45 osób, KWW Krzysztofa Kwiatkowskiego – 28 osób, KW Przymierze Ludowo-Narodowe – 19 osób, KW Odpowiedzialność – 18 osób, KW Partia Kierowców – 16 osób, KWW Bezpartyjni i Samorządowcy – 6 osób, KWW Konfederacji Razem – 5 osób, KWW Patriotyczna Rewolucja Maxa Kolonko – 2 osoby. Komisarz wyborczy uzupełnił komisje o 478 osób.

Powołane do komisji osoby otrzymały od Prezydenta Miasta Łodzi pisemne zawiadomienie o powołaniu przez Komisarza Wyborczego oraz o terminie i miejscu pierwszego posiedzenia obwodowej komisji wyborczej. W piśmie określono także zakres czynności, które należy wykonać podczas pierwszego posiedzenia komisji.

Termin pierwszych posiedzeń dla obwodowych komisji wyborczych określono na dni 1 i 2 października 2019r. dzieląc liczbę komisji na poszczególne terminy.

W tym samym czasie, gdy trwały pierwsze posiedzenia komisji przeprowadzono szkolenie dla członków komisji, co w ocenie Łódzkiego Obserwatorium Wyborczego nie jest wystarczająco skuteczne. Podczas spotkania kilkuset osób, które się nie znają a ich zadaniem jest wybór przewodniczącego i wiceprzewodniczącego komisji oraz ustalenie grafiku pracy komisji, w ocenie Łódzkiego Obserwatorium Wyborczego, w tym czasie nie należy prowadzić szkolenia dla członków komisji. Takie szkolenie może spełnić jedynie funkcję statystyczną a nie faktyczną.

Z uwagi na to, że w kolejnych wyborach ujawniane są częste przypadki niekompetencji i ignorancji wielu członków komisji obwodowych, Łódzkie Obserwatorium Wyborcze rekomenduje zmianę organizacji szkoleń dla członków komisji w ten sposób aby komisje obwodowe były powoływane spośród osób, które najpierw odbyły szkolenia. Osoby po odbyciu rzetelnego szkolenia, być może po uzyskaniu certyfikatu, powinny być powoływane do komisji w pierwszej kolejności.

Z dotychczasowych doświadczeń wynika, że osoby powołane do komisji często nie pojawiają się na szkoleniach. W tym roku, ponownie, zdarzyły się przypadki, że powołani członkowie wcale nie przyszedli do pracy nawet w dniu wyborów.

## **B. PROCES PRZYGOTOWANIA LOKALU WYBORCZEGO**

### **Wielkość próby.**

W procesie przygotowania lokalu wyborczego obserwowano 48 lokali wyborczych na terenie Łodzi.

### **Wielkość lokali wyborczych.**

W okręgach nr 9 do Sejmu oraz 23 i 24 do Senatu powołano 319 obwodów głosowania. Ustalono, że w 11. obwodach liczba wyborców wynosi 3000 osób i więcej, w 99. obwodach - od 2000 do 2999 osób, w 155. obwodach liczba zapisanych wyborców to 1000 do 1999 osób a 22 obwody stałe obsługują do 1000 wyborców każdy. Dodatkowo ustanowiono 35 obwodów odrębnych z liczbą wyborców od 35 do 813 osób.

Mimo, że jednostki samorządu terytorialnego udzieliły wsparcia organom wyborczym, to należy stwierdzić, że ponownie wielkość wielu lokali wyborczych została dobrana niewłaściwie.

Większość lokali wyborczych obsługiwała od 1000 do 2999 wyborców. Jako lokale wyborcze zostały wskazane klasy szkolne i przedszkolne lub korytarze w tych placówkach. Powierzchnie możliwe do zagospodarowania wynosiły od 15m<sup>2</sup> do 40m<sup>2</sup>. Z wyznaczonych pomieszczeń nie usuwano znajdujących się tam mebli ani wyposażenia (np. szaf, pianina, nadliczbowych stołów czy ławek).

W większości obwodów, przy założonej frekwencji na poziomie 60%, średnio na 1 godzinę czasu głosowania przypada od 43 do 129 osób. Komisje mogły w łatwy sposób przewidzieć tłok, brak możliwości obserwowania urny, kłopoty z dochowaniem ochrony danych osobowych i łamanie zasady tajności głosowania. Nieuniknione, a co gorsza przewidywalne, wydaje się wynoszenie kart do głosowania z lokalu w sposób nieujawniony. Biorąc pod uwagę konieczność ustawienia stołu dla komisji, urny oraz zorganizowania miejsc do tajnego głosowania, Łódzkie Obserwatorium wyborcze stwierdza, że obwodowe komisje wyborcze godząc się na wyznaczenie obwodów w zbyt małych pomieszczeniach nie dołożyły starań aby dochować powagi wyborów. Większość komisji mogła spodziewać się niemal bez przerwy trudności w związku z zaakceptowaniem niewłaściwego pomieszczenia do przeprowadzenia wyborów.

Wątpliwości wielu przewodniczących komisji, co do jakości lokalu, zostały z pewnością rozwiane zbyt sztywnym sformułowaniem zawartym w piśmie skierowanym do przewodniczących. W piśmie tym przypomniano o obowiązku przeprowadzenia kontroli lokalu do 10.10.2019r., w szczególności sprawdzenia jego dostępności i niezbędnego wyposażenia. Wymieniono tam, m.in. że lokal wyborczy powinien być wyposażony w „stoliki do głosowania – minimum 2 szt. i osłony zapewniające tajność głosowania – minimum 2 szt.”

Tego rodzaju zapis, bez powiązania wielkości lokalu z liczbą zarejestrowanych wyborców, biorąc pod uwagę często skromne doświadczenie osób zasiadających w komisji, nie pomaga w uniknięciu trudności podczas dnia głosowania.

### **Przeszkody architektoniczne.**

W wielu budynkach, w których wyznaczono lokale wyborcze istnieją przeszkody architektoniczne, które istotnie utrudniały wyborcom skorzystanie z prawa głosu. Zauważalna, coraz większa liczba wyborców ma problemy z poruszaniem się. W zauważonych przypadkach kłopotów z pokonaniem schodów wyborcy mogli liczyć na pomoc innych wyborców, chociaż odnotowano pojedyncze przypadki gdy komisja wezwała do pomocy Straż Miejską i Policję.

### **Przyjęcie kart do głosowania i przechowywanie.**

W dniu poprzedzającym wybory wiele komisji nie przeliczyło otrzymanych kart do głosowania. Komisje dokonywały tego obliczenia w dniu wyborów przed otwarciem lokalu dla wyborców. Stwierdzono jedną komisję, która w ogóle nie dokonała przeliczenia kart. Kilka komisji nie prowadziło notatek ani nie sporządzało na bieżąco protokołu z wykonywanych czynności.

W przypadku stwierdzonych różnic pomiędzy sumą kart wyjętych z urny i wydanych wyborcom a ilością kart otrzymanych przez komisję przed dniem głosowania, przy braku wyniku z przeliczenia



początkowego, nie sposób ustalić z czego wynika różnica. Takie niedopatrzenie może skutkować zafałszowaniem wyniku wyborów.

Otrzymane od urzędników karty do głosowania, pieczęć oraz spis wyborców komisje przechowywały zaplombowane w lokalu wyborczym. Odnotowano jednak przypadek zamknięcia tych dokumentów w innym pomieszczeniu, w sejfie szkolnym, do którego wyłączny dostęp ma dyrektor szkoły, nie będący członkiem komisji wyborczej.

### **Oznaczenie lokali wyborczych.**

Zdecydowana większość komisji zadbała i właściwie oznaczyła lokale wyborcze na zewnątrz, wywiesiła obwieszczenia, listy kandydatów, instrukcje głosowania oraz spis obsługiwanych ulic.

Nie zauważono żadnego przypadku aby w lokalu brakowało instrukcji głosowania, chociaż w wielu komisjach nie umieszczono jej w miejscach do tajnego głosowania.

90% komisji oceniono bardzo dobrze, 8% poprawnie a w jednym przypadku obserwator ocenił oznaczenie komisji negatywnie. W trzech przypadkach stwierdzono, że oznaczenia komisji „mogłyby być lepiej widoczne” - wyborcy mylili numery komisji.

W jednej komisji nie wywieszono listy nazwisk osób wchodzących w skład komisji.

W jednym przypadku, wyborcy zwracali uwagę, że podczas wcześniejszych wyborów wejście do lokalu wyborczego było z drugiej strony budynku. Na wniosek wyborców komisja powiesiła dodatkowe oznaczenia.

### **2/3 składu komisji.**

W rozdziale III pkt. 34 Wytycznych dla obwodowych komisji wyborczych zapisano:

*„W dniu wyborów komisja wszystkie czynności wykonuje w możliwie pełnym składzie, lecz nie mniejszym niż 2/3 jej pełnego składu, w tym przewodniczący komisji lub jego zastępca. Jeżeli wskutek obliczeń okaże się, że 2/3 liczby pełnego składu komisji jest liczbą ułamkową, wówczas należy dokonać zaokrąglenia w górę.”*

Mimo wyznaczenia składów komisji zgodnie z art. 182 § 1 Kodeksu Wyborczego (powiązanie wielkości składu komisji z wielkością obwodu) oraz cytowanego powyżej przepisu określonego w Wytycznych wiele komisji bagatelizowało obowiązek utrzymania 2/3 składu.

Łódzkie Obserwatorium Wyborcze rekomenduje położenie większego nacisku na ten obowiązek z uwagi na potrzebę utrzymania wielopartyjnego składu przez cały czas pracy komisji oraz ze względu na ilość obowiązków koniecznych do wykonania.

Minimalny skład komisji został określony przepisami w trosce o powagę wyborów. Praca w charakterze członka komisji jest obciążona odpowiedzialnością i zaufaniem społecznym. Wydaje się, że oczekiwanie wyjątkowego zaangażowania od wszystkich członków komisji nie jest nadmierne.

### **Spis wyborców.**

We wszystkich obserwowanych przypadkach komisje sprawdziły, że posiadają spis wyborców. W dwóch przypadkach komisje ustaliły, że wydano im niekompletny spis wyborców. Przewodniczący niezwłocznie podjęli czynności wyjaśniające.

W jednym przypadku ustalono, że brakująca karta spisu dotyczy ulicy, przy której nikt nie mieszka.

### **Pieczętowanie i przechowywanie kart do głosowania.**

W 17. komisjach, do godziny 7:00 lub krótko po otwarciu lokalu komisje opieczętowały wszystkie karty do głosowania.

W 24. przypadkach stwierdzono, że pieczętowanie trwało ciągle w czasie głosowania. Najszybciej w obserwowanych komisjach zakończono pracę o godz. 10:30. W jednym przypadku, o godzinie 14:50 pieczętowanie trwało nadal.

W jednym przypadku, na 20 minut przed zakończeniem głosowania, komisja otrzymała z urzędu 100 dodatkowych kart do głosowania i pozostawiła je nieopakowane.

W dwóch przypadkach zaobserwowano, że uzupełniano pieczęcie na niewykorzystanych kartach dopiero po zamknięciu lokali wyborczych. W jednym komisja (jeden członek) pieczętowała karty niewykorzystane w czasie liczenia głosów wyjętych z urny.

A w drugim komisja nie opieczętowała pozostałych kart do głosowania, pozostawiając je jako niewykorzystane do spakowania.

Mimo wyraźnego przepisu o wykonywaniu czynności przez minimum 2/3 składu komisji nie stosowano się do tej zasady przynajmniej w 11 obserwowanych przypadkach, gdzie jeden z członków komisji został oddelegowany na zaplecze i tam pracując jednoosobowo stempłował karty do głosowania.

Przez cały czas pracy komisji pieczęć powinna być pod nadzorem przewodniczącego lub zastępcy. W trzech przypadkach ustalono, że po opieczętowaniu kart do głosowania, do pieczęci komisji mogły mieć swobodny dostęp osoby trzecie.

### **Miejsca zapewniające tajność głosowania.**

Na 48 obserwowanych lokali wyborczych w jednym lokalu przygotowanie miejsc zapewniających tajność głosowania oceniono bardzo negatywnie. W 12 lokalach, mimo prób zapewnienia tajności głosowania, obserwatorzy zgłosili ważne uwagi. Aby zapewnić miejsca do tajnego głosowania komisje ustawiały stoliki z kartonowymi przegrodami. Wyborcy głosujący jednocześnie przy tym samym stole nie mogli widzieć karty sąsiada, jednakże każda osoba, stojąca obok stolika lub za plecami osoby głosującej mogła widzieć całą kartę wyborcy i sposób głosowania. W jednym lokalu zawieszono kotarę za plecami wyborcy pozostawiając jednak przed wyborcą przezroczystą szybę. Dość powszechną praktyką jest ustawianie najczęściej dwóch stołów z kartonowymi przegrodami, które mają spełniać warunek zapewnienia tajności głosowania a oprócz tego komisje pozostawiają w lokalu lub dostawiają ławki lub dodatkowe stoliki bez osłon. Obserwatorzy zwrócili uwagę, że sprzęty te stanowią zachętę dla wyborców aby nie czekać na możliwość skorzystania z miejsca do tajnego głosowania. Wyborcy przysiadają „na widoku”, rodzinnie i głosują.

Takie praktyki, mimo familijnego charakteru, nie wypełniają zapisów kodeksowych oraz nie umożliwiają dokonania osobistego, wolnego od jakiegokolwiek nacisku wyboru.



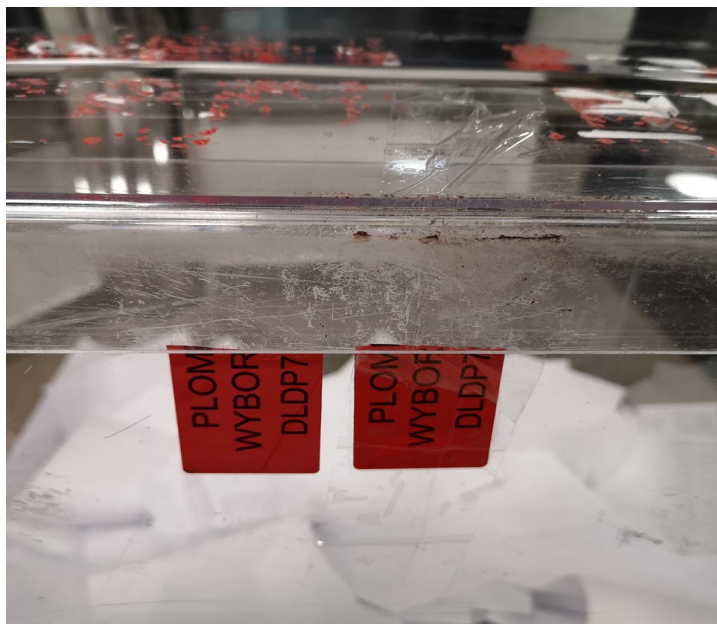
Brak instrukcji głosowania w miejscach do tajnego głosowania.

Foto: dm

## Urna.

99% obserwowanych komisji zaplombowało urny. Jedna komisja zakleiła urnę przezroczystą taśmą klejącą nie umieszczając na urnie żadnych pieczęci ani podpisów.

Od godziny 16:00 do zakończenia pracy towarzyszył komisji obserwator Łódzkiego Obserwatorium Wyborczego.



Urna wyborcza zaklejona taśmą klejącą.  
Ślady po zerwanych plombach.  
Obwodowa Komisja Wyborcza nr 206 w Łodzi.  
Foto: eb

## C. GŁOSOWANIE

### Wielkość próby.

Proces głosowania obserwowano w 63 komisjach wyborczych.

### Skład komisji

Punkt 36 Wytycznych dla komisji obwodowych mówi:

*„O godzinie 7:00 komisja otwiera lokal. Od chwili rozpoczęcia głosowania do czasu jego zakończenia komisja wykonuje swoje zadania w składzie zapewniającym wyborcom udział w głosowaniu bez zakłóceń przy wydawaniu kart do głosowania, lecz nie mniejszym niż co najmniej 2/3 pełnego składu, w tym zawsze z udziałem przewodniczącego komisji bądź jego zastępcy (art. 42 § 3 Kodeksu wyborczego). Wymóg obecności co najmniej 2/3 osób z komisji oznacza stałe przebywanie takiej liczby członków w pomieszczeniu, w którym znajduje się urna (patrz: pkt 34).”*

Bagatelizowanie przez członków komisji obowiązku utrzymania składu wymaganego przepisami ciągle jest problemem. Skłonność do robienia przerw czy opuszczania lokalu wyborczego na dłużej pod przeróżnymi pretekstami jest zauważalna i niezrozumiała.

W porównaniu do obserwacji wyborów samorządowych widoczna jest oczywiście poprawa postaw i zdecydowanie lepsze rozumienie misji członków komisji wyborczych, jednakże obserwatorzy stwierdzili, że wciąż z obowiązującymi przepisami „wygrywają” prywatne potrzeby niektórych członków komisji.

Chęć utrzymania poprawnej atmosfery pracy kilku przewodniczących komisji skłoniło do uległości, co skutkowało, że przez jakiś czas komisje nie pracowały w przepisowym składzie, tj. co najmniej 2/3 liczby powołanych członków komisji.

Być może dobrym rozwiązaniem byłoby ustalenie na cały dzień zakresu czynności i przydzielenie go poszczególnym osobom. Obserwatorzy odnosili wrażenie, że w wielu komisjach najpierw ustalono przerwy w pracy poszczególnych osób a dopiero potem określono zakres czynności.

Dla permanentnego zapewnienia minimalnego składu komisji można przyjąć podczas ustalania grafiku skład 2/3 + 1. Nawet losowe opuszczenie lokalu wyborczego przez jedną osobę nie zagraża wtedy wypełnieniu przepisu.

### **Wydawanie kart do głosowania**

Nie zauważono przypadków nie sprawdzenia dokumentu tożsamości.

W jednym przypadku komisja odmówiła wydania karty wyborcy posługującemu się dokumentem bez zdjęcia.

Stwierdzono 4 przypadki nie wydania kart do głosowania osobom, które twierdziły, że zgłosiły w urzędzie chęć bycia dopisanym do spisu wyborców w obserwowanej komisji. Komisja odmówiła wydania kart z uwagi na brak nazwisk tych osób w spisie. Komisje potwierdziły swoją decyzję w urzędzie ewidencji ludności. Wyborcy zdecydowali o udaniu się do obwodów, z których nie zostali wykreśleni. Wszystkie obserwowane przypadki to mieszkańcy Łodzi wpisani do rejestrów wyborców w nieodległej okolicy.

Komisje w większości korzystały z osłon na dane osobowe. Stwierdzono jednak 7 przypadków, gdzie członkowie komisji w pełni świadomie zrezygnowali z korzystania z osłon, twierdząc, że „są niewygodne, źle zrobione i tylko przeszkadzają”.

W jednym przypadku stwierdzono, że jeden z członków komisji słabiej radzący sobie z obsługą spisu, pozwolił wyborcy na odszukanie swojego nazwiska w spisie.

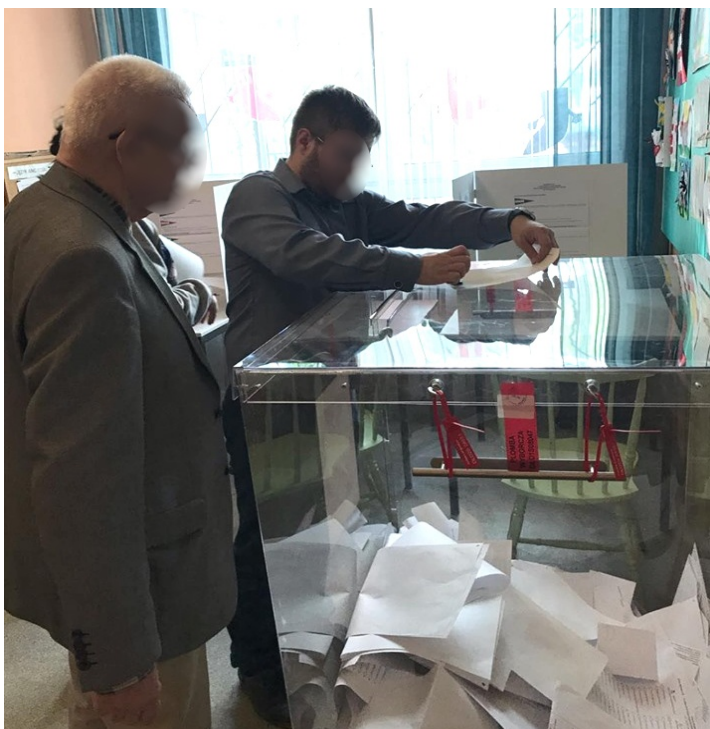
Najbardziej skrajnym przykładem słabego przygotowania członka komisji wyborczej było wydanie wyborcy jako karty do głosowania jednej karty ze spisu wyborców. Wyborca zwrócił otrzymany spis.

W jednym przypadku wyborcy, który zgłosił się na głosowanie odmówiono wydania kart do głosowania z uwagi na to, że w miejscu podpisu znajdował się już podpis. Po konsultacji z PKW (wg oświadczenia przewodniczącego) komisja wydała postanowienie o odmowie wydania kart do głosowania i poinformowała wyborcę o możliwości odwołania.

W siedmiu przypadkach stwierdzono błędy przy podpisywaniu spisu wyborców. We wszystkich przypadkach błędne miejsce zostało wskazane przez członka komisji. W czterech przypadkach dokonano skreślenia i opisano błąd, w pozostałych błędy dotyczyły zamiany miejscami osób o tych samych nazwiskach, zamieszkujących wspólnie i podpisujących spis jednocześnie. Przewodniczący opisali pomyłki.

W dwóch przypadkach członek komisji wydał karty do głosowania bez podpisu. W jednym przypadku wyborca został poproszony o uzupełnienie podpisu, w drugim członek komisji poprosiła sąsiada aby zawiadomił wyborcę, który już głosował żeby przyszedł ponownie i podpisał spis.

W pięciu komisjach stwierdzono wydawanie kart bez pieczęci. Łącznie potwierdzono, że wydano 13 kart bez pieczęci. W jednym przypadku ustalono, że członek komisji wydająca karty sięgnęła do niewłaściwego stosu kart. W jednym przypadku wyborca zwrócił uwagę na brak pieczęci na karcie do Senatu, na której już dokonał wyboru. Przewodniczący przyniósł pieczęć z zaplecza i podstemplował wyborcy kartę przed wrzuceniem jej do urny.



Wyborca, po zakreśleniu głosu zauważył brak pieczęci na karcie do głosowania do Senatu.

Foto: dm

W niektórych komisjach stosowano dobrą praktykę ponownego sprawdzania pieczęci podczas wydawania kart.

### **Tajność głosowania.**

Zasadę tajności głosowania w wyborach do Sejmu i Senatu określają:

1. Art. 96 pkt 2 i art. 97 pkt 2 Konstytucji RP:

„Art. 96.

1. Sejm składa się z 460 posłów.

2. Wybory do Sejmu są powszechne, równe, bezpośrednie i proporcjonalne oraz odbywają się w głosowaniu tajnym.

Art. 97.

1. Senat składa się ze 100 senatorów.

2. Wybory do Senatu są powszechne, bezpośrednie i odbywają się w głosowaniu tajnym.”

2. Art. 49. § 1 Kodeksu Wyborczego:

„Przewodniczący obwodowej komisji wyborczej ds. przeprowadzenia głosowania w obwodzie czuwa nad zapewnieniem tajności głosowania oraz nad utrzymaniem porządku i spokoju w czasie głosowania.

(...)

§ 5. Po otrzymaniu karty do głosowania wyborca udaje się do miejsca w lokalu wyborczym zapewniającego tajność głosowania.

§ 5a. Tajność głosowania zapewnia się w szczególności przez przygotowanie w lokalu wyborczym odpowiedniej liczby łatwo dostępnych miejsc umożliwiających każdemu wyborcy nieskrępowane zapoznanie się z kartą do głosowania oraz jej wypełnienie w sposób niewidoczny dla innych osób.

§ 6. Wyborca wrzuca kartę do urny znajdującej się w dostępnym i widocznym miejscu lokalu wyborczego, w taki sposób, aby strona zadrukowana była niewidoczna.

§ 6a. Przewodniczący obwodowej komisji wyborczej ds. przeprowadzenia głosowania w obwodzie wyznacza członka komisji, który przebywając w bezpośredniej bliskości urny zapewnia jej nienaruszalność oraz przestrzeganie przez wyborców zasad, o których mowa w § 6.”

3. Punkt 46 Wytycznych PKW dla obwodowych komisji wyborczych:

„W czasie głosowania komisja zwraca uwagę, by wyborcy głosowali osobiście i w taki sposób, aby nie została naruszona tajność głosowania, a także aby głosowanie nie zostało wykorzystane przez wyborców do prowadzenia agitacji wyborczej. Karty do głosowania wyborcy powinni wrzucać do urny w taki sposób, aby strona zadrukowana była niewidoczna (art. 52 § 6 Kodeksu wyborczego).”

W kwestii wypełnienia obowiązku dochowania tajności głosowania wypowiedział się także Trybunał Konstytucyjny w wyroku (61/6/A/2011) z dnia 20 lipca 2011 r. Sygn. akt K 9/11 (Dz. U. Nr 149, poz. 889 z dn. 21.07.2011).

„6.4. Pierwszy zarzut sformułowany przez wnioskodawcę dotyczy tego, że głosowanie poza lokalem wyborczym narusza zasadę tajności głosowania. Zasada ta oznacza, że nikomu innemu poza wyborcą nie będzie znana treść jego decyzji wyborczej. Tajność głosowania jest konieczną gwarancją nieskrępowanego wyrażania indywidualnych preferencji wyborczych. Chroni ona również wyborcę przed ewentualnymi skutkami głosowania w określony sposób, niezależnie od tego, czy skutki te miałyby dla niego charakter pozytywny czy negatywny.

Dla wyborcy tajność głosowania jest przywilejem, z którego może on skorzystać, choć nie ma takiego obowiązku. Oddanie głosu w sposób jawny, o ile nie stanowi formy agitacji wyborczej, nie wiąże się dla niego z żadnymi negatywnymi konsekwencjami prawnymi. Również dobrowolne poinformowanie o treści decyzji wyborczej innych osób, niezależnie od tego, czy ma miejsce przed wyborami, czy po wyborach, nie narusza zasady tajności głosowania.

Dla organów państwa z zasady tajności głosowania wynika obowiązek zorganizowania lokalu wyborczego w sposób umożliwiający oddanie głosu tak, by nikomu nie była znana treść decyzji wyborczej podjętej przez konkretnego wyborcę. W sytuacji gdy wyborca decyduje się na głosowanie poza lokalem obwodowej komisji wyborczej, świadomie rezygnuje z tej gwarancji tajności głosowania stwarzanej przez państwo, przejmując jednocześnie obowiązek zorganizowania sobie we własnym zakresie odpowiednich warunków zapewniających tajność głosowania. Z tego też względu elementem pakietu wyborczego, który otrzymuje wyborca głosujący korespondencyjnie, jest oświadczenie o osobistym i tajnym oddaniu głosu na karcie do głosowania. Oświadczenie to wyborca powinien podpisać i przesłać w kopercie zwrotnej wraz z wypełnioną kartą do głosowania na adres właściwego konsula. Dopiero z momentem dostarczenia karty do głosowania do konsula przechodzi na tego ostatniego obowiązek zagwarantowania tajności podjętej już decyzji wyborczej. Z przywołanej wyżej uchwały PKW z dnia 6 czerwca 2011 r. w sprawie warunków technicznych głosowania korespondencyjnego w obwodach głosowania utworzonych za granicą wynika, że konsul powinien przechowywać koperty zwrotne w sposób uniemożliwiający dostęp do nich osób nieupoważnionych. W miarę możliwości przesyłki powinny być przechowywane w kasie pancerniej. Koperty zwrotne przekazywane są następnie przez konsula bez ich otwierania komisji obwodowej, która wrzuca je do urny wyborczej, ewentualnie niszczy bez otwierania, jeśli zostaną dostarczone po zakończeniu głosowania.

Podsumowując powyższe ustalenia, Trybunał stwierdza, że w wypadku głosowania korespondencyjnego na wyborcę przechodzi obowiązek zagwarantowania tajności aktu oddania głosu. Z momentem dostarczenia konsulowi karty do głosowania obowiązek zagwarantowania tajności podjętej już decyzji wyborczej przechodzi na konsula. Taki sposób uregulowania procedury oddania głosu poza lokalem wyborczym nie narusza zasady tajności głosowania, gdyż ustawodawca wskazał podmioty odpowiedzialne za realizację tej zasady na poszczególnych etapach procesu wyborczego i stworzył rozbudowany, opisany wyżej mechanizm gwarantujący, że treść decyzji konkretnego wyborcy nie będzie znana osobom postronnym. (...)”



Łódzkie Obserwatorium Wyborcze zaobserwowało wątpliwości pojawiające się u wyborców dotyczące zasady tajności głosowania. Biorąc pod uwagę wyżej wymienione przepisy pragniemy zwrócić uwagę, że obowiązujące przepisy nie dają podstaw do traktowania zasady tajności głosowania w sposób dowolny. Jest to zasada generalna. Zarówno wyborcy, jak i organy wyborcze są zobowiązani do przestrzegania zasady tajności głosowania.

Łódzkie Obserwatorium Wyborcze obserwowało wypełnianie zasady tajności głosowania zarówno przez wyborców jak i komisje obwodowe. W 35% komisji (21 lokali) wyborcy nagminnie nie przestrzegali zasady tajności głosowania. Także w 21 lokalach spośród obserwowanych nikt z komisji nie pełnił dyżuru przy urnie. W 56% - 31 komisjach strażnik urny nie zwracał uwagi na zasadę tajności głosowania a w 64% - 38 komisjach nikt z komisji nie zareagował na łamanie tej zasady. Członkowie komisji dopytywani przez obserwatorów o dbałość o zasadę tajności głosowania wyjaśniali, że czują się ignorowani przez wyborców.

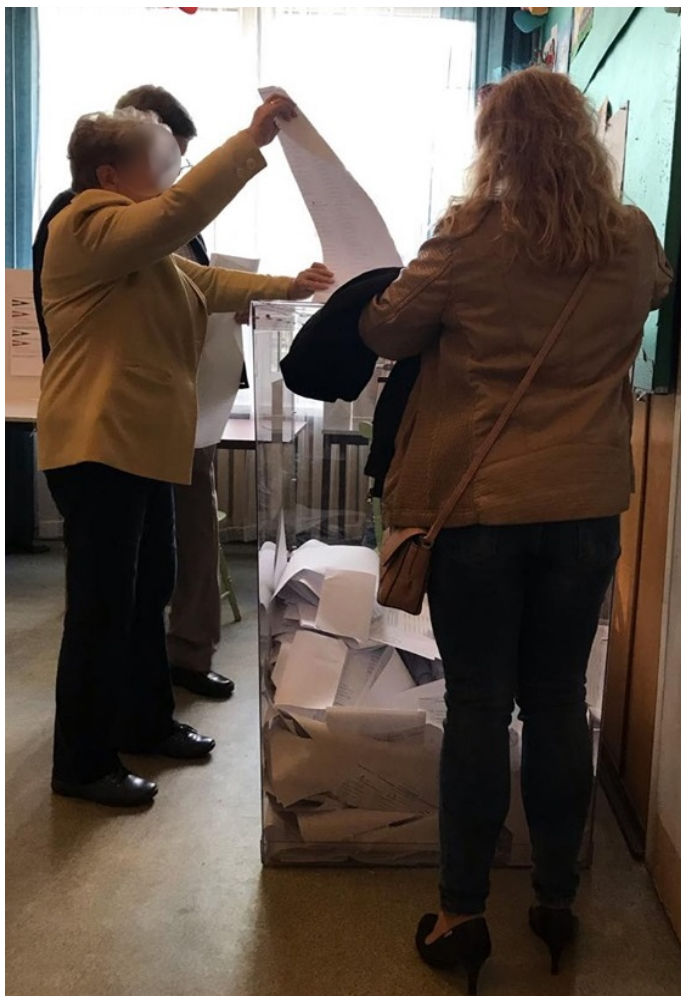
W 31% komisji (18 lokali) zanotowano poważne problemy z miejscami do tajnego głosowania. W kilku komisjach zanotowano bardzo dużą liczbę wyborców pomiędzy godzinami 10:30 a 11:45. Odnotowano przypadki, że urna nie była widoczna dla komisji, z uwagi na to, że w małym pomieszczeniu znalazło się w jednym momencie ok. 25 osób i stan ten trwał przez dłuższy czas. W kilku komisjach przewodniczący regulowali ruch wyborców, wpuszczając do lokalu po jednej lub kilka osób, w zależności od tempa opuszczania lokalu przez przebywających tam wcześniej wyborców.



Kolejka wyborców przed jednym ze zbyt małych lokali wyborczych.

Foto: dm

Obserwatorzy odnotowali liczne przypadki głosowania na parapetach okiennych, dodatkowych stolikach bez osłon, na ścianach i na urnie. Bardzo częste było głosowanie rodzinne lub w pośpiechu.



Wyborcy nie korzystali z miejsc do tajnego głosowania. Głosowano na urnie. Nie zwracano uwagi na składanie kart do głosowania.

*Foto: dm*

W wielu komisjach, jednak, mimo panującego tłoku, wyborcy usiłowali zachować dyskrecję przy oddawaniu głosu i sami dbali o składanie kart do głosowania przed wrzuceniem do urny.

### **Wynoszenie kart wyborczych z lokalu.**

W 95% komisji nie zaobserwowano prób wynoszenia kart wyborczych z lokalu. W nielicznych takich przypadkach komisje zareagowały zatrzymując wyborców wychodzących z lokalu. Jednakże z uwagi na tłok w lokalach wyborczych obserwatorzy nie byli w stanie stwierdzić ponad wszelką wątpliwość, czy wszystkie karty do głosowania pozostały w lokalach.

### **Dopisanie do spisu wyborców.**

W czasie trwającej obserwacji w 15 komisjach dopisano łącznie 111 osób na podstawie zaświadczeń o prawie do głosowania. Zanotowano jeden przypadek nieuwzględnienia uprawnionego wyborcy w spisie i po konsultacji z wydziałem ewidencji ludności komisja uzupełniła wpis. Odmówiono dopisania do spisu kilku wyborcom, którzy nie dysponowali żadnymi dokumentami. Odmówiono w dwóch przypadkach wydania kart do głosowania na podstawie pełnomocnictwa, z uwagi na to, że pełnomocnictwa nie spełniały wymogów – jedno pełnomocnictwo wystawiła osoba prywatna a drugie notariusz.



## **Obecność mężów zaufania i obserwatorów społecznych.**

Obserwatorzy społeczni Łódzkiego Obserwatorium Wyborczego stwierdzili obecność innych obserwatorów i mężów zaufania.

Pozostałe organizacje, które skierowały obserwatorów to: IPSOS – 3 ankieterów na prawach obserwatorów społecznych i dwóch obserwatorów z Europejskiego Forum Studentów.

Byli także obecni mężowie zaufania: dwie osoby z Prawa i Sprawiedliwości i po jednym z Unii Polityki Realnej, Konfederacji Wolność i Niepodległość i Koalicji Obywatelskiej PO, .N, IPL, Zieloni.

Stwierdzono także jeden przypadek zgłoszenia się do komisji osoby podającej się za męża zaufania ale nie posiadającej zaświadczenia.

## **D. LICZENIE GŁOSÓW**

### **Wielkość próby.**

Obserwację procesu liczenia głosów prowadzono w 28 lokalach.

### **Obserwatorzy i mężowie zaufania.**

Podczas procesu liczenia głosów obserwatorom Łódzkiego Obserwatorium Wyborczego w dwóch komisjach towarzyszyli jeden mąż zaufania z Prawa i Sprawiedliwości i jeden obserwator społeczny z OKW Komitetu Obrony Demokracji.

### **Zamknięcie lokali.**

Wszystkie obserwowane lokale wyborcze zostały zamknięte punktualnie.

W 93% komisje były obecne w pełnym składzie a pozostałe w składzie minimalnym 2/3.

W 5. przypadkach (19% obserwowanych lokali) nie zaplombowano wlotu do urny.

### **Czynności do otwarcia urny.**

We wszystkich obserwowanych komisjach policzono podpisy w spisie wyborców. W trzech komisjach rozpoczęto zliczanie podpisów w spisach wyborców i niewykorzystanych kart do głosowania jeszcze przed zamknięciem lokali wyborczych, tj, ok. 20:30-20:45. Czynności te wykonywano w podgrupach.

Jedna komisja nie policzyła pozostałych kart do głosowania a w 10 komisjach (37%), po przeliczeniu nie spakowano ich i nie opieczętowano.

W jednej komisji zastosowano zasadę, że wszyscy członkowie komisji odłożyli długopisy i w czasie procesu liczenia posługiwali się ołówkami.

W jednym przypadku komisja po przeliczeniu podpisów w spisie wyborców i niewykorzystanych kart do głosowania ustaliła, że w spisie brakuje 4 podpisów. Obliczenie sprawdzali wszyscy członkowie komisji. Różnice opisano w protokole.

### **Liczenie głosów. Organizacja pracy komisji.**

Punkt 72 Wytocznych PKW dla obwodowych komisji wyborczych brzmi: *„Czynności związane z ustaleniem wyników głosowania w obwodzie i sporządzeniem protokołów głosowania komisja wykonuje wspólnie. Nie jest dopuszczalne tworzenie z członków komisji grup roboczych, które wykonywałyby oddzielnie czynności po zakończeniu głosowania.”*

W 42% komisji praca została zorganizowana z pominięciem punktu 72 Wytycznych.

Zaraz po wyjęciu kart z urny komisje podzieliły się na grupy, np.:

1. dwie osoby oddziaływały karty do Sejmu i Senatu, pozostałe podzieliły się na grupę segregującą karty do Sejmu na poszczególne listy i kandydatów oraz na grupę (najczęściej 2 osoby) rozdzielającą karty do Senatu z głosami na poszczególnych kandydatów. O ważności kart i głosów decydowali członkowie zespołów lub przewodniczący.
  2. wszyscy członkowie komisji rozdzielali karty na Sejm i Senat, następnie podzieleni się na zespoły i w grupach decydowali o ważności kart a potem głosów na poszczególnych kandydatów.
- W opisanych wyżej przypadkach nie zliczono kart wyjętych z urny.

W jednym przypadku, komisja zdecydowała, że podczas liczenia kart do głosowania, odpowiednio do Sejmu i Senatu, będzie oddziaływała karty nieważne.

Liczbę kart wyjętych z urny ustalono z pominięciem punktu 82 Wytycznych. Liczby kart oddanych w głosowaniu do Sejmu i Senatu ustalono poprzez sumowanie kart oddanych na poszczególnych kandydatów oraz kart uznanych za nieważne.

W jednej komisji doszło do kłótni pomiędzy członkami komisji w sprawie roli przewodniczącej, która usiłowała zrealizować obowiązujące przepisy.

W dwóch komisjach obserwatorzy zanotowali uwagi o braku kompetencji komisji w zakresie umiejętności oceny ważności głosu. W dwóch komisjach, w przypadku wątpliwości co do ważności głosu odkładano karty na bok – do decyzji przewodniczącego.

W ośmiu komisjach, które pracowały dzieląc się na grupy nie dokonywano weryfikacji uzyskanych wyników przez innych członków komisji.

Pakowanie dokumentów zostało opisane w poszczególnych punktach Wytycznych dla komisji obwodowych. Kolejność czynności jest omówiona od pkt. 80 do 90 i w pkt. 104.

28% obserwowanych komisji nie spakowało dokumentów zgodnie z wytycznymi. Obserwatorzy zanotowali wymieniane komentarze pomiędzy członkami komisji, które sprowadzały się do jednego z nich: „Spakujemy jak wszystko się zgodzi.”

W innych komisjach obserwatorzy zauważyli, że dokumenty spakowano bez podziału na Sejm i Senat lub najpierw spakowano poprawnie Senat ale Sejm w przypadkowej kolejności.

## **Protokół głosowania w obwodzie.**

Rozbieżność przepisów.

Wg Kodeksu Wyborczego:

*Art. 75.*

*§ 1. Obwodowa komisja wyborcza ds. ustalenia wyników głosowania w obwodzie sporządza, w dwóch egzemplarzach, protokół głosowania w obwodzie właściwy dla przeprowadzanych wyborów.*

*§ 2. W protokole, o którym mowa w § 1, wymienia się odpowiednio dane, o których mowa w art. 70 § 2, oraz, odpowiednio do przeprowadzanych wyborów, liczbę głosów nieważnych z wyszczególnieniem przyczyn nieważności i liczby głosów odpowiadających każdej z tych przyczyn, liczbę głosów ważnych ogółem z wyszczególnieniem liczby głosów oddanych na poszczególnych kandydatów albo na poszczególne listy kandydatów i każdego kandydata z tych list.*

*§ 2a. Protokół, o którym mowa w § 1, sporządza się przed wprowadzeniem danych do sieci elektronicznego przekazywania danych. Dane wpisane do protokołu po jego podpisaniu przez osoby wchodzące w skład obwodowej komisji wyborczej ds. ustalenia wyników głosowania w obwodzie obecne przy jego sporządzaniu i opatrzeniu pieczęcią komisji są następnie wprowadzane do sieci elektronicznego przekazywania danych.*

Wg Wytycznych PKW dla obwodowych komisji wyborczych:

Punkt 73. „Komisja przystępuje do ustalenia wyników głosowania i sporządzenia projektów:

1) protokołu głosowania na listy kandydatów na posłów;

2) protokołu głosowania na kandydatów na senatora.

*W okręgach wyborczych, w których zarejestrowano tylko jednego kandydata na senatora, sporządza się projekt protokołu głosowania na kandydata na senatora. Ilekroć w dalszej części wytycznych mowa jest o „protokole głosowania na kandydatów na senatora”, należy przez to rozumieć również „protokół głosowania na kandydata na senatora”.*

*Komisja ustala wyniki głosowania i sporządza protokoły głosowania, **wykorzystując w tym celu dostarczone formularze protokołów.***

*74. Czynności opisane w pkt 75–103 dotyczą przygotowania projektów protokołów, ale należy wykonywać je na odpowiednich formularzach protokołu głosowania.”*

Wprowadzone w Wytycznych sformułowanie „projekt protokołu”, do sporządzenia, którego mają zostać wykorzystane dostarczone komisji formularze, powoduje zamieszanie i błędy w pracy komisji. Kodeks wyborczy jest aktem prawnym wyższego rzędu i nie ma w nim mowy o „projekcie protokołu”. Kodeks wyborczy bardzo precyzyjnie określa, w jaki sposób komisja sporządza protokół z głosowania. Dane z tego protokołu (a nie z projektu protokołu), po opieczetowaniu i podpisaniu przez członków komisji, są wprowadzane do systemu WOW.

Wytyczne PKW wprowadzają wątpliwość, która skutkuje tym, że członkowie komisji obwodowych sporządzają protokół używając dostarczonych formularzy a następnie, bez podpisania sporządzonego dokumentu, wprowadzają z niego dane do systemu wsparcia organów wyborczych. Takie działanie jest w świetle Kodeksu Wyborczego nieuprawnione. Członkowie komisji są gotowi podpisać dopiero ostatecznie przyjęty przez system WOW skorygowany protokół, który jest wydrukiem z aplikacji. Dzieje się tak dlatego, że komisje traktują dokument sporządzony ręcznie jak „projekt protokołu”. Tymczasem sformułowanie „projekt protokołu” nie występuje w ustawie.

Obserwatorzy w 9 komisjach zauważyli istotne problemy przy wypełnianiu protokołu. Komisje nie rozumiały wytycznych. Pojawiały się komentarze, że wytyczne nie są jednoznaczne.

23% obserwowanych komisji nie przygotowało protokołu w formie odręcznej.

52% komisji nie podpisało sporządzonego odręcznie protokołu przed wprowadzeniem danych do systemu WOW.

W 43% komisji wystąpiły problemy przy wprowadzaniu danych do systemu.

System generował ostrzeżenia, m. in. o:

- niezgodności kart wydanych i wyjętych z urny
- różnicy pomiędzy kartami pobranymi a wydanymi i pozostałymi
- o niezgodności liczby nazwisk kandydatów na liście wyborczej

W jednym przypadku podczas weryfikowania wskazanych błędów ustalono, że zaliczono jako ważną kartę z pieczęcią sąsiedniej komisji wyborczej.

### **Punkt 15 protokołu – opis rozbieżności.**

Treść wyjaśnień rozbieżności wykazanych podczas obliczeń wskazuje na niezrozumienie instrukcji wypełniania protokołów.

Obserwatorzy odnosili wrażenie, że komisje wpisywały w tę rubrykę cokolwiek, nie zawsze w związku z definicją. Działo się tak ze względu na błąd wykazywany przez system jeśli pole pozostawało puste.

## **E. PRZEKAZANIE DOKUMENTÓW Z WYBORÓW**

Łódzkie Obserwatorium Wyborcze zwraca uwagę na niezrozumiały z punktu dbałości o transparentność wyborów zapis Kodeksu Wyborczego – art. 103c § 2 uniemożliwiający, m.in. obserwację wyborów przez obserwatorów społecznych na etapie przekazywania dokumentów z wyborów przez obwodowe komisje wyborcze do pełnomocników.

Zgodnie z przepisem, w tym etapie procesu wyborczego mogą uczestniczyć mężowie zaufania i obserwatorzy międzynarodowi. Trudno znaleźć racjonalne uzasadnienie dla istniejącego ograniczenia.

### III. OBSERWACJE OBYWATELSKIE OKRĘGOWEJ KOMISJI WYBORCZEJ

Obserwacja była prowadzona przez dwie obserwatorki skierowane do komisji przez Fundację Łódzka Arka Demokracji i Stowarzyszenie Klub Pozytywnej Wyobraźni.

Łódzkie Obserwatorium Wyborcze obserwowało prace Okręgowej Komisji Wyborczej w Łodzi po raz pierwszy. Spostrzeżenia były gromadzone w formularzu sporządzonym w tym celu na podstawie Wytycznych PKW dla okręgowych komisji wyborczych.

Obserwacja była prowadzona nieprzerwanie od godziny 0:30 do 8:40 w dniu 14 października 2019r.

Podczas obserwacji odnotowano obecność obserwatora społecznego Stowarzyszenia Obserwatorium Wyborcze i obserwatorów międzynarodowych OBWE.

#### A. PRZYJMOWANIE PROTOKOŁÓW GŁOSOWANIA (organizacja pracy)

Okręgowa Komisja Wyborcza pracowała w sali obrad Rady Miejskiej w Łodzi. Do komisji powołano 10 sędziów. Komisja pracowała w 10 dwuosobowych zespołach. W skład każdego zespołu, wchodził powołany do komisji sędzia oraz osoba udzielająca wsparcia z Krajowego Biura Wyborczego. Wraz z komisją ulokowano w pomieszczeniu także stanowisko informatyczne do obsługi systemu wyborczego i komunikacji z Państwową Komisją Wyborczą. Zapewniono wystarczającą ilość miejsca na przechowywanie sporządzanej dokumentacji oraz wyznaczono miejsce oczekiwania dla pełnomocników Okręgowej Komisji Wyborczej.

Okręgowa Komisja Wyborcza przygotowała wykaz obwodów głosowania i dokonała podziału komisji pomiędzy poszczególne zespoły.

Dla usprawnienia i uporządkowania pracy przygotowano stanowisko rejestrowe dla wszystkich komisji z okręgu, gdzie odnotowywano numer komisji i godzinę dostarczenia kopert z protokołami. Również to stanowisko notowało fakt zwrotu protokołu i pieczętowało kopertę zwrotną.



Sala obrad Rady Miejskiej w Łodzi. Miejsce pracy Okręgowej Komisji Wyborczej.

Foto: dm

## B. WERYFIKACJA I PROCEDURA ZWROTU PROTOKOŁÓW

W chwili rozpoczęcia obserwacji, pierwsze protokoły komisji obwodowych były już dostarczone. Po odnotowaniu czasu dostarczenia koperty z protokołem, pełnomocnik był kierowany do odpowiedniego stolika, gdzie Komisja sprawdzała, czy w dostarczanych przez pełnomocników kopertach są zapakowane oddzielnie protokoły głosowania do Sejmu i Senatu oraz czy spakowano do oddzielnych kopert raporty ostrzeżeń wygenerowane przez system WOW.

Podczas obserwacji zanotowano 62 przypadki cofnięcia protokołów z Okręgowej Komisji Wyborczej do obwodowych komisji wyborczych.

Najczęstszą przyczyną zwrotu protokołów były:

- błędy rachunkowe, głównie w punkcie 1 protokołu OKW
- błędy w opisie w punkcie 15 protokołu OKW
- brak stanowiska komisji w punkcie 16 protokołu OKW
- brak podpisów i/lub parafek członków komisji
- brak pieczęci komisji
- niewystarczająca liczba podpisów członków komisji obecnych przy sporządzaniu protokołu
- wadliwe spakowanie protokołów, np. w kopercie oznaczonej Sejm spakowano protokół głosowania do Senatu lub w obu kopertach znajdował się taki sam protokół.

Zgodnie z punktem III.3. Uchwały nr 224/2019 Państwowej Komisji Wyborczej z dn. 9 września 2019r. w sprawie wytycznych dla okręgowych komisji wyborczych, w przypadku „*stwierdzenia nieprawidłowości w protokole głosowania okręgowa komisja wskazuje je na piśmie i ustala sposób ich usunięcia, informując o tym niezwłocznie właściwą komisję obwodową, za pośrednictwem pełnomocnika.*”

Bardzo duża liczba zwrotów oraz chęć przyspieszenia procesu spowodowały, że Okręgowa Komisja zapisywała informacje o błędach na niewielkich kartkach – memo stickach i w ten sposób zaopatrzone protokoły były ponownie zaklejane w kopercie i odsyłane przez pełnomocników do komisji obwodowych w celu ich poprawienia.

W kilkudziesięciu przypadkach odnotowano, że zwrócono protokoły do komisji obwodowych bez żadnej adnotacji. Minimum kilkanaście komisji otrzymało zwrot protokołu więcej niż jeden raz.

W jednym przypadku komisja obwodowa odmówiła skorygowania cofniętego protokołu, ponownie został wprowadzony do systemu i zweryfikowany negatywnie. W rezultacie komisja obwodowa poprawiła protokół tak jak sugerowała komisja okręgowa.

Najczęściej korygowano błędy zakwalifikowane jako rachunkowe.

Jedną z adnotacji, którą dołączono do zwracanego protokołu brzmiała:

„pkt. 1 - liczba wydanych kart wyborcom + liczba kart niewykorzystanych musi dać sumę kart przyjętych przez komisję od pełnomocnika. Pkt. 15 – korekta”.

Nawet jeśli obwodowa komisja twierdziła, że poprawnie ustaliła liczbę otrzymanych kart do głosowania a niezgodność wynika, być może, z faktu wyniesienia karty do głosowania przez wyborcę, w rezultacie korygowano w protokole liczbę kart otrzymanych, tak aby weryfikacja protokołu przebiegła bez przeszkód.

Poszczególne zespoły OKW ustaliły, że nie będą zwracać poprawnie sporządzonych protokołów, do których nie załączono raportów ostrzeżeń. Komisja zatrzymywała protokół obwodowej komisji i najczęściej wydawała od razu zaświadczenie o przyjęciu protokołu, zobowiązując jednocześnie pełnomocnika obwodowych komisji do dostarczenia brakujących raportów ostrzeżeń.

Niepokojącym zjawiskiem było dostarczenie przez pełnomocników protokołów kilku komisji w otwartych kopertach (5 przypadków), co stanowi naruszenie art. 513 § 1 Kodeksu Wyborczego.

Wątpliwości obserwatorów wzbudzili także pełnomocnicy komisji okręgowej dostarczający protokoły z gmin poza Łodzią. Np. protokoły obwodowych komisji z Brzezin zostały zwrócone pełnomocnikowi bez odnotowania tego faktu przy stanowisku rejestrowym i bez sporządzenia listy błędów. W protokołach brakowało podpisów członków komisji obwodowych.

Z zapisów obserwatora wynika, że pełnomocnik z protokołami wrócił po 12 minutach i nie zawierały błędów formalnych.

Tuż przed godziną 8:00 komisja podjęła decyzję o przygotowaniu do zakończenia pracy w sali obrad. Część zespołów wylogowała się z systemu. Dyrektor lokalnego wydziału Krajowego Biura Wyborczego podjęła decyzję o przeniesieniu pracy do budynku Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego, o czym pełnomocnicy mieli zostać poinformowani. Tam komisje miały przywozić brakujące raporty ostrzeżeń i protokoły.

Do chwili zakończenia obserwacji, tj. do 8:40, Okręgowa Komisja Wyborcza nie otrzymała jeszcze protokołów z 14 komisji obwodowych. Nie sporządzono protokołu z pracy Okręgowej Komisji Wyborczej.

#### IV. PODSUMOWANIE I WNIOSKI

Łódzkie Obserwatorium Wyborcze, po przeanalizowaniu zgromadzonego materiału, nie zdecydowało się na wniesienie protestu wyborczego.

Łódzkie Obserwatorium Wyborcze rekomenduje:

1. wprowadzenie przepisu obligującego Sejm do aktualizacji przydziału liczby mandatów do okręgów wyborczych w zależności od bieżącej liczby mieszkańców.  
Obowiązywanie art. 203 ust. 3 Kodeksu Wyborczego jest w tej mierze niewystarczające.
2. zniesienie głosowania przez pełnomocnika na korzyść głosowania korespondencyjnego oraz zniesienie ograniczeń dla głosowania korespondencyjnego.
3. zapewnienie dostępu do każdego lokalu wyborczego osobom niepełnosprawnym i z trudnościami w poruszaniu się.
4. umożliwienie zgłaszania kandydatów do obwodowych komisji wyborczych tym komitetom wyborczym, które zarejestrowały w bieżących wyborach listy kandydatów (a nie tylko komitety wyborcze). Obecnie bezpartyjni obywatele, którzy zgłosili swoje kandydatury do komisarza wyborczego są dyskryminowani przy obsadzaniu komisji. Ich miejsca zajmują osoby losowane często ze sztucznie tworzonych komitetów wyborczych.
5. szkolenie kandydatów na członków komisji i dokonywanie naboru wg obowiązujących przepisów spośród osób, które przyswoiły podstawową wiedzę w zakresie prawa wyborczego i procedur wyborczych.
6. zniesienie ograniczenia obecności obserwatorów społecznych w czasie przekazywania dokumentów z wyborów przez obwodowe komisje wyborcze do pełnomocników okręgowych komisji wyborczych.
7. umożliwienie obserwatorom wnoszenia uwag do protokołów obwodowych komisji wyborczych.



## V. INFORMACJE O FUNDACJI ŁÓDZKA ARKA DEMOKRACJI i PROJEKCIE ŁÓDZKIE OBSERWATORIUM WYBORCZE.

Fundacja Łódzka Arka Demokracji została powołana w 2018 roku.

Misją Fundacji jest budowa i wspieranie aktywnego społeczeństwa obywatelskiego w praworządnym, nowoczesnym, odpowiedzialnym państwie - szanującym prawa obywateli i europejskie wartości. Prowadzi przede wszystkim działania edukacyjne, propagując aktywne postawy obywatelskie i wartości demokratyczne – skupiając się szczególnie na edukacji młodych ludzi oraz inicjowaniu merytorycznej debaty publicznej na ważne tematy.

Jednym z najważniejszych projektów realizowanych w ramach Fundacji jest Łódzkie Obserwatorium Wyborcze – którego celem jest obserwacja przebiegu wyborów na terenie Łodzi, a także analizowanie i postulowanie zmian w prawie wyborczym.

Łódzkie Obserwatorium Wyborcze przeprowadziło dotąd trzy projekty społecznej kontroli wyborów: w 2018 roku podczas wyborów samorządowych, w 2019 roku wyborów do Parlamentu Europejskiego oraz do Sejmu i Senatu. Po każdym wyborach sporządzany jest raport podsumowujący spostrzeżenia obserwatorów.

Niniejszym oddajemy Państwu do lektury kolejny raport – podsumowujący obserwację wyborów do Sejmu i Senatu RP z 13.10.2019r.

Zapraszamy do dyskusji, dzielenia się pomysłami i aktywnego uczestnictwa w życiu publicznym.

Łódzkie Obserwatorium Wyborcze  
Dorota Milcarz-Ossowicka  
Lider projektu

Fundacja Łódzka Arka Demokracji  
Michalina Engel  
Przewodnicząca Zarządu

Sztab Wsparcia Obserwatorów:  
Katarzyna Agata Lehmann  
Igor Zarzycki  
Wojciech Ossowicki

oraz trzydzieści sześć odpowiedzialnych społecznych Obserwaterek i Obserwatorów.

---

Fundacja Łódzka Arka Demokracji  
90-006 Łódź, ul. Piotrkowska 122  
KRS 0000714756    ING Bank Śląski  
PLN:            18 1050 1461 1000 0090 3143 3213  
EURO:         93 1050 1461 1000 0090 3143 3221  
fundacja@arkademokracji.pl    tel. 515 920 214