

Wybory samorządowe 2018

## Raport główny z obserwacji procesu wyborczego



Warszawa, 12 listopada 2018

Niniejszy raport zawiera spostrzeżenia Obserwatorium Wyborczego z wyborów samorządowych przeprowadzonych w Polsce 21 października i 4 listopada 2018 r. (druga tura wyborów wójtów, burmistrzów, prezydentów miast). W niniejszym raporcie zawarte są wszystkie spostrzeżenia poprzednio opublikowane przez Obserwatorium Wyborcze; czytelnik nie musi więc sięgać po wcześniejsze, mniej kompletne raporty Obserwatorium Wyborczego z tych samych wyborów.

Stowarzyszenie Obserwatorium Wyborcze <https://ow.org.pl> ul. Daszyńskiego 11 lok. 4, 11-500 Giżycko, KRS 0000740717

Obserwacja procesu wyborczego została przeprowadzona przy wsparciu Fundacji Pomocniczej imienia Krzysztofa Skubiszewskiego i wielu indywidualnych darczyńców. Zdecydowana większość pieniędzy przeznaczonych na ten projekt wydana została na zakup sprzętu komputerowego i na tworzenie oprogramowania, które będą używane do obserwacji kolejnych wyborów oraz do innych przyszłych działań na rzecz demokracji i państwa prawa.

Osoby, które pragną obserwować media publiczne, obserwować kolejne wybory lub przyłączyć się do innych działań Obserwatorium Wyborczego proszone są o odwiedzenie strony <https://ow.org.pl> i wypełnienie formularza zgłoszeniowego, do którego na tej stronie jest odnośnik.

Rachunek bankowy 83 2490 1057 0000 9900 8505 1424

Koordinacja obserwacji mediów, część raportu dotycząca zachowania telewizji publicznej: **Natalia Jarska, Agnieszka Ślifirska**

Obserwatorzy mediów, którzy zgodzili się, by ich nazwiska były cytowane publicznie: **Elżbieta Białach, Joanna Gzyra-Iskandar, Natalia Jarska**

Koordinacja obserwacji w lokalach wyborczych: **Arkadiusz Stańczykowski, Elżbieta Białach, Iwona Polowczyk, Katarzyna Kamińska, Andrzej Maliński, Aleksander Wozinski**

Analiza statystyczna: **Agnieszka Borowiec, Arkadiusz Stańczykowski, Marcin Skubiszewski**

Informatyka: **Paweł Borys, Yuri Kobrynyuk, Rafał Maszkowski, Marcin Skubiszewski**

Obserwatorzy w lokalach wyborczych, którzy zgodzili się, by ich nazwiska były cytowane publicznie: **Elżbieta Białach, Renata Grabiańska, Szymon Grych, Katarzyna Gugnowska, Joanna Gzyra-Iskandar, Radosław Jażawiec, Katarzyna Karaszewska, Beata Kłopocka-Gzyra, Małgorzata Klimowicz, Dariusz Kras, Jerzy Kuta, Karolina MacLachlan, Władysław Majewski, Witold Marynowski, Wojtek Pięcek, Rafał Salamon, Izabella Sierajewska, Katarzyna Sikorska-Siudek, Bogusław Słotwiński, Tomasz Sobeki, Mieczysław Sompolski, Ewa Staniszevska, Ewa Umińska, Karolina Warno.**

Kierownictwo obserwacji, redakcja raportu, analizy prawne: **Marcin Skubiszewski**

*... oraz inne osoby, które nie chciały być cytowane z nazwiska*

## Wybory samorządowe 2018

# Raport główny z obserwacji procesu wyborczego

### Obserwatorium Wyborcze odnotowało następujące problemy dotyczące procesu wyborczego:

- Podczas kampanii wyborczej audycje informacyjne i publicystyczne w telewizji i radio publicznych funkcjonowały jako narzędzie propagandowe obozu rządzącego. Zasady zapisane w ustawie o radiofonii i telewizji były przy tym systematycznie łamane.
- Podczas głosowania, bałagan i nieprzestrzeganie procedur w obwodowych komisjach wyborczych zdarzały się bardzo często, przy czym zasada tajności głosowania była łamana najczęściej, zarówno przez obwodowe komisje wyborcze, jak i przez wyborców (w 86% spośród lokali obserwowanych przez nas). Przepisy wprowadzone do kodeksu wyborczego ustawą z 11 stycznia br. po to, aby polepszyć poszanowanie tajności głosowania, były ignorowane.
- Administracja rządowa przeprowadziła kampanię zastraszania, która miała odwieść łodzian od głosowania na Hannę Zdanowską w wyborach na prezydenta miasta.
- Duża liczba (liczona w tysiącach) wyborców, którzy wnioskowali o wpisanie do rejestru wyborców przez internet (za pośrednictwem systemu ePUAP), została pozbawiona możliwości głosowania.
- Podczas kompletowania składów komisji wyborczych, niektóre przepisy wprowadzone do kodeksu wyborczego ustawą z 11 stycznia br. były systematycznie ignorowane przez Państwową Komisję Wyborczą i komisarzy wyborczych.
- Nowa definicja znaku "x" oraz nowe zasady uznawania za nieważne głosów zawierających "inne znaki lub dopiski" doprowadziły do wielu sporów i do poważnych wątpliwości wśród wyborców i wśród członków obwodowych komisji wyborczych przed rozpoczęciem liczenia głosów. Nie miały one jednak istotnego znaczenia podczas liczenia głosów.
- Władze państwowe nie są w stanie oszacować, jakiego czasu pracy wymaga wykonanie przez obwodowe komisje wyborcze ich zadań. Dotyczy to zarówno parlamentu, który uchwalał zasady pracy komisji wyborczych nie wiedząc, jak duże obciążenie pracą te zasady wywołają, jak i Państwowej Komisji Wyborczej.
- Przekazywanie treści protokołów wyborczych w formie elektronicznej pozbawione jest zabezpieczeń (w szczególności: nie ma tu zabezpieczeń kryptograficznych, które są skuteczne i jednocześnie łatwe w użyciu i są często stosowane w podobnych okolicznościach).
- Istnieją istotne utrudnienia w obserwacji i analizie procesu wyborczego.
- Zainteresowanie wyborami ze strony obserwatorów zagranicznych było niewielkie.

Wymienione tu problemy są bardzo różnej wagi. Zdecydowanie najgroźniejszym zjawiskiem jest propaganda w mediach publicznych: była ona nielegalnym środkiem użytym przez władzę polityczną do odebrania opozycji dużej liczby głosów (liczby tej nie sposób precyzyjnie obliczyć, ale chodzi tu o setki tysięcy). **Obserwatorium Wyborcze stoi na stanowisku, że wybory przeprowadzone w takim kontekście nie mogą być uważane za w pełni demokratyczne.**

**Bardzo częste naruszanie tajności głosowania jest dodatkowym powodem, dla którego nie można uznać wyborów za przeprowadzone zgodnie z powszechnie przyjętymi standardami demokracji** (dokumenty międzynarodowe, Konstytucja i kodeks wyborczy bezwzględnie wymagają przestrzegania tajności głosowania).

Pozostałe wzmiankowane tu problemy są poważne i przynoszą wstyd władzom, które za nie odpowiadają. Bałagan i naruszanie przepisów ustawowych dotyczących procedury przez najróżniejsze władze, od Państwowej Komisji Wyborczej (PKW) i komisarzy wyborczych aż po obwodowe komisje wyborcze (OKW), są niepokojące, gdyż tworzą kontekst, w którym ewentualne oszustwa wyborcze są łatwe do ukrycia. Mimo wszystko jednak bałagan i naruszenia przepisów nie miały dla prawidłowości wyborów wagi tak wielkiej, jak propaganda w mediach publicznych i masowe naruszanie tajności głosowania.

## 1 Opis problemów w skrócie

### 1.1 Zachowanie telewizji i radia publicznych podczas kampanii wyborczej

Ustawa o radiofonii i telewizji zobowiązuje media publiczne do zachowania bezstronności, pluralizmu, wyważenia, niezależności i wysokiej jakości merytorycznej programów. **Zasady te media publiczne łamią codziennie poprzez bardzo intensywne promowanie kandydatów Zjednoczonej Prawicy (ZP) i jednoczesne atakowanie opozycji** – głównie PO i PSL (albo kandydatów z listy Koalicji Obywatelskiej, albo obecne władze samorządowe). Z mediów publicznych bardzo trudno było dowiedzieć się, jakie programy mają pozostali kandydaci; w zasadzie informowano wyłącznie o propozycjach kandydatów Zjednoczonej Prawicy. Propozycje te nie są poddane żadnej krytyce ani przez dziennikarzy TVP, ani poprzez wypowiedzi innych polityków. Materiały poświęcone kandydatom Zjednoczonej Prawicy sprawiały często wrażenie materiałów promocyjnych; często informacja była jedynie pretekstem do tworzenia rozbudowanych prezentacji kandydatów. **Kandydatów ZP wspierali często przedstawiciele rządu; sugerowano, że jedynie współpraca z rządem może przynieść samorządom pożądane inwestycje.** Rząd był przedstawiany jako silnie wspierający lokalne inwestycje. Kandydaci opozycji, zwłaszcza Koalicji Obywatelskiej, byli przez programy informacyjne TVP przedstawiani niemal wyłącznie w negatywnym świetle i nie w związku ze swoimi programami.

Najwięcej czasu poświęcano wypowiedziom kandydatów Zjednoczonej Prawicy, krótkie wypowiedzi innych np. związanych z SLD dobierane były w ten sposób, by wspierać rządowy pogląd, jakoby społeczeństwo chce zmiany władz („układu”), a nie w taki, który prezentowałby wyborcze propozycje SLD. W ten sposób TVP próbowała zachować pozory pluralizmu.

### **W rolę ekspertów/komentatorów wcielani byli dziennikarze prawicowych mediów.**

Ważnym elementem kampanii samorządowej była debata 14 kandydatów na prezydenta Warszawy prowadzona przez dziennikarzy trzech stacji telewizyjnych: TVP, TVN i Polsat. Debata odbyła się w studiu TVP, ale była emitowana równolegle w trzech stacjach. Podczas tej debaty **dziennikarka TVP zachowała się w sposób skrajnie nieprofesjonalny i stanęła w obronie kandydata Zjednoczonej Prawicy**. Kiedy Andrzej Rozenek zapytał Patryka Jakiego „kiedy jest prawdziwy – czy kiedy wspiera antyszczepionkowców czy kiedy wspiera szczepionki?”, Edyta Lewandowska – wbrew zasadom – zabrała na 20 sekund głos i odpowiedziała Rozenkowi, że „P. Jaki już odpowiadał na Pana zarzuty w serwisach informacyjnych”. Kandydat Zjednoczonej Prawicy już nie musiał poświęcać przysługujących mu 30 sekund na ripostę.

Pomiędzy pierwszą a drugą turą wyborów sztandarowy program informacyjny publicznego nadawcy **przekonywał widzów o tym, że to PiS wygrał wybory. W związku z tym najwięcej czasu poświęcano informacjom o zwycięstwie PiS w sejmikach**. Podkreślano straty w tym obszarze pozostałych komitetów, szczególnie PSL. Znacznie mniej chętnie informowano o wynikach wyborów na prezydentów miast. Wiele miejsca „Wiadomości” poświęciły „powyborczym układankom”, czyli ewentualnym koalicjom w sejmikach.

W 44 audycjach poprzedzających pierwszą turę, które przeanalizowaliśmy, nasi obserwatorzy odnotowali następujący rozkład czasów wypowiedzi według punktu widzenia przedstawianego w wypowiedziach (liczby te należy traktować jako przybliżone, m.in. dlatego, że można mieć wątpliwości co do tego, jak zaklasyfikować niektóre wypowiedzi):

<b>Siła polityczna</b>	<b>Łączny czas wypowiedzi</b>	<b>Liczba wypowiedzi</b>
Zjednoczona Prawica	2h21min33s	112
Lokalne niezależne komitety wyborcze	10min25s	23
Koalicja Obywatelska	4min01s	15
Bezpartyjni Samorządowcy	2min10s	4
PSL	1min14s	5
Lewica	48s	4

Ciąg dalszy (część szczegółowa) sprawozdania z obserwacji mediów znajduje się w rozdz. 3, str. 21.

## 1.2 Przestrzeganie procedur podczas głosowania

Nasze raporty z głosowania w pierwszej turze zostały przysłane przez 75 obserwatorów, którzy odwiedzili ponad 144 lokale wyborcze. W próbce tej Warszawa i, w drugiej kolejności, Dolny Śląsk były nadreprezentowane. W drugiej turze mieliśmy 32 obserwatorów głosowania, którzy odwiedzili 75 lokali wyborczych. Lokali nie dobieraliśmy z myślą o reprezentatywności, dążyliśmy raczej do obsadzenia obserwatorami tych lokali, w których można było (według naszej subiektywnej oceny) najbardziej obawiać się problemów.

### 1.2.1 Tajność głosowania

W dokumencie pt. *Apel o poszanowanie reguł, które gwarantują demokratyczny charakter wyborów* (<https://ow.org.pl/2018/10/10/apel-o-poszanowanie-regul-ktore-gwarantuja-demokratyczny-charakter-wyborow/>) Obserwatorium Wyborcze przypominało znaczenie, jakie ma przestrzeganie tajności głosowania, i wymieniło przepisy konstytucyjne i ustawowe, z których wynika, że zachowanie tajności głosowania jest bezwzględnie obowiązkowe (nie jest jedynie prawem wyborcy).

Tajność głosowania była opisana jako bez zarzutu w 22 na 162 otrzymanych przez nas raportów z pierwszej tury (14%) i w 21 na 81 raportów z drugiej tury (26%) (bierzemy pod uwagę tylko te raporty, w których odpowiedziano na dane pytanie; liczba raportów może przewyższać liczbę odwiedzonych lokali wyborczych, gdyż nierzadko otrzymywaliśmy kilka kolejnych raportów z jednego lokalu, każdy raport odpowiada innemu przedziałowi czasowemu). Tak więc tajność nie była przestrzegana w pełni odpowiednio w 86% (pierwsza tura) i w 74% (druga tura) przypadków.

Obserwatorzy ocenili naruszenia tajności jako „częste” lub „wielokrotne” odpowiednio w 63% (pierwsza tura) i w 35% (druga tura) przypadków.

Poszanowanie tajności głosowania podczas tych wyborów było więc bardzo złe. W drugiej turze sytuacja była znacznie lepsza, niż w pierwszej – możemy się domyślać, że różnica ta wynikała przede wszystkim z tego, że wybory w drugiej turze były o wiele prostsze i mniej czasochłonne, zarówno dla komisji, jak i dla wyborców, skutkiem czego przy podobnej frekwencji, lokale wyborcze były mniej zatłoczone, a kolejki do miejsc tajnego głosowania były mniejsze lub nie było ich wcale.

Nowelizacja kodeksu wyborczego z 11 stycznia 2018 r. przewiduje, że bezpośrednio przy urnie powinien stać lub siedzieć jeden z członków komisji („urnowy”), którego zadaniem jest pilnowanie, aby nie dochodziło do naruszania tajności głosowania w momencie wrzucania kart do urny. Moglibyśmy cieszyć się z tego nowego przepisu, który poprawia (choćby tylko częściowo) tajność głosowania. Niestety jednak nasi obserwatorzy stwierdzili w pierwszej turze brak urnowego w 57% przypadków, a w pozostałych przypadkach ocenili, że urnowy co prawda jest, ale wcale albo prawie wcale nie pilnuje tajności głosowania. W drugiej turze brak urnowego stwierdzono w 52% przypadków.

W 5% przypadków nasi obserwatorzy stwierdzili, że wyborcy fotografują własne karty do głosowania. Stan prawa w tym punkcie jest niejasny (nie do końca wiadomo, czy robienie takich fotografii jest zgodne z prawem), niemniej jednak proceder taki jest niebezpieczny dla demokracji, gdyż otwiera drogę do zastraszania wyborców i do kupowania ich głosów.



*Fot. 1: OKW nr 923, ul. Hieronima 2, Warszawa, wielu wyborców głosuje w sposób naruszający tajność, używając do tego stołów, które zdają się być specjalnie przygotowane do tego, by można było głosować z naruszeniem tajności.*

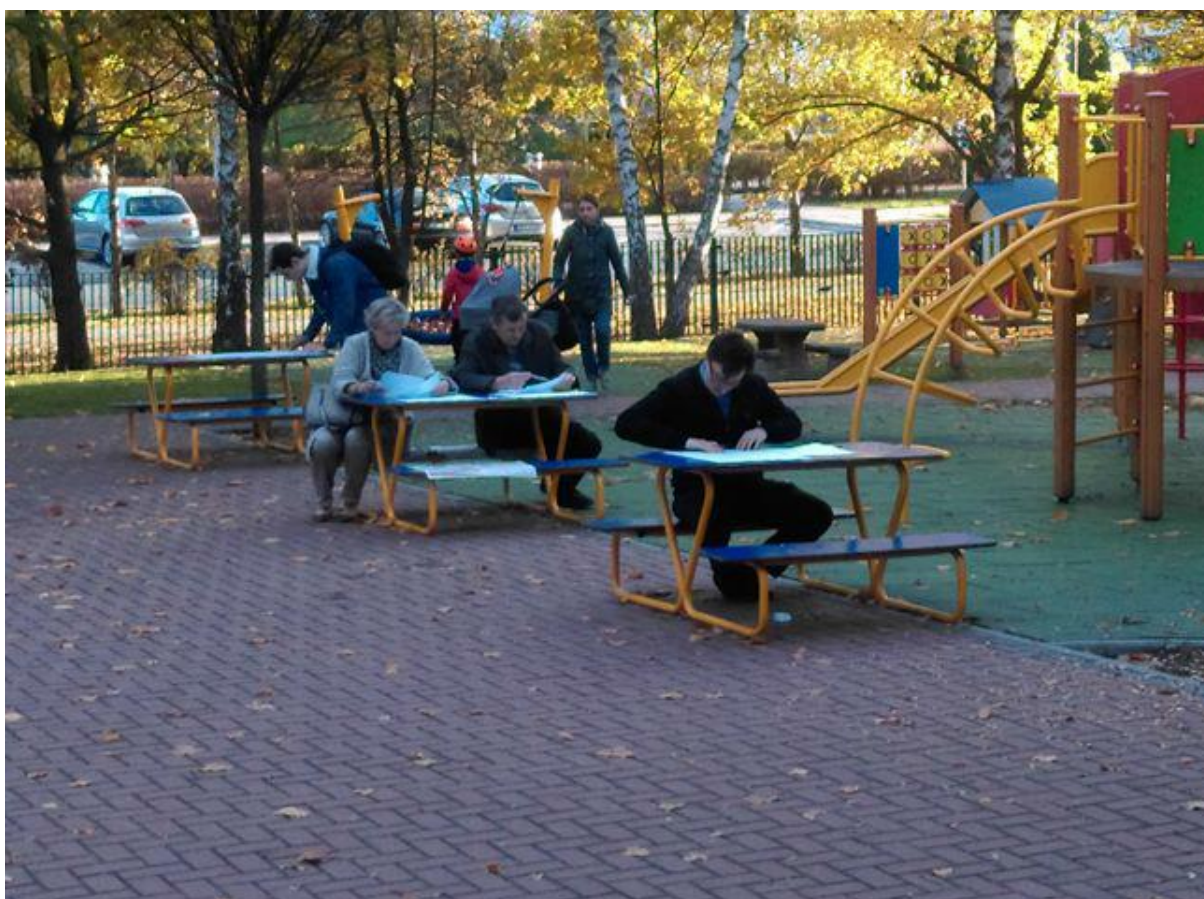
Naruszenia tajności głosowania są niebezpieczne, ponieważ tajność chroni wybory przed zastraszaniem wyborców i przed kupowaniem głosów: te procedury mają charakter przestępczy, ale często są trudne do wykrycia, natomiast naruszenia tajności, które są ich warunkiem koniecznym, wykryć jest dużo łatwiej. Obserwatorium Wyborcze otrzymało tylko jeden raport wskazujący na to, że naruszanie tajności głosowania rzeczywiście wiąże się z wywieraniem nacisku na wyborców: w lokalu nr 30 w warszawskim Śródmieściu „Pewna pani już czwarty raz wchodziła pod pretekstem pomocy starszym sąsiadom i pokazywała im, gdzie mają zaznaczać. Interwencja obserwatora, jak i przewodniczącego komisji nic nie dała.” W pozostałych przypadkach nie wiadomo, czy naruszenia tajności wynikały z nieistotnych przyczyn, takich jak lenistwo wyborców, czy też kryje się za nimi jakieś groźne zjawisko.

### **1.2.2 Inne problemy związane z nieprzestrzeganiem obowiązujących procedur**

Podczas pierwszej tury w 71% przypadków nasi obserwatorzy odnotowali, że obwodowa komisja wyborcza nie opieczętowała rano wszystkich kart, wbrew obowiązującym wytycznym Państwowej Komisji Wyborczej. Sytuacje te są opisane uwagami takimi, jak: „karty są stemplowane w oddzielnym pomieszczeniu”; „część kart pieczętowano poprzedniego dnia”; „jedna osoba pieczętowała karty w osobnym pomieszczeniu”.



*Fot. 2: Miejsca do tajnego głosowania w OKW nr 6, gmina Łęczyca.*



*Fot. 3: OKW nr 620, ul. Lokajskiego, Warszawa Ursynów, wyborcy wychodzą z lokalu z kartami wyborczymi na plac zabaw, żeby je wypełnić, ze względu na tłok w lokalu i niedostatek miejsc do tajnego głosowania.*





*Fot. 4: OKW 18 w Gdańsku: karty do głosowania przyklejają się do ścianek urny.*



*Fot. 5: Wyborcy w lokalu nr 30, Warszawa-Śródmieście głosują razem, z naruszeniem tajności.*

Jak odnotowano to w kilku naszych raportach, w pierwszej turze często niemożliwe było opieczątowanie wszystkich kart rano „na siódmą lub w okolicy”: komisje zaczynają pracę o godzinie szóstej rano, a niektóre z nich otrzymały po dziesięć tysięcy kart (po cztery karty dla 2500 wyborców) lub nawet więcej. W takiej sytuacji w najlepszym razie można sobie wyobrazić opieczątowanie kart w pięć i pół godziny czyli do godziny 11:30 (dwie sekundy na kartę), przy założeniu, że jeden członek komisji pracuje przy tym zadaniu bez przerwy. Obwodowa komisja ds. przeprowadzenia głosowania dysponuje tylko jedną pieczęcią.

Podczas drugiej tury brak opieczątowania kart zgodnego z wytycznymi PKW zaobserwowaliśmy w 17 przypadków na 66 (26%). Nastąpiła więc bardzo wyraźna poprawa, zapewne wynikająca z tego, że kart było trzy lub cztery razy mniej, ich opieczątowanie zgodnie z wytycznymi PKW było więc możliwe w drugiej turze.

Podczas pierwszej tury w 23% przypadków obserwatorzy ocenili rozkład pomieszczenia jako utrudniający obserwację głosowania (po części ocena taka wynikała z zatłoczenia: obserwatorzy niekiedy wyraźnie pisali, że rozkład pomieszczenia sam w sobie zły nie jest, ale zatłoczenie uniemożliwia komisji i obserwatorom ogarnięcie tego, co się dzieje). W drugiej turze zatłoczenie lokali wyborczych utrudniające normalny przebieg głosowania zaobserwowaliśmy w 9 przypadkach na 81 (11%), przy czym w sześciu przypadkach tłok zmuszał wyborców do czekania, aż zwolni się miejsce do tajnego głosowania (wyborcy mieli więc dodatkowy powód, aby głosować z pominięciem reguł dotyczących tajności), a w czterech – poważnie utrudniał komisji wyborczej obserwację tego, co dzieje się w lokalu (np. sprawdzanie, czy wyborcy nie głosują pod czyjąś kontrolą, czy nie wynoszą kart wyborczych z lokalu).

W 27% przypadków obserwatorzy odnotowali obecność poza lokalem wyborczym dokumentów, które w lokalu tego nie powinny opuszczać (dotyczy to w szczególności niewykorzystanych kart do głosowania).

### **1.2.3 Pozytywne oceny przebiegu głosowania**

Pomimo tak licznych problemów (zarówno tych dotyczących tajności głosowania, jak i innych), nasi obserwatorzy wystawili komisjom ocenę ogólną dobrą lub bardzo dobrą w 90% przypadków podczas pierwszej tury i w 80 przypadkach na 82 (98%) podczas drugiej. Oznacza to, że – w oczach niemałej liczby naszych obserwatorów – komisja, która robi oczywiste błędy proceduralne i/lub nie szanuje tajności głosowania, często może uzyskać ocenę co najmniej dobrą.

Ciekawe są oceny wystawione przez naszych obserwatorów w 49 przypadkach obserwacji pierwszej tury głosowania, w których zaobserwowano poważne naruszenia procedury głosowania, a mianowicie co najmniej jeden z następujących problemów:

- nieprawidłowo zaplombowana urna,
- brak możliwości obserwowania głosowania z powodu złego rozkładu pomieszczenia lub zatłoczenia,
- ważne dokumenty (w szczególności niewykorzystane karty do głosowania) znajdujące się poza lokalem,
- urna niezaplombowana lub nieprawidłowo zaplombowana.

W 30 spośród tych 49 przypadków obserwatorzy wystawili komisji dobrą lub bardzo dobrą ocenę ze znajomości procedur (skala ocen: bardzo dobra; dobra; zła; bardzo zła); w 35 przypadkach – z porządku panującego w lokalu; w 36 przypadkach ocena ogólna obwodu głosowania jest dobra lub bardzo dobra.

Podczas pierwszej tury w 96 przypadkach obserwacji odnotowano "częste" lub "wielokrotne" naruszenia tajności głosowania. Spośród tych przypadków, komisja otrzymała dobrą lub bardzo dobrą ocenę ze znajomości procedur 66 razy, z porządku panującego w lokalu – 68 razy. Ocena ogólna dobra lub bardzo dobra została wystawiona 73 razy.

Obserwatorium Wyborcze nie instruowało w żaden sposób obserwatorów, według jakich kryteriów powinni oni wystawiać trzy wzmiankowane tu oceny. Szkolenia Obserwatorium wskazywały natomiast, że tajność głosowania jest ważna i stanowi bezwzględny obowiązek dla wyborców, a nie tylko prawo. Oceny, o których tu mowa, są więc wyrazem przekonań poszczególnych obserwatorów, a nie metodologii Obserwatorium Wyborczego. Ilustrują one, jak bardzo nieprzestrzeganie procedur wyborczych jest traktowane przez wiele osób jako coś, co można tolerować.

## **1.3 Przestrzeganie procedur podczas liczenia głosów**

Nowelizacja kodeksu wyborczego z 11 stycznia br. wprowadza wyraźny obowiązek przeliczenia podpisów w spisie wyborców wspólne przez całą nocną komisję obwodową. Podobny obowiązek

można było wyinterpretować już z poprzedniej redakcji kodeksu wyborczego, nie był on jednak dotychczas zapisany w ustawie w sposób wyraźny i jednoznaczny.

W pierwszej turze na 39 przypadków, co do których obserwatorzy przekazali nam informacje, w siedmiu komisja nocna nie przeliczyła podpisów w spisie wyborców, a ponadto w dziewięciu przypadkach nie zrobiła tego wspólnie. Tak więc nie policzono podpisów w sposób wymagany przez ustawę łącznie w około 40% obserwowanej przez nas próbki.

W drugiej turze na 16 obserwowanych przypadków komisja nocna nie przeliczyła podpisów w 2 przypadkach, a przeliczyła je, ale nie wspólnie, w 4 dalszych przypadkach. Ustawę naruszano więc w obydwu turach podobnym stopniu (rozmiar próbki nie pozwala na dokładniejszą analizę).

Kodeks Wyborczy wymaga, aby nocna komisja obwodowa liczyła głosy wspólnie, bez dzielenia się na zespoły. W pierwszej turze nasi obserwatorzy stwierdzili, że cała komisja oglądała wszystkie karty w 24 przypadkach na obserwowanych 77 (31%). W dalszych 39 przypadkach (51%) komisja z naruszeniem ustawy podzieliła się na zespoły, w 3 przypadkach (4%) wywołało to kontrowersje, w pozostałych 36 przypadkach – nie (a więc kiedy członkowie komisji decydowali się na naruszanie prawa, zazwyczaj mogli to robić bez protestów z czyjejkolwiek strony). W 14 przypadkach (18%) niektóre karty były oglądane przez tylko jedną osobę.

W drugiej turze na 18 obserwowanych przypadków w trzech niektóre karty były oglądane tylko przez jednego członka komisji, w dziewięciu karty były oglądane tylko przez niektórych członków, a tylko w sześciu przypadkach komisje pracowały wspólnie, zgodnie z prawem. W przypadku drugiej tury nieprzebranie prawa przez komisje – co zaobserwowaliśmy w 12 przypadkach na 18 – było bardzo naganne, gdyż w drugiej turze przeliczenie głosów w sposób zgodny z prawem było w pełni wykonalne (w pierwszej turze ilość pracy do wykonania była tak wielka, że komisje miały realny powód, aby naruszać zasady w celu szybszego wykonania pracy).

Inne (mniej częste) błędy proceduralne omówione są poniżej, rozdz. 4, str. 28.

### **1.3.1 Pozytywne oceny przebiegu liczenia**

W pierwszej turze ogólna ocena liczenia była dobra lub bardzo dobra w 64 przypadkach na 78 wystawionych ocen (82%), w drugiej – w 15 na 18. Porządek podczas liczenia oceniono w pierwszej turze jako dobry lub bardzo dobry w 68 przypadkach na 78 (87%), a w drugiej – w 17 na 18. Oznacza to, że, podobnie jak w przypadku głosowania, obserwatorzy w dużej części przypadków wystawiali pozytywne oceny pomimo procedury ewidentnie niezgodnej z ustawą.

## **1.4 Błędy proceduralne – prawdopodobne przyczyny**

Słabe poszanowanie tajności głosowania występuje niestety w Polsce w sposób ciągły, przez cały okres istnienia Trzeciej Rzeczypospolitej. Można odnieść wrażenie, że wezwania do głosowania bez skreśleń i bez wchodzenia za kotarę, jakie towarzyszyły niedemokratycznym wyborom w czasach PRL, nadal funkcjonują, choć w formie złagodzonej (dziś już nie można już głosować "bez skreśleń"). Funkcjonują zarówno w umysłach wyborców, jak i w umysłach członków komisji wyborczych. Wysiłek w kierunku zmiany tego stanu rzeczy ze strony Państwowej Komisji Wyborczej jest niewielki (nie ma

kampanii reklamowych; podczas szkoleń nie podkreśla się, jak bardzo rozpowszechniona w Polsce praktyka odbiega od stanu prawa i od powszechnie przyjętych standardów demokracji.

Ustawa z 11 stycznia 2018 r wprowadziła dwie bardzo istotne zmiany w składzie i funkcjonowaniu obwodowych komisji wyborczych. Po pierwsze, ustawa ta uchyła dotychczasowe przepisy, na mocy których w skład każdej komisji wchodziła osoba wyznaczona przez urząd gminy (miasta) -- w praktyce urzędnik gminny, a więc osoba mająca zawodową styczność z procedurami stosowanymi przez władze państwowe. Osoba taka gwarantowała pewien poziom profesjonalizmu w działaniach komisji wyborczej.

Po drugie, ustawa tworzy dwie komisje (do spraw przeprowadzenia głosowania i do spraw ustalenia wyników) w miejsce dotychczasowej jednej. W ten sposób liczba miejsc do obsadzenia w komisjach podwoiła się w porównaniu z poprzednimi wyborami. Wyniknęła z tego z jednej strony konieczność rekrutowania wielu osób, które dotychczas nie pracowały przy wyborach, a z drugiej – braki kadrowe (wiele komisji pracowało w zmniejszonym składzie).

Wiele wskazuje na to, że zmiany wprowadzone przez ustawę z 11 stycznia 2018 r. są istotną przyczyną nieporządków i licznych błędów proceduralnych, jakie miały miejsce 21 października i 4 listopada, w tym bardzo słabego przestrzegania tajności głosowania.

Obok złej tradycji i szkodliwej ustawy z 11 stycznia br., następujące przyczyny składają się na nieprzestrzeganie tajności głosowania.

**Brak ustalonych reguł dotyczących powierzchni lokalu wyborczego i liczby miejsc do tajnego głosowania:** W tych sprawach brak jest wytycznych PKW. Kodeks wyborczy mówi wprawdzie, co następuje:

*Art. 52. § 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.*

... jednak przepis ten nie jest dostatecznie precyzyjny (nie wiadomo, ile wynosi „odpowiednia liczba”). Żaden przepis ustawowy nie reguluje minimalnej powierzchni lokalu wyborczego.

PKW jest władna wydawać wytyczne, które wyjaśniałyby, jaka powinna być powierzchnia lokalu czy jak wyliczyć „odpowiednią liczbę” miejsc do tajnego głosowania. Takich wytycznych jednak nie ma. Nie ma też żadnych wytycznych ani oficjalnych dokumentów zabraniających umieszczania w lokalu mebli ułatwiających głosowanie z pominięciem tajności (zob. fot. 1). W efekcie liczba miejsc do tajnego głosowania jest nierzadko zbyt mała (aby z nich skorzystać, wyborca musi czekać w kolejce).

**Brak ustalonych wzorów miejsc do tajnego głosowania:** Nie ma żadnego oficjalnego dokumentu, który wyjaśniałby, jak powinno wyglądać miejsce do tajnego głosowania. Prowadzi to tworzenia rzekomych miejsc do tajnego głosowania, które swojej roli nie spełniają, tak jak te pokazane w lewej części fot. 2 (warto odnotować, że w prawej części tej fotografii widać miejsce do tajnego głosowania prawidłowo zbudowane – dowolność panuje nawet wewnątrz jednego lokalu wyborczego).

**Niedostatek szkoleń:** W Warszawie jedynie przewodniczący komisji i ich zastępcy byli szkoleni. Pozostali członkowie komisji w ogóle nie byli szkoleni. Dostawali na piśmie wytyczne PKW, napisane w sposób bardzo trudny do przyswojenia przez osoby nieobite z procedurami.

Szkolenia nie obejmowały tak podstawowej kwestii, jak konieczność ograniczenia napływu wyborców do lokalu, tak aby ograniczyć tłok. Na przykład kiedy nasza obserwatorka zwróciła komisji uwagę na konieczność postawienia odźwiernego, który będzie ograniczał napływ wyborców, niekiedy dostawali odpowiedź „nie wiedzieliśmy, że tak można”.

**Normy prawne bez sankcji:** Kodeks wyborczy wymaga przestrzegania tajności głosowania od wszystkich, we wszystkich przypadkach, ale konsekwencje naruszenia tajności zależą od sposobu, w jaki tajność naruszono. Wyniesienie karty wyborczej z lokalu przez wyborcę jest przestępstwem, podobnie jak odstąpienie komuś karty do głosowania, sprzedaż swojego głosu (łapownictwo wyborcze), naciski na wyborców czy zapoznanie się z treścią czyjegoś głosu wbrew jego woli (art. 497a kodeksu wyborczego, art. 248 pkt 6, 250, 250a i 251 kodeksu karnego). Ale te przepisy karne nie obejmują wszystkich naruszeń tajności głosowania: jeśli naruszenie tajności nastąpiło bez wynoszenia karty z lokalu wyborczego, bez przekazywania karty przez wyborcę innej osobie, a ponadto nie da się udowodnić ani przekupywania wyborcy, ani nacisków, ani tego, że wyborca sprzeciwiał się ujawnieniu swojego głosu – to nie można stwierdzić ani przestępstwa, ani wykroczenia, nie można wtedy wyciągnąć żadnych konsekwencji wobec osób naruszających zasadę tajności.

Stąd trudności, z jakimi spotkała się OKW nr 30 w warszawskim Śródmieściu (sytuacja opisana powyżej, rozdz. 1.2.1, str. 7): pewna osoba oglądała karty do głosowania pewnej liczby wyborców, ale komisja nie znalazła sposobu, by interweniować wobec tej osoby inaczej niż tylko przez nieskuteczne przywołanie do porządku.

**Urny elektrostatyczne:** Przezroczyste urny, które wykorzystano po raz pierwszy na dużą skalę podczas opisywanych tu wyborów, są wadliwe: elektryzują się, skutkiem czego karty do głosowania przyklejają się do ścianek (fot. 4). To zjawisko stanowi dodatkowe zagrożenie dla tajności głosowania: przyklejając się do ścianki, karta może się rozłożyć i pokazać swoją zawartość w sposób nieoczekiwany dla wyborcy.

## 1.5 Czy doszło do oszustw przy urnie?

Obserwatorium Wyborcze odnotowało tylko jeden przypadek oszustwa wyborczego, dotyczący czterech głosów oddanych pod naciskiem. Nie doszły do nas żadne informacje wskazujące na jakiegokolwiek inne oszustwa przy urnie (oszustwa wyborcze polegające na zmasowanej propagandzie w publicznej telewizji oraz nieuczciwe działania w ramach kampanii wyborczej, to jest oddzielna sprawa).

Czy możemy uważać, że oszustw przy urnie nie było? Niestety nie. Ustawowe reguły dotyczące procedur głosowania i liczenia głosów służą do tego, żeby oszustwa przy urnie (zastraszanie wyborców, kupowanie głosów, ale także wrzucanie dodatkowych głosów przez osoby niepowołane) były jak najtrudniejsze do zrealizowania. Masowe łamanie tych reguł, które miało miejsce, oznacza, że droga do oszustw przy urnie była w wielu przypadkach otwarta. Czy rzeczywiście droga ta została

wykorzystana? Czy bałagan i łamanie reguł były tylko efektem niechlujstwa i niezyciowego charakteru tych reguł, czy też w jakiejś części przypadków były częścią oszukańczych planów? Nie umiemy odpowiedzieć na to pytanie.

## **1.6 Kampania zastraszania przeciwko wyborcom Hanny Zdanowskiej**

8 października Jacek Sasin, przewodniczący Komitetu Stałego Rady Ministrów powiedział, że "nie ma żadnej możliwości aby nawet w przypadku wygranej [w wyborach Hanna Zdanowska] mogła objąć skutecznie urząd prezydenta miasta Łodzi". Sasin dalej mówił: „wiele programów, które przygotował rząd, jest kierowanych właśnie do takich miast jak Łódź, daje ogromne możliwości skorzystania z dużych środków budżetowych” i że otrzymywanie tych środków przez Łódź stoi pod znakiem zapytania, gdyż „będzie brakowało prezydenta wybranego, który objął swój urząd i skutecznie zarządza miastem”.

Wypowiedź Sasina można podsumować tak: jeśli łodzianie wybiorą Hannę Zdanowską, to miasto nie będzie miało prezydenta, skutkiem czego przepadną duże pieniądze, które rząd chce Łodzi dać.

Tymczasem wszystkie publicznie znane wypowiedzi prawników wskazują, że sytuacja, w której znajduje się Hanna Zdanowska (prawomocny wyrok za przestępstwo, ale bez orzeczonej kary pozbawienia wolności) nie uniemożliwia jej skutecznego objęcia funkcji prezydenta miasta. Tak więc mówiąc "nie ma żadnej możliwości aby [...] [Hanna Zdanowska] mogła objąć skutecznie urząd prezydenta", Sasin kłamał. Co najwyżej, jeżeli (co bardzo wątpliwe) dysponuje on jakąś analizą prawną, która prowadzi do wniosku przeciwnego niż to, co wynika z publicznie znanych analiz, Jacek Sasin mógłby powiedzieć, że niektóre analizy wskazują, iż Hanna Zdanowska nie może objąć urzędu prezydenta.

Ponadto stanowisko wyrażone przez Sasina jest sprzeczne z dotychczasową praktyką rządu: burmistrz Rabki-Zdroju Ewa Przybyło (PiS) od ponad roku znajduje się w tej samej sytuacji, co Hanna Zdanowska, ale administracja rządowa nie podjęła żadnych działań zmierzających do usunięcia jej ze stanowiska, ani też nie neguje tego, że osoba ta skutecznie sprawuje funkcję burmistrza. W tej sytuacji nie ma cienia wątpliwości, że słowa Jacka Sasina motywowane są wyłącznie niechęcią większości rządzącej wobec Hanny Zdanowskiej.

Słowa Jacka Sasina nie odniosły oczekiwanego skutku: Hanna Zdanowska została wybrana prezydentem Łodzi w pierwszej turze, większością 70% głosów. Niemniej jednak fakt, że przedstawiciel rządu straszył wyborców odcięciem funduszy, kontrolowanych przez rząd w wypadku wygranej konkretnej osoby, zasługuje na ostre potępienie jako nieuczciwa i nielegalna ingerencja władz państwowych w proces wyborczy.

Pełny zapis wypowiedzi Jacka Sasina znajduje się w rozdz. 6, str. 30.

## 1.7 Wnioski o wpisanie do rejestru wyborców przez internet w wielu przypadkach nie zostały rozpatrzone

W komunikacie rządowym dotyczącym wpisywania się do rejestru wyborców (<https://obywatel.gov.pl/zaswiadczenia-i-odpisy/wpisz-sie-do-rejestru-wyborcow#scenariusz-przez-internet>), zgłoszenie wniosku przez internet przy pomocy profilu zaufanego eGO wymienione jest na pierwszym miejscu, a więc domyślnie jako podstawowy i zalecany sposób załatwienia tej czynności. Dopiero na drugim miejscu opisana została procedura załatwiania tej sprawy przez wizytę w urzędzie.

Opis procedury opartej na wizycie w urzędzie gminy jest znacznie bardziej szczegółowy i zawiera wiele kroków i wymagań, które nie są wspomniane w opisie załatwiania sprawy przez internet. Czytając wzmiankowany tu komunikat rządowy, wyborca odniesie więc wrażenie, że skorzystanie z drogi internetowej jest prostsze i znacząco przyspiesza załatwienie sprawy. Rzeczywistość jest zupełnie inna: złożenie wniosku o wpis do rejestru wyborców wiąże się z koniecznością przesłania lub okazania dokumentów, które wykazują, gdzie mieszka wyborca (na przykład umowy najmu mieszkania, rachunku za prąd lub oświadczenia właściciela mieszkania). Taka konieczność istnieje zarówno w przypadku wizyty w urzędzie, jak w przypadku wysłania wniosku przez internet. Komunikat rządowy informuje o tej konieczności tylko w przypadku wizyty w urzędzie. Ponadto formularz internetowy nie daje możliwości załączenia odpowiednich dokumentów – tak więc nawet dobrze poinformowany wyborca, który chce dokumenty załączyć do wniosku internetowego, nie może tego zrobić.

W teorii na każdy niekompletny wniosek o dopisanie do rejestru wyborców (a więc na każdy właściwie wniosek złożony przez internet – takie wnioski z reguły są niekompletne) właściwy urząd gminy powinien w ciągu trzech dni odpowiadać wezwaniem do uzupełnienia wniosku. W praktyce wielu wnioskodawców takich wezwań nie otrzymało.

Możliwość składania wniosków przez internet została w tych wyborach wprowadzona przez Ministerstwo Cyfryzacji po raz pierwszy, bez odpowiednich testów.

Opisany tu problem dotyczy 46 362 wniosków złożonych przez internet, z czego większość (34 tys.) do urzędu m.st. Warszawy. W Warszawie pozytywnie rozpatrzono 27,5 tys. wniosków, pozostałych 6,5 tys. nie rozpatrzono na czas lub rozpatrzono negatywnie.

Artykuły prasowe i komunikaty mówiące o problemie:

- W kontekście Warszawy: <http://warszawa.wyborcza.pl/warszawa/7,54420,24075488,stoeczny-ratusz-dopisywanie-sie-do-rejestru-wyborcow-przez.html>
- W kontekście Poznania: <http://www.lepszypoznan.pl/2018/10/24/po-wyborach-epuap-nie-zdal-egzaminu.html>
- <https://bezprawnik.pl/problem-z-glosowaniem-a-epuap/>
- <https://www.cyberdefence24.pl/sytuacja-z-epuap-pokazuje-problemy-cyfryzacji-w-polsce>
- <https://antyweb.pl/epuap-lista-wyborcow/>

- Informacje pochodzące z Ministerstwa Cyfryzacji:
- <https://www.rp.pl/Wybory-samorzadowe/181029833-Minister-cyfryzacji-o-ePUAP-Nie-mamy-sobie-nic-do-zarzucenia.html>
- <https://www.gov.pl/web/cyfryzacja/elektroniczne-wnioski-o-wpis-do-rejestru-wyborcow>

## **1.8 Naruszenia kodeksu wyborczego przez PKW i urzędy gmin**

Niektóre spośród przepisów wprowadzonych do kodeksu wyborczego nowelizacją z 11 stycznia br. były systematycznie naruszane przez Państwową Komisję Wyborczą, przez komisarzy wyborczych oraz przez działające zgodnie z wytycznymi PKW władze gminne.

Oto syntetyczny opis tych naruszeń kodeksu wyborczego (szczegóły znajdują się w rozdziale 7, str. 31):

### **1.8.1 Losowanie składów obwodowych komisji wyborczych przez niewłaściwych urzędników**

Zgodnie z art. 182 §§ 1-2 i 7-8 kodeksu wyborczego, jeśli komitety wyborcze zgłosiły do obwodowej komisji wyborczej więcej osób, niż jest etatów do obsadzenia, komisarz wyborczy przeprowadza losowanie. Wbrew tym przepisom PKW wydała uchwałę z dnia 13 sierpnia 2018 r., według której losowanie przeprowadza „urzędnik wyborczy lub pracownik urzędu gminy”. W ten sposób PKW wyłącza (nakazuje nie stosować) zasadę kompetencyjną zawartą w ustawie. Być może nie ma to dużego znaczenia w praktyce (nie jest szczególnie ważne, kto przeprowadzi losowanie), ale z punktu widzenia praworządności fakt, że organ niemający władzy ustawodawczej pozwolił sobie na zawieszenie w drodze wytycznych stosowania przepisu ustawowego, jest doniosły i niebezpieczny.

Wszystkie losowania składów obwodowych komisji wyborczych, o których Obserwatorium Wyborcze zdołało się dowiedzieć, zostały przeprowadzone zgodnie ze wzmiankowaną tu uchwałą, a więc z naruszeniem ustawowych reguł dotyczących właściwości.

### **1.8.2 Weryfikacja kandydatur na członków OKW przez urzędy gmin (miast)**

Kodeks wyborczy w swoim obecnym brzmieniu nie daje władzom gminnym żadnych kompetencji w sprawie organizowania wyborów czy ustalania składów komisji wyborczych (przepisy kodeksu, które dawały takie kompetencje, w szczególności art. 181, zostały uchylone ustawą z 11 stycznia br.). PKW nie jest uprawniona ani do wydawania władzom gminnym poleceń służbowych czy wiążących instrukcji, ani do przekazywania tym władzom dodatkowych kompetencji. Pomimo tego, w uchwale z dnia 13 sierpnia 2018 r. PKW zdecydowała, że urząd gminy przyjmuje zgłoszenia na członków OKW, „dokonuje sprawdzenia prawidłowości zgłoszenia kandydatów na członków” tych komisji, a następnie „wprowadza dane zgłoszonych kandydatów do systemu informatycznego Wsparcie Organów Wyborczych (WOW) i [...] sporządza [...] wykaz zgłoszonych kandydatów na członków komisji”.



### 1.8.3 Analiza przyczyn tej sytuacji

Ustawa z 11 stycznia przekazała w ręce komisarzy wyborczych oraz nowo powołanego korpusu urzędników wyborczych kompetencje, które dotychczas były sprawowane przez urzędy gmin. Projekt ustawy przewidywał powołanie dużo większej niż dotychczas liczby komisarzy wyborczych: jednego na każde województwo i jednego na każdy powiat – łącznie ok. 300 komisarzy. W każdej gminie miał urzędować co najmniej jeden urzędnik wyborczy.

Ten projekt zrealizowany nie został. Powołano 100 zamiast ok. 300 komisarzy wyborczych. Komisarze ci urzędują tylko w kilkudziesięciu miastach (zazwyczaj w byłych miastach wojewódzkich, według gierkowskiego podziału kraju), gdyż w wielu miastach kilku komisarzy urzęduje w tym samym budynku. Komisarze są więc nie tylko mniej liczni, niż przewidywał to projekt ustawy, ale ponadto oddaleni od wielu miejscowości. Urzędników wyborczych powołano ok 2,6 tys. zamiast przewidzianych 5,5 tys. z powodu z braku dostatecznej liczby kandydatów (liczba urzędników pozostała tak niska, mimo że w drodze dodatkowej nowelizacji kodeksu wyborczego zlikwidowano wszystkie kryteria dotyczące wykształcenia lub doświadczenia zawodowego, jakie pierwotnie trzeba było spełniać, aby zostać urzędnikiem wyborczym).

Pomimo tego, kompetencje komisarzy wyborczych i urzędników wyborczych wprowadzone ustawą z 11 stycznia br. pozostały bez zmian w stosunku do tego, co przewidywał projekt ustawy. W tej sytuacji nietrudno się domyślić, że realizacja procedur, które znowelizowany kodeks wyborczy powierza urzędnikom wyborczym i komisarzom wyborczym, była zagrożona. Dokonane przez PKW przesunięcia kompetencji na rzecz urzędów gmin (a więc tych organów, które istnieją na całym terytorium Polski, dysponują dużą liczbą urzędników i mają doświadczenie w sprawach wyborczych) naruszało kodeks wyborczy, ale prawdopodobnie w oczach PKW było niezbędne, aby procedury mogły w ogóle zostać zrealizowane.

Osobną kwestią jest wprowadzanie danych do systemu informatycznego WOW (Wsparcie Organów Wyborczych). Przekazanie kompetencji w tej sprawie urzędom gmin, a nie urzędnikom wyborczym, wynikało najprawdopodobniej z braku zaufania do tych ostatnich: urzędy gmin dysponują pracownikami doświadczonymi w tych sprawach, natomiast urzędnicy wyborczy, osoby nowo mianowane, które nie muszą spełniać żadnych kryteriów doświadczenia zawodowego lub wykształcenia, nie gwarantowały prawidłowego wprowadzenia danych.

Podsumowując: nowelizacja kodeksu wyborczego z 11 stycznia br. była na tyle wadliwa, że można się obawiać, iż jej skrupulatne przestrzeganie utrudniłoby znacznie, a może nawet uniemożliwiłoby, przeprowadzenie wyborów. W tej sytuacji można mieć zrozumienie dla organów, które naruszyły przepisy wprowadzone tą nowelizacją.

**Dla porównania:** wcześniejszy raport Obserwatorium Wyborczego opisuje przedterminowe wybory wójta Nadarzyn, które odbyły się 4 marca br. i zostały przeprowadzone z całkowitym pominięciem nowelizacji ustawy z 11 stycznia br., mimo że ustawa ta już obowiązywała (stosowano stary kodeks wyborczy, sprzed nowelizacji). <https://ow.org.pl/2018/03/06/przedterminowe-wybory-wojta-gminy-nadarzyn-4-marca-2018-r/>

## 1.9 Utrudnienia w obserwacji wyborów (dane osobowe)

Prawidłowe decyzje władz gminnych dotyczące zameldowania mieszkańców i wniosków mieszkańców o dopisanie do rejestru wyborców są ważne dla procesu wyborczego. Nie ma niestety możliwości obserwowania w sposób niezależny procesu decyzyjnego w tych sprawach, i to z dwóch przyczyn. Po pierwsze, uprawnienia mężów zaufania i obserwatorów społecznych dotyczą jedynie obserwacji komisji wyborczych. Prawo nie przewiduje obserwacji pracy urzędu gminnego. Po drugie, aby obserwować lub sprawdzać proces decyzyjny dotyczący meldunku i dopisywania mieszkańców do rejestru wyborców, potrzebny jest dostęp do danych osobowych – a dostępu tego nie sposób zgodnie z prawem uzyskać na potrzeby obserwacji funkcjonowania urzędu gminy.

Ten problem nie jest nowy. Pojawia się on od czasu do czasu z okazji referendów lokalnych, dla których wyniku frekwencja ma decydujące znaczenie (liczba osób w rejestrze wyborców jest podstawą obliczania frekwencji). Gdy pojawiają się kontrowersje co do rzeczywistej liczby mieszkańców danej gminy, często nie sposób tych kontrowersji rozstrzygnąć na podstawie innej niż zaufanie do urzędu gminy (a referendum niejednokrotnie dotyczy odwołania wójta, który stoi na czele tego urzędu).

Dodatkowy problem pojawił się z okazji wyborów samorządowych w roku 2018. Problemem tym jest następujący fragment wytycznych KPW dla obwodowych komisji wyborczych ds. ustalania wyników, pkt 12 (dokładne dane cytowanych tu dokumentów znajdują się w rodz. 8, str. 34):

*Dopuszczalne jest przemieszczanie się mężów zaufania w trakcie obserwowania przez nich wszystkich czynności wykonywanych przez komisję, z zastrzeżeniem, że nie będzie to utrudniało pracy komisji, ani stanowiło naruszenia przepisów dotyczących ochrony danych osobowych.*

Ponadto w piśmie skierowanym do Obserwatorium Wyborczego, zastępca przewodniczącego PKW Wiesław Kozielowicz napisał:

*Niedopuszczalny jest wgląd do spisu wyborców przez mężów zaufania i obserwatorów społecznych. Stanowiłoby to naruszenie przepisów o ochronie danych osobowych, a także zasady tajności głosowania.*

Stanowisko PKW wyrażone w tych dwóch dokumentach jest niebezpieczne dla rzetelności wyborów. Wiele fałszerstw wyborczych łączy się z fałszowaniem podpisów w spisie wyborców. Poszczególne części spisu wyborców znajdują się, w ciągu całego dnia głosowania, pod kontrolą jednego członka komisji, który może bez większej trudności, korzystając z chwil nieuwagi (takich chwil jest wiele w ciągu dnia głosowania) dodawać tam podpisy, Nikt tego nie kontroluje (nie ma tu, nawet w teorii, obowiązku wspólnego działania całej komisji czy choćby kilku członków komisji). Dodanie podpisów otwiera drogę do dorzucania kart do urny (aby nie wzbudzać podejrzeń, liczba dorzuconych kart musi się równać liczbie sfałszowanych podpisów).

Dotychczas spis wyborców był widoczny dla mężów zaufania, poszczególne jego strony były też widoczne dla wyborców – a więc gdyby dodano sfałszowany podpis osoby, o której wiadomo, że nie

zagłosuje, np. ze względu na długotrwały pobyt za granicą, dowolny wyborca będący sąsiadem takiej osoby mógł to przypadkowo zauważyć. W takiej sytuacji dodawanie fałszywych podpisów wiązało się dla fałszerza z dużym ryzykiem.

Począwszy od ostatnich wyborów, komisja obwodowa używa nakładek na spis wyborców, które uniemożliwiają wyborcy wgląd nawet w tę stronę spisu wyborców, która go dotyczy. Wyborca może zobaczyć jedynie linię, która opisuje jego osobę. Jeśli komisja skrupulatnie używa nakładek, przypadkowe wykrycie fałszerstwa przez wyborców nie jest już możliwe. Jeśli do tego dodamy zakaz wglądu do spisu wyborców skierowany do mężów zaufania i do obserwatorów, możliwości wykrycia fałszerstwa wiążącego sfalszowania wyborów rośnie w istotny sposób.

Prawo mężów zaufania i obserwatorów do obserwacji wyborów jest zapisane w ustawie. Prawo to jest nie mniej istotne niż kompetencja obwodowej komisji wyborczej do przeprowadzenia głosowania. Zarówno komisja obwodowa dla sprawowania swojej funkcji, jak też mężowie zaufania i obserwatorzy dla wykonywania swoich uprawnień, muszą mieć możliwość obserwowania wszystkich niezbędnych dokumentów (choć przyjmujemy, że mężowie zaufania i obserwatorzy nie mają prawa przeglądać dokumentów, mogą jedynie patrzeć na nie przy okazji obserwowania pracy komisji). Stanowisko PKW jest więc z prawnego punktu widzenia nie do obrony.

## 2 Rekomendacje

W świetle opisanych tu spostrzeżeń, Obserwatorium Wyborcze uważa następujące działania za niezbędne

- Głębokie reformy i zmiany kadrowe w publicznych radio i telewizji, tak aby ich programy cechowały się „pluralizmem, bezstronnością, wyważeniem i niezależnością oraz innowacyjnością, wysoką jakością i integralnością przekazu”, zgodnie z wymogami ustawy o radiofonii i telewizji, art. 21 ust. 1.
- Pociągnięcie do odpowiedzialności osób, które obecnie biorą udział w tworzeniu audycji propagandowych w publicznych radio i telewizji lub nakłaniają swoich podwładnych do tworzenia takich programów.
- Powrót obecności urzędnika gminnego (miejskiego) w każdej komisji wyborczej.
- Analiza procedur wyborczych przez władze ogólnopolskie (w szczególności przez Państwową Komisję Wyborczą i podległe jej organy), tak aby władze te mogły najpierw oszacować stopień trudności i pracochłonność zadań powierzanych obwodowym komisjom wyborczym, a następnie dostosować te zadania do realnych możliwości.
- Wyznaczenie minimalnej powierzchni, którą powinien mieć każdy lokal wyborczy (powierzchnia ta powinna zależeć od liczby wyborców w danym lokalu).
- Wyznaczenie norm dotyczących liczby miejsc przeznaczonych do tajnego głosowania i sposobu, w jaki miejsca te są zorganizowane.
- Znaczne polepszenie szkoleń dla komisji wyborczych, w szczególności

- objęcie szkoleniami wszystkich członków komisji;
  - podkreślenie w szkoleniach wagi, jaką ma tajność głosowania;
  - ujęcie w szkoleniach informacji o tym, że komisja nie powinna dopuszczać do zatłoczenia lokalu wyborczego, a w miarę potrzeby powinna wyznaczać „odźwiernego”, czyli członka komisji, który wpuszcza do lokalu tylko taką liczbę osób, jaka bez poważnych niedogodności może się tam pomieścić.
- Wprowadzenie dla wyborców konsekwencji za każde naruszenie tajności głosowania (konsekwencje mogą być niewielkie i polegać np. na konieczności zastąpienia danej kraty wyborczej nową kartą).
  - Wprowadzenie szkoleń dla wszystkich członków obwodowych komisji wyborczych, a nie tylko dla przewodniczących i ich zastępców.
  - Rezygnacja z dwóch komisji (nocnej i dziennej) i powrót do starego systemu, w którym każdy lokal wyborczy obsługiwany był przez jedną tylko komisję. Powinno się przy tym dopuścić wyznaczanie zastępcy dla każdego członka komisji (dany członek i jego zastępca mogliby wymieniać się w dowolnym czasie, tak jak mogą to robić mężowie zaufania i obserwatorzy społeczni).
  - W wyborach samorządowych ponadto: zaangażowanie znacznie większej niż dziś liczby osób do liczenia głosów, tak aby odrębne grupy osób mogły jednocześnie liczyć głosy dotyczące poszczególnych rodzajów wyborów.
  - Rezygnacja z konieczności dwukrotnego wprowadzania protokołu do komputera.
  - Przywrócenie zabezpieczeń kryptograficznych przy przekazywaniu protokołów z komisji obwodowych do komisji terytorialnych.
  - Uchylić wprowadzone ustawą z 11 stycznia 2018 r. drakońskie ograniczenia w dostępie do archiwalnych dokumentów z wyborów.
  - Dopuścić niezależną od władz kontrolę meldowania mieszkańców i ich dopisywania do rejestru wyborców.

# CZĘŚĆ SZCZEGÓŁOWA

## 3 Szczegółowe omówienie zachowania telewizji publicznej

Obserwatorium Wyborcze przeprowadziło obserwację mediów publicznych – zarówno centralnych, jak i regionalnych w okresie od 30 września do 2 listopada 2018 r. Obserwacją objęto łącznie 50 audycji – 44 przed pierwszą turą wyborów (21 października 2018) oraz 6 przed drugą turą (4 listopada 2018). Monitoringowi poddaliśmy główne wydania flagowego programu informacyjnego TVP1 „Wiadomości” wraz z jego publicystyczną przybudówką „Gościem Wiadomości” oraz regionalne programy informacyjne: Kronika TVP Kraków, Panorama TVP Gdańsk, Telewizyjny Kurier Warszawski TVP Warszawa, Fakty TVP Wrocław, TVP Lublin, Woronicza 17 TVP Info, Wybór Warszawa TVP3. Obserwatorzy oglądali również debatę kandydatów na prezydenta Warszawy transmitowaną przez trzy stacje telewizyjne.

### 3.1 Przed pierwszą turą: „Wiadomości” na froncie propagandy wyborczej

Główny program informacyjny TVP stał się tubą propagandową rządu i związanych z PiS komitetów wyborczych. W monitorowanym przez nas okresie przed pierwszą turą gros wydań „Wiadomości” rozpoczynał **materiał uderzający w potężnego konkurenta PiS w wyborach samorządowych – PSL**. Widzowie mogli się z nich dowiedzieć, że samorzady albo poprzez nieudolność, albo specjalnie opóźniają zbieranie wniosków o wypłaty odszkodowań za suszę. Explicite wyraził to jeden z „Gości Wiadomości” minister rolnictwa Jan Krzysztof Arganowski: „jestem przekonany, że samorządowcy specjalnie opóźniali wypłaty, żeby skłócić rolników z rządem”. Kolejnym schematem, który serwowały widzom „Wiadomości”, był ten o **samorządach blokujących pozytywne zmiany, którą to blokadę tylko rząd potrafi przezwyciężyć**. I tak co wieczór z telewizorów płynęła rządowa propaganda: Mieszkanie Plus, Kolej Plus, preferencyjne pożyczki dla rolników, interwencyjny skup jabłek, Fundusz Dróg Samorządowych, itd. Materiały niemal w otwarty sposób mówiły o rządowych gwarancjach dla samorządowych inwestycji, jakie będą miały samorzady związane z PiS.

W materiałach poświęconych kampanii wyborczej przed pierwszą turą przedstawiano tylko program i kandydatów Zjednoczonej Prawicy. O innych kandydatach mówi się negatywnie albo wcale. „Wiadomości” nie poruszały tematów kłopotów PiS np. z rejestracją list na Podkarpaciu, natomiast szeroko omawia się „rewolucję” na listach PO w Gliwicach (usunięto radnych). **Najbardziej zaciekle atakowani byli kandydaci KO, którym sondaże dawały zwycięstwo w pierwszej turze lub wysoką przewagę punktów procentowych**: prezydent Łodzi Hanna Zdanowska, prezydent Gdańska Paweł Adamowicz, prezydent Częstochowy Paweł Matyjaszczyk (SLD). Język tych materiałów był agresywny, daleko przekraczał zwykłą krytykę (np. „szaleństwo szefa PO sięga zenitu”, „Wiadomości” 13 X). Wypowiedzi kandydatów KO dobierane były tendencyjnie (przedstawiające ich w złym świetle i z reguły bardzo krótkie); w jednym z materiałów „Wiadomości” (16 X), poświęconym – wedle zapowiedzi – „sponsorowaniu przez samorządowców gdańskich basenów w Leipzig” wypowiedzi się

tylko kandydaci ZP, wypowiedzi innych kandydatów miały pokazywać, że jedynie krytykują innych (Trzaskowski) albo wyzywają (kandydatka PO na radną w Opolu). Kandydatom KO zarzucano m.in. agresję.

Jednak najwięcej uwagi „Wiadomości” poświęcają pojedynekowi dwóch głównych kandydatów na prezydenta Warszawy: Rafałowi Trzaskowskiemu i Patrykowi Jakiemu. Niemal każde z obserwowanych przez nas wydań programu zawierało materiał poświęcony temu tematowi. Zwraca uwagę sposób, w jaki prezentowani są kandydaci: Jaki jest pełen entuzjazmu i planów na przyszłość, a Trzaskowski tylko krytykuje swojego konkurenta. „Wiadomości” nawet nie ukrywają komu kibicują w tym pojedynku, np. z materiału o debacie Jaki-Trzaskowski na temat sportu dowiadujemy się, że bezapelacyjnie wygrał ją Jaki.

W jednym z materiałów emitowanych w ostatnim tygodniu przed wyborami (13 X, „Wiadomości”) Patryk Jaki wypowiada się trzykrotnie lub pokazany jest w tłumie wyborców. Obrazkom towarzyszy pochlebny komentarz: „przewagę PJ nad RT zauważyła nawet dziennikarka krytycznej (...) stacji”. Na ekranie widzimy Rafała Trzaskowskiego, a słyszymy komentarz: „z ust kandydata PO nie padła w czasie debaty jasna deklaracja zmiany stylu rządzenia Warszawą oczekiwana (...) przez tysiące mieszkańców stolicy poszkodowanych w dzikiej reprivatyzacji”. I dalej: „Podobnie, zdaniem wielu obserwatorów życia politycznego, wyglądało starcie faworytów kampanii w czasie debaty. Z jednej strony ogólniki i straszenie PiS-em (tu wypowiedź R. Trzaskowskiego: „rząd PiS szantażuje warszawiaków”) z drugiej konkretne rozwiązania (wypowiedź P. Jakiego)”.

Kamery TVP pokazują, że na spotkania z Trzaskowskim przychodzi zaledwie garstka ludzi. Patryk Jaki przedstawiany jest często pod pretekstem omawiania tematu nie związanego bezpośrednio z wyborami, np. reprivatyzacji w Warszawie.

Przykładem łączenia różnych tematów w celu wzmocnienia przekazu był kuriozalny materiał reklamujący rząd, a zatytułowany „Finał kampanii samorządowej” w ostatnich przed ciszą wyborczą „Wiadomościach” (wydanie z 19 X). Premier Morawiecki spotkał się z mieszkańcami Pułtusza i mówił o patriotyzmie, o polskości, o zabieraniu Polski złodziejom. Kuriozum polega na tym, że Mateusz Morawiecki nie kandyduje w wyborach samorządowych.

Łączenie tematów ma też na celu zdyskredytowanie kandydatów innych niż reprezentujący ZP. W „Wiadomościach” 9 X po informacji o ataku terrorystycznym, dodano: „mimo to niektórzy lokalni politycy opozycji np.: prezydenci Gdańska i Poznania zadeklarowali chęć przyjęcia islamskich uchodźców”.

Propagandowy przekaz „Wiadomości” wzmocnia 15-minutowy publicystyczny program „Gość Wiadomości”, emitowany tuż po głównym wydaniu o 19.30. Zapraszani są głównie członkowie rządu, politycy PiS, kandydaci Zjednoczonej Prawicy, prawnicy dziennikarze. Tylko w ostatnich dwóch tygodniach przed wyborami „Gościem Wiadomości” byli m.in.: prezes PiS J. Kaczyński (4 X), premier M. Morawiecki (9 X), minister rolnictwa J.K. Ardanowski (10 X), szef kancelarii premiera M. Dworczyk (11 X), posłowie PiS A. Andruszkiewicz i B. Mazurek (6 X), przedstawiony jako wiceminister sprawiedliwości i szef komisji reprivatyzacyjnej P. Jaki (8 X), przedstawiony jako PiS, a nie kandydat na prezydenta Gdyni M. Horała (12 X), kandydat na prezydenta Gdańska K. Płażyński (17 X).

## 3.2 Programy regionalne

Programy informacyjne w regionach były zróżnicowane pod względem rzetelności i bezstronności przekazu: jedne kontynuowały politykę informacyjną TVP, inne zachowywały większy pluralizm lub też starały się od kampanii dystansować. **Generalnie jednak media regionalne powielają główne schematy zaobserwowane w „Wiadomościach”:** promowanie kandydatów Zjednoczonej Prawicy oraz ataki na kandydatów PSL i Koalicji Obywatelskiej lub też niezależnych.

**TVP Kraków, Kronika** (obserwowanych 7 wydań): Audycje sprawiały wrażenie kampanii wyborczej PiS. Brak informacji o programach innych kandydatów, zwłaszcza o debacie kandydatów na prezydenta Krakowa. Pomijano inicjatywy obecnego samorządu, nadmiernie eksponując działania rządu. Prezentowano tylko deklaracje przedwyborcze kandydatów Zjednoczonej Prawicy, wspierane przez obietnice przedstawicieli rządu. Im też poświęcano najwięcej czasu. Pozostałe komitety wyborcze omawiano w jednym, zbiorczym materiale, na ogół zdawkowo. Kandydaci ZP z reguły pokazywani byli w towarzystwie członków rządu, inni kandydaci solo lub w otoczeniu współpracowników. **Regionalna TVP powtarzała jak echo mający cechy korupcji politycznej przekaz z Nowogrodzkiej, że to samorząd związany z PiS najbardziej skorzysta na współpracy z rządem.** Program PiS przedstawiano jako „nasz”, inne partie to „oni”. Tylko kiedy w regionie organizowane były konwencje, „onym” poświęcano nieco więcej czasu.

**TVP Warszawa, Telewizyjny Kurier Warszawski** (obserwowano 9 wydań): **Redakcja energicznie wspierała kampanię kandydata Zjednoczonej Prawicy na prezydenta stolicy**, m.in. poprzez nieobiektywne komentarze (m.in. o tym, że pojedynek na obietnice budowy kolejnych linii metra wygrywa Patryk Jaki – przeprowadzi tę inwestycję skutecznie, bo ma poparcie rządu. W jednym z materiałów ostatnie zdanie z off-u brzmi: „W stolicy rządzonej przez Patryka Jakiego ok. 800 mln zł, czyli 5% budżetu miasta, ma być przeznaczanych na kulturę”, a więc tak, jakby już przesądzone było, że zostanie prezydentem). Przedstawiono propozycje wyborcze innych kandydatów. Jednak czas, jaki dostali był o wiele krótszy niż czas kandydata Zjednoczonej Prawicy. **Wymowę przekazu wspierał obraz i dobór wypowiedzi:** niekorzystne kadrowanie Rafała Trzaskowskiego, dawanie jego wypowiedzi o tym, co jest (jakby był rzecznikiem Ratusza), a nie jakie ma propozycje; wypowiedź kandydata PSL Jakuba Stefaniaka – bez ładu. Na ich tle Patryk Jaki i Marek Jakubiak (Kukiz'15) sprawiali wrażenie konkretnych i koncyliacyjnych. Oprócz faworyzowania kandydata Zjednoczonej Prawicy, przemilczano sukcesy obecnych władz Warszawy. Krytykowano je ustami mieszkańców miasta na tle plakatu z hasztagiem #ObiecankiRafałaHanki. Ostatnia audycja przed ciszą wyborczą, w piątek 19.10, wyraźnie promowała Patryka Jakiego; główny kontrkandydat, Rafał Trzaskowski, przedstawiony został wyłącznie w negatywnym świetle. Wypowiedź Trzaskowskiego trwała 10 sekund, Jakiego – 20. Pozostałym kandydatom na fotel prezydenta stolicy poświęcono zaledwie po kilka sekund.

**TVP Gdańsk, Panorama** (obserwowano 2 wydania): **program atakował prezydenta Pawła Adamowicza. Kandydatów Zjednoczonej Prawicy wspierali politycy centralni** (Sellin – Kanthak). Najwięcej czasu poświęcano wypowiedziom kandydatów ZP, krótkie wypowiedzi innych. Kadrowanie podkreślało profesjonalizm kandydatów Zjednoczonej Prawicy. Kandydat Kanthak był prezentowany

jako rzecznik ministerstwa sprawiedliwości „walczący” z „upartyjnionymi” sędziami (Tuleya). W Sztumie widzowie poznali tylko jedną kandydatkę – Zjednoczonej Prawicy, popieraną przez wiceministra kultury Jarosława Sellina. O innych cisza, mimo że kandydaci niezależni byli stosunkowo silni w skali kraju. W programie atakowano kandydatkę Koalicji Obywatelskiej na prezydenta Słupska, nie dano jej głosu. Pokazano konwencję Ruchu Narodowego – na obrazkach prawie pusta sala i znużone miny nielicznych słuchaczy.

**TVP Wrocław, Fakty** (obserwowane 2 wydania): mało materiałów politycznych, głównie kulturalne i rolnicze. Poinformowano, że kandydują Zieloni i Wolność w Samorządzie (niezrzeszeni) i pokazano ich autoprezentacje. Kandydatka PiS wspierana przez minister edukacji Annę Zalewską.

**TVP Lublin, Panorama Lubelska** (obserwowano 1 wydanie): poza jednym nieco stroniczym materiałem, audycja została oceniona przez naszego obserwatora jako dobra, przedstawiano punkty widzenia różnych opcji, zachowano pluralizm. W materiale określonym jako stroniczy czas, jaki poświęcono podsumowaniu pracy Sejmiku, wyglądał następująco: PSL 26s, PiS 75s.

### 3.3 Publicystyka

**TVP Info, Woronicza 17** (obserwowano 1 wydanie): cały program złożony z ataków na PO – przedstawiciele PO, Nowoczesnej i PSL nie byli reprezentowani przez nikogo. Prowadzący Michał Rachoń bez żenady prezentował linię propagandową rządu. Propagandowe paski: Niemiecki dyktat w UE / Polityka Platformy pod dyktando Berlina? Jeden z uczestników programu Jerzy Jachnik podpisany był tylko jako Kukiz'15, mimo iż był kandydatem na prezydenta Bielska-Białej.

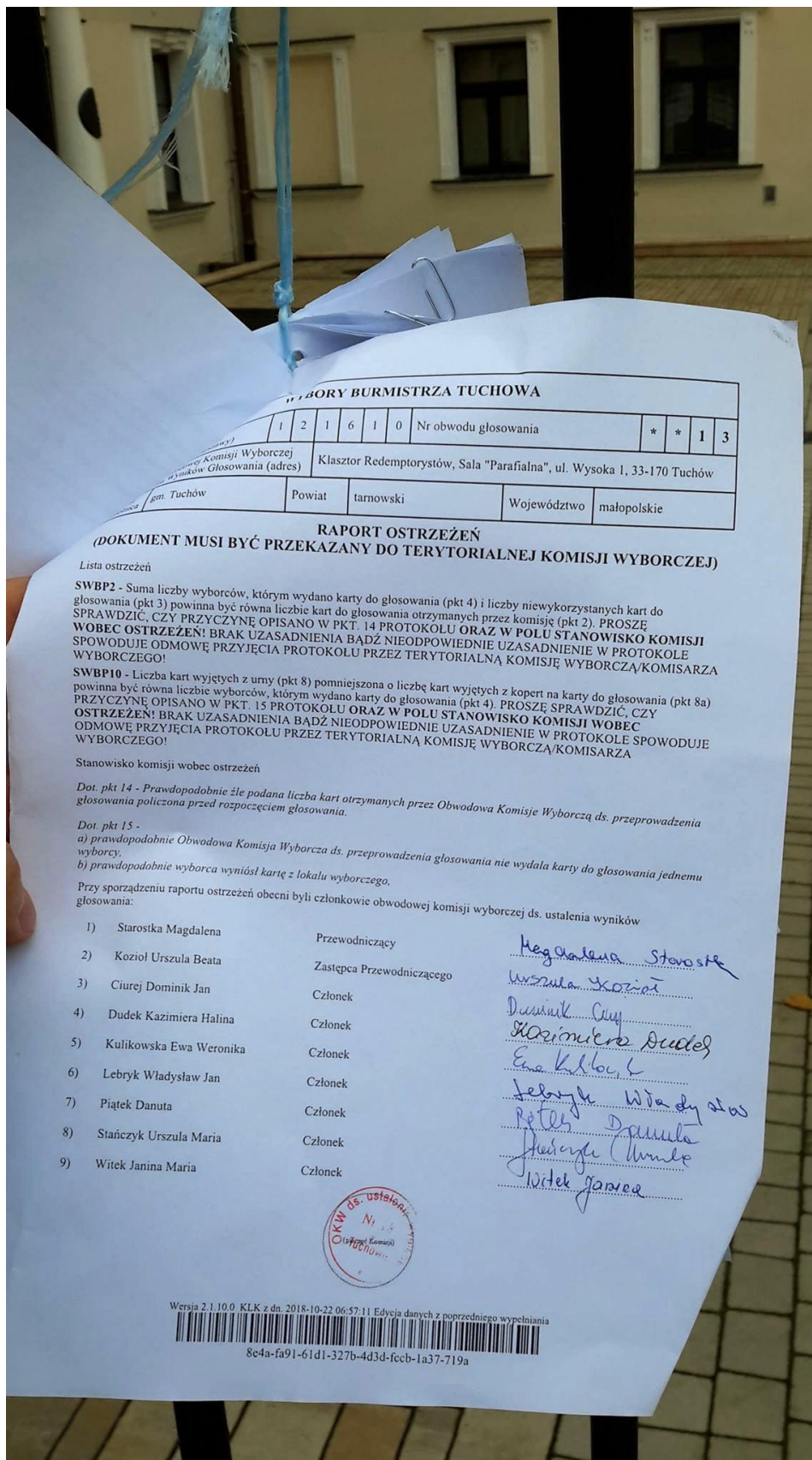
**TVP3, Wybór Warszawa** (obserwowano 2 wydania): Cała rozmowa Magdaleny Złotnickiej z Adrianem Stankowskim (GPC) polegała na krytykowaniu PO i jej kandydatów, Nowoczesnej, Jacka Wojciechowicza, Kukiza, PSL. W drugim obserwowanym wydaniu audycja prezentowała większą bezstronność (choć dziennikarz usiłował wprowadzić do rozmowy krytykę rządów H. Gronkiewicz-Waltz w Warszawie).

### 3.4 Przed II turą

Obserwatorium Wyborcze monitorowało sześć programów głównego wydania „Wiadomości” TVP1 w czasie między pierwszą a drugą turą wyborów samorządowych (22 października – 2 listopada 2018). W tym czasie sztandarowy program informacyjny publicznego nadawcy przekonywał widzów o tym, że **PiS wygrał wybory. Najwięcej czasu poświęcano informacjom o zwycięstwie PiS w sejmikach. Podkreślano straty w tym obszarze pozostałych komitetów, szczególnie PSL. Znacznie mniej chętnie informowano o wynikach wyborów na prezydentów miast.** Wiele miejsca „Wiadomości” poświęciły „powyborczym układankom”, czyli ewentualnym koalicjom w sejmikach.

Relatywnie najbardziej zrównoważone były materiały wyborcze w pierwszym wydaniu „Wiadomości” po pierwszej turze (22 października). Poinformowano, że „PiS wygrywa wybory samorządowe, ale w dużych miastach króluje PO”. Podano wyniki wyborów prezydentów miast i zastanawiano się, kto z kim powalczy w drugiej turze. Dużym zgrzytem tego wydania „Wiadomości” był materiał zatytułowany „Kandydaci z problemami”: skazaną na grzywnę prezydent Łodzi Hannę Zdanowską





Fot. 6: Protokoły OKW 13 w Tuchowie, wywieszane do publicznego wglądu.

postawiono w jednym szeregu z kandydującym znowelizowanym na wójta gminy Daszyna i oskarżonym o udział w zorganizowanej grupie przestępczej Zbigniewem W. oraz z Czesławem Małkowskim – skazanym za gwałt byłym prezydentem Olsztyna.

Następnego dnia „Wiadomości” wyemitowały materiał pt. „Spektakularne wygrane”. Głos z off-u informował: „w niektórych miejscowościach doszło do wyjątkowo zaciętej walki (...) czasem decydował jeden głos”. Większość informacji (poza pierwszą, gdzie wygranym był kandydat bezpartyjny i ostatnią, gdzie nie podano wyniku) dotyczyło zwycięstwa kandydatów PiS. Nie wspomniano o spektakularnej wygranej Rafała Trzaskowskiego w Warszawie, której nie zapowiadały sondaże. Wszystkie „ciekawostki” dotyczyły kandydatów Zjednoczonej Prawicy.

**Im bliżej drugiej tury, tym ta narracja stawała się bardziej agresywna – coraz mniej faktów, a coraz więcej komentarzy.** O Koalicji Obywatelskiej mówiono per „przegrani”. O wyniku wyborczym PSL nie mówiono inaczej jak „wyborcza klęska PSL” i wieszczono kryzys w partii. Głos z off-u komentował: „Nieoficjalnie ludowcy są przerażeni skalą porażki”. Skalę tej porażki obrazował „nadworny” komentator polityczny „Wiadomości”, politolog z UKSW Norbert Maliszewski. Chwilę później widzowie słyszeli wypowiedź marszałka Stanisława Karczewskiego, że PiS chce budować koalicje w sejmikach. Wtórowała mu Beata Mazurek sugerując, że PSL powinno zmienić lidera, by mieć zdolność koalicyjną. Głos z off-u dodawał: „Poszczególni samorządowcy zastanawiają się nad koalicją z PiS. Część działaczy obawia się, że z obecnym liderem PSL nie znajdzie się w następnym Sejmie”.

Kilka dni przed drugą turą wyborów „Wiadomości” przygotowywały bardzo długie materiały, w całości poświęcone przekonaniu widza, że wybory wygrała Zjednoczona Prawica. Sondaż przeprowadzony wśród czytelników przez gazetę „Rzeczpospolita” nazwano „twardymi danymi”, które wskazują, że zwycięzcą jest PiS. **Komentarz na temat wygranej Trzaskowskiego w Warszawie skupiał się na tezie, że głosowali na niego więźniowie i aresztanci** (pokazane dane procentowe), następnie rozwijał się w kierunku opowieści, że w tej grupie (domyślnie: przestępców) politycy Koalicji Obywatelskiej „czują się mocni”. Dobór komentarzy i materiałów sugerował, że politycy KO wspierają przestępców, chcą likwidować CBA i instytucje śledcze; pokazano Stanisława Gawłowskiego jako oskarżonego o korupcję. Materiały zawierały wiele wykresów, tablic, słupków, udowadniających wygraną ZP.

„Wiadomości” próbowały tłumaczyć niekorzystne dla PiS wyniki w wyborach prezydentów miast **nieprawidłowościami zanotowanymi przez Ruch Kontroli Wyborów**. W materiale zatytułowanym „Wyborcze kontrowersje” sugerowano „wnoszenie pustych kart do lokalu wyborczego, gigantyczne kolejki, błędy w protokołach i rejestrach wyborców”. Głos z off-u mówił: „próby kupowania głosów i wnoszenie pustych kart do lokali wyborczych to kolejne nieprawidłowości, które udało się wykryć”. Dalej pojawiła się wypowiedź policjantki rozpoczynająca się od „Ponadto...” (co sugeruje, że poprzednio omówione nieprawidłowości potwierdza policja) i mówiąca o członku komisji pod wpływem alkoholu. Następnie dziennikarz komentował: „Podobnych nieprawidłowości Ruch Kontroli Wyborów odnotował aż 1000, głównie w Gdańsku i Warszawie” i wypowiedź krajowego koordynatora RKW: „brakowało szczególnie kart na prezydenta”. „W trzech warszawskich komisjach wyjęto więcej kart niż wydano” – wypowiedź koordynatora RKW. Sugerowano, że miało to wpływ na wynik wyborów w Warszawie. Przedstawiono wyłącznie pogląd RKW związanego z PiS, nawet nie wspomniano o innych obserwatorach.

Tradycyjnie już „Wiadomości” zapraszały do komentowania osoby znane z propisowskich sympatii (np. Miłosz Manasterski – redaktor naczelny mocno prawicowego portalu „Agencja Informacyjna”, Wojciech Biedroń – publicysta portalu wPolityce.pl, Marzena Nykiel – redaktor naczelna wPolityce.pl) lub neutralnych (prof. Henryk Domański – socjolog i dr Anna Siudem – psycholog). Nie było komentarzy sprzyjających Koalicji Obywatelskiej.

Przykładem narracji przedstawiającej „porażkę” opozycji może być materiał z 26 X. Wśród polityków wypowiadających się w materiale byli niemal wyłącznie politycy Zjednoczonej Prawicy. Po opinii wygłoszonej przez politologa dr Maliszewskiego, że „trudno jest tworzyć koalicję pomiędzy stronami o różnych poglądach” i że taka koalicja „miałaby wpływ hamujący na działanie samorządu”, widzowie usłyszeli głos z off-u: „o wyhamowaniu – Trzaskowski”. Pokazano następnie, wyrwaną zapewne z kontekstu, wypowiedź Trzaskowskiego o stadionie Skry: „trzeba poszukać inwestora, bo miasto samo tego nie udźwignie” i jego wcześniejszą wypowiedź w debacie na temat sportu: „Odbudujemy stadion Skry”. (Sugestia materiału była taka, że Trzaskowski będzie hamował odbudowę stadionu). Wypowiedzi innych osób były neutralne lub sprzyjające ZP. W dalszej części materiału lider PO pokazany jak idzie korytarzem, niezbyt elegancko ubrany, i komentarz z off-u: „Porażka KO na Dolnym Śląsku w meczniku Grzegorza Schetyny nadszarpięła zaufanie do przewodniczącego”. Do tego zacytowano wypowiedź Władysława Frasyniuka dla „Gazety Wyborczej”: „W polityce jest taka zasada, że nie ma rzeczy, których nie dałoby się spięrzyć. I przewodniczący Platformy jest tego przykładem”. Materiał rozpoczyna się i kończy przemówieniem Kaczyńskiego: „Mamy w Polsce wojnę totalną (...) My wojny nie chcemy, my chcemy współpracy(...) Musimy iść tą drogą i czym więcej samorządów będzie w tym uczestniczyło... jest niezbędna synergia – silna władza samorządowa i silna władza rządowa”.

**W kampanii przed II turą „Wiadomości” utrzymały skrajną stronniczość: bez żenady wspierały kandydatów Zjednoczonej Prawicy (o których mówiono dużo i dobrze) oraz krytykowały ich kontrkandydatów.** W materiale z 31 X pt. „Ostatnia prosta przed drugą turą głosowania”, podczas relacjonowania debaty kandydatów na prezydenta Krakowa Majchrowski-Wasserman, w trakcie wypowiedzi Jacka Majchrowskiego dodano komentarz z offu, który zagłuszył jego wypowiedź: „Majchrowski próbował replikować, ale zabrakło mu słów”. (Faktycznie – słowa Majchrowskiego zostały zagłuszone). Przekaz był wspierany przez dobór obrazków: kamera pokazała jak Jacek Majchrowski bardzo długo i nieporadnie szuka w notatkach pytania, które ma zadać. Widzowie zobaczyli zabawnie zdziwione miny dziennikarzy prowadzących debatę. Wreszcie prezydent Krakowa zaczyna zadawać pytanie... i tu materiał się urywa (nie wiemy, jakie pytanie zadał, ani jaka była odpowiedź).

We fragmentach poświęconych Gdańskowi Kacper Płażyński wypowiadał się do kamery, elegancko ubrany. Paweł Adamowicz pokazany został od tyłu, w trakcie pyskówki z mieszkańcem. Do tego głos z off-u informuje, że Adamowicz ma kłopoty z prawem, a finansowanie jego kampanii wzbudza „potężne kontrowersje moralne”, bo na kampanię wpłacili podlegli mu urzędnicy i prezesi spółek komunalnych.

Obaj kandydaci na prezydenta Kielc pokazani zostali w podobnym czasie i okolicznościach, ale o Wojciechu Lubawskim (Zjednoczona Prawica) głos z off-u mówił: „rozstawił Kielce”, a o Bogdanie Wencie (niezrzeszony), że ma zarzuty o polityczną korupcję.

W Chełmie i Łomży pokazano tylko kandydatów Zjednoczonej Prawicy. Wyjątkiem był materiał z Radomia – gdzie uczciwie przedstawiono obu kandydatów.

### **3.4.1 Publicystyka, czyli dodatkowy czas dla Zjednoczonej Prawicy**

**Głos w sprawie wyborów samorządowych zabierali również politycy PiS zapraszani jako „Gość Wiadomości”.** W jednej z audycji (24 X) wicepremier Jarosław Gowin mówił o powyborczym krajobrazie i „katastrofalnym” wyniku PSL: „Moim zdaniem oni dostali tyle samo głosów co 4 lata temu, ale wówczas ten wynik został wypaczony”. 30 X Jadwiga Emilewicz, minister przedsiębiorczości i mieszkanka Krakowa wypowiadała się bardzo krytycznie o działaniach obecnych władz Krakowa i sugerowała, na kogo należy głosować („o tym, czy nastąpi poprawa, wyborcy zdecydują w niedzielę”). Dziennikarz w pierwszej części rozmowy nie zadawał pytań, a puentował wypowiedzi gościa i uzupełniał danymi statystycznymi.

## **4 Mniej częste nieprawidłowości w obwodowych komisjach wyborczych**

W rozdziałach 1.2–1.3 mowa jest o najczęstszych problemach z przestrzeganiem procedur w lokalach wyborczych. Warto dodatkowo wzmiankować problemy mniej częste, ale potencjalnie poważne:

- Liczba członków komisji wyborczej obecnych w lokalu nierzadko była poniżej minimum ustawowego: na 162 raporty z głosowania w pierwszej turze, 9 raportów donosi, że liczba obecnych członków komisji czasem spadała do 2; według dalszych 21 raportów, liczba ta spadała do 3. Ustawa wymaga ciągłej obecności co najmniej  $\frac{2}{3}$  składu komisji, a więc, przy najmniejszym możliwym składzie komisji (5 osób), w lokalu nigdy nie powinno przebywać mniej niż czworo członków.

Jednoczesna nieobecność przewodniczącego i jego zastępcy (ustawowo zabroniona) w pierwszej turze została zaobserwowana w 7 przypadkach na 145 obserwowanych.

- Zdarzały się przypadki niewłaściwego wywieszania protokołów przez OKW, na przykład wewnątrz budynku zamykanego na klucz (na przykład na korytarzu szkolnym). Raporty z pierwszej tury z OKW 13 w klasztorze redemptorystów w Tuchowie (woj. małopolskie) zostały wywieszane w następujący sposób: wszystkie kartki wszystkich raportów przedziurawiono,, przez dziury przeciągnięto sznurek, przy pomocy którego stos kartek został powieszony na płocie. Kilka kartek (najprawdopodobniej te, które oderwały się od sznurka) wetknięto między sztachety płotu (fot. 6).

- Kilkakrotnie zaobserwowano odmowę wydania karty wyborcy, ponieważ przy jego nazwisku znajdował się już podpis, złożony przez innego wyborcę. Nasi obserwatorzy nie znaleźli powodów, by sądzić, że w tych przypadkach dochodziło do oszustwa wyborczego; prawdopodobnie podpis był złożony w niewłaściwej kratce z powodu błędu ze strony komisji. Sytuacja, w której uprawniony wyborca nie może głosować z powodu błędu komisji jest nie do przyjęcia.

- Na szczególną uwagę zasługuje OKW 54 we Wrocławiu: tam komisja ds. przeprowadzenia głosowania, licząca 8 osób, podzieliła się na połowy, przy czym każda połowa komisji miała być obecna w innych godzinach podczas dnia głosowania (taki podział na połowy był prawnie dopuszczalny przed wejściem w życie ustawy z 11 stycznia br., obecnie ustawa wymaga obecności co najmniej 2/3 członków komisji w każdym czasie). Rozmowy między członkami komisji wyraźnie wskazywały jednak, że rano (w godz. 6:00-10:00) komisja pracowała w składzie 3 osób (minimum ustawowe: 6), bez obecności przewodniczącego ani zastępcy (w godz. 6:00-10:00 nie było tam naszego obserwatora). Następnie członkowie komisji potwierdzali, że w godz. 6:00-10:00 przewodniczący był obecny (a więc negowali własne słowa). Urna była zaplombowana przy pomocy zwyczajnej taśmy klejącej, ponieważ komisja nie znalazła plomb wśród materiałów, które otrzymała (w rzeczywistości plomby były). Komisja nie była w stanie zapanować nad bałaganem panującym w lokalu. Osobie, która poinformowała komisarza wyborczego o łamaniu procedur w lokalu wyborczym, komisja groziła wezwaniem policji.

- OKW 804 i 805 na warszawskich Bielanach nie wywiesiły protokołów. Według informacji przekazanych przez pracowników szkoły, w której komisje te się znajdowały, zostały one usunięte ze szkoły (najprawdopodobniej w momencie, kiedy rozpoczynały się lekcje) przed ukończeniem pracy.

Obserwatorium Wyborcze otrzymało pośrednie (niepotwierdzone) informacje o większej liczbie przypadków usuwania komisji z ich lokali przed końcem pracy,

- OKW 598 i 599 na warszawskim Ursynowie znajdowały się w tym samym pomieszczeniu (sali gimnastycznej), mimo że zabrania tego art. 38 § 2a kodeksu wyborczego, dodany do kodeksu ustawą z 11 stycznia br. Efektem tego było pomieszanie kart wyborczych z tych dwóch obwodów: wyborcy w pewnej liczbie przypadków wrzucali głosy do urny należącej do nie tej OKW, co trzeba.

Karty takie uznawane były za nieważne (na przykład: w wyborach prezydenta m.st. Warszawy w OKW 598 86 kart było uznanych za nieważne). Takiej klasyfikacji kart nie można uznać za zgodną z prawem: błąd wyborcy, polegający na wrzuceniu karty do niewłaściwej urny, wynikał ze złamania art. 38 § 2a kodeksu wyborczego przez władze publiczne, które niewłaściwie ulokowały dwie OKW. Błąd był też nietrudny do naprawienia: komisje mogły wymienić się źle wrzuconymi kartami; mogły ponadto zanotować w protokole, który kandydat otrzymał ile głosów wrzuconych do niewłaściwej urny – w ten sposób wynik głosowania byłby łatwy do skorygowania, gdyby w efekcie protestu wyborczego sąd uznał, że jednak komisje nie powinny były wymieniać się kartami.

Fakt, że karty wrzucone do niewłaściwej urny zostały uznane za nieważne, Obserwatorium Wyborcze ocenia jako wyraz przesadnego formalizmu i jako przerzucanie na wyborców konsekwencji sytuacji, za którą władze publiczne ponoszą odpowiedzialność.

- W OKW 20 w warszawskim Śródmieściu doszło do kłótni między przewodniczącą a jej zastępcą. Kłótnia dotyczyła organizacji pracy. Zastępca sugerował przegłosowanie wykluczenia przewodniczącej z komisji (taka procedura nie istnieje), a ona groziła mu wezwaniem policji.

## 5 Dodatkowe szczegóły dotyczące przestrzegania procedur podczas głosowania i ocen wystawionych komisjom wyborczym

Nasze raporty z głosowania zostały przysłane przez 75 obserwatorów, którzy odwiedzili ponad 144 lokale wyborcze. W próbcie tej Warszawa i, w drugiej kolejności, Dolny Śląsk były nadreprezentowane.

Pomimo licznych problemów z przestrzeganiem reguł dotyczących procedury (zarówno tych dotyczących tajności głosowania, jak i innych), w 90% przypadków obserwatorzy wystawili komisjom ocenę ogólną dobrą lub bardzo dobrą.

Ciekawe są oceny wystawione przez naszych obserwatorów w 49 przypadkach obserwacji głosowania, w których zaobserwowano poważne naruszenia procedury głosowania w sprawach innych niż tajność, a mianowicie co najmniej jeden z następujących problemów:

- nieprawidłowo zaplombowana urna,
- brak możliwości obserwowania głosowania z powodu złego rozkładu pomieszczenia lub zatłoczenia,
- ważne dokumenty (w szczególności niewykorzystane karty do głosowania) znajdujące się poza lokalem,
- urna niezaplombowana lub nieprawidłowo zaplombowana.

W 30 spośród tych 49 przypadków obserwatorzy wystawili komisji dobrą lub bardzo dobrą ocenę ze znajomości procedur (skala ocen: bardzo dobra; dobra; zła; bardzo zła); w 35 przypadkach - z porządku panującego w lokalu; w 36 przypadkach ocena ogólna obwodu głosowania jest dobra lub bardzo dobra.

W 96 przypadkach obserwacji odnotowano „częste” lub „wielokrotne” naruszenia tajności głosowania. Spośród tych przypadków, komisja otrzymała dobrą lub bardzo dobrą ocenę ze znajomości procedur 66 razy, z porządku panującego w lokalu - 68 razy. Ocena ogólna dobra lub bardzo dobra została wystawiona 73 razy.

## 6 Wypowiedź Jacka Sasina z 8 października br.

Wypowiedź Jacka Sasina, o której mowa w rozdz. 1.6, str. 14 można znaleźć tu: <https://www.tvn24.pl/sasin-o-kandydaturze-hanny-zdanowskiej-nie-bedzie-mogla-objac-funkcji,874434,s.html>

Pełny zapis wypowiedzi:

*Sytuacja jest trudna dla Łodzi, bo mamy w tej chwili wybory samorządowe, znaczy za dwa tygodnie te wybory się odbędą i w tych wyborach startuje obecna prezydent Łodzi, która, jak wskazują analizy prawne, nie ma żadnej możliwości aby nawet w przypadku wygranej mogła objąć skutecznie urząd prezydenta miasta Łodzi po tych wyborach. To bardzo niepokoi rząd, niepokoi nas z tego powodu, że Łódź jest jednym z trzech największych miast w Polsce, jest miastem, które potrzebuje bardzo wielu inwestycji i*

*potrzebuje wsparcia, wiele programów, które przygotował rząd, jest kierowanych właśnie do takich miast jak Łódź, daje ogromne możliwości skorzystania z dużych środków budżetowych. Obawiamy się, że w przypadku pewnej niestabilności, która mogłaby nastąpić w Łodzi po najbliższych wyborach samorządowych, to współdziałanie będzie współdziałaniem niezwykle trudnym, ponieważ będzie brakowało partnera, będzie brakowało prezydenta wybranego, który objął swój urząd i skutecznie zarządza miastem.*

## **7 Naruszenia kodeksu wyborczego przez PKW i urzędy gmin – szczegółowe wyjaśnienia**

Niniejszy rozdział zawiera szczegóły dotyczące naruszeń kodeksu wyborczego opisanych zwięźle w rozdziale 1.8, str. 16.

Oto niektóre przepisy kodeksu wyborczego dotyczące powoływania OKW:

**Art. 182.** *[Powołanie, skład i pierwsze posiedzenie obwodowej komisji wyborczej]*

*§ 1. Obwodową komisję wyborczą powołuje spośród wyborców, najpóźniej w 21 dniu przed dniem wyborów, komisarz wyborczy, z zastrzeżeniem przepisów art. 183.*

*§ 2. W skład każdej obwodowej komisji wyborczej ds. przeprowadzenia głosowania w obwodzie i obwodowej komisji wyborczej ds. ustalenia wyników głosowania w obwodzie powołuje się 9 osób spośród kandydatów zgłoszonych przez pełnomocników wyborczych lub upoważnione przez nich osoby:*

- 1) w liczbie nie mniejszej niż 6 – po jednej osobie zgłoszonej przez każdego z pełnomocników wyborczych reprezentujących komitety wyborcze utworzone przez partie polityczne bądź koalicje partii politycznych, z których list odpowiednio w ostatnich wyborach: wybrano radnych do sejmiku województwa, z tym że kandydatów można zgłaszać tylko na obszarze województwa, na terenie którego komitet wyborczy wprowadził w ostatnich wyborach radnych do sejmiku województwa; albo wybrano posłów do Sejmu; jeżeli liczba takich komitetów wyborczych jest mniejsza niż 6, prawo wskazania dodatkowej osoby mają pełnomocnicy komitetów wyborczych, o których mowa w pkt 2,*
- 2) po jednej osobie zgłoszonej przez każdego z pełnomocników wyborczych reprezentujących pozostałe komitety wyborcze*

*– z zastrzeżeniem § 7.*

*[...]*

*§ 7. Gdyby liczba członków komisji powołanych na podstawie § 2:*

- 1) okazała się mniejsza niż 9 - pozostałych kandydatów do składu komisji wyłania się w drodze publicznego losowania spośród osób zgłoszonych przez wszystkich pełnomocników wyborczych; każdy z nich może zgłosić do losowania tyle osób, ile brakuje do liczby 9;*

2) miała być większa niż 9 - kandydatów do składu komisji, w liczbie stanowiącej różnicę między liczbą 9 a liczbą członków powoływanych na podstawie § 2 pkt 1, wyłania się w drodze publicznego losowania spośród osób zgłoszonych przez pełnomocników wyborczych, o których mowa w § 2 pkt 2; każdy z nich może zgłosić do losowania tylko jedną osobę

§ 8. Losowanie, o którym mowa w § 7, przeprowadza komisarz wyborczy.  
[...]

Regule kompetencyjnej zawartej w art. 182 § 8 przeczy uchwała o następującym tytule:

#### UCHWAŁA

#### PAŃSTWOWEJ KOMISJI WYBORCZEJ

z dnia 13 sierpnia 2018 r.

*w sprawie sposobu zgłaszania kandydatów na członków obwodowych komisji wyborczych ds. przeprowadzenia głosowania w obwodzie oraz ds. ustalenia wyników głosowania w obwodzie, wzoru zgłoszenia oraz zasad powoływania tych komisji, w tym trybu przeprowadzania losowania, w wyborach do rad gmin, rad powiatów, sejmików województw i rad dzielnic m.st. Warszawy oraz w wyborach wójtów, burmistrzów i prezydentów miast*

Uchwała dostępna jest tu:

[https://pkw.gov.pl/490\\_Uchwaly/1/26222\\_Uchwala\\_Panstwowej\\_Komisji\\_Wyborczej\\_z\\_dnia\\_13\\_sierpnia\\_2018\\_r\\_w\\_sprawie\\_sposobu\\_zglaszania\\_kandydatow\\_na\\_czlonkow\\_obwodowych\\_komisji\\_wyborczych\\_ds\\_przeprowadzenia\\_glosowania\\_w\\_obwodzie\\_oraz\\_ds\\_ustalenia\\_wynikow\\_glosowania\\_w\\_obwodzie\\_wzoru\\_zgloszenia\\_oraz\\_zasad\\_powolywania\\_tych\\_komisji\\_w\\_tym\\_trybu\\_przeprowadzania\\_losowania\\_w\\_wyborach\\_do\\_rad\\_gmin\\_rad\\_powiatow\\_sejmikow\\_województw\\_i\\_rad\\_dzielnic\\_mst\\_Warszawy\\_oraz\\_w\\_wyborach\\_wojtow\\_burmistrzow\\_i\\_prezydentow\\_miast](https://pkw.gov.pl/490_Uchwaly/1/26222_Uchwala_Panstwowej_Komisji_Wyborczej_z_dnia_13_sierpnia_2018_r_w_sprawie_sposobu_zglaszania_kandydatow_na_czlonkow_obwodowych_komisji_wyborczych_ds_przeprowadzenia_glosowania_w_obwodzie_oraz_ds_ustalenia_wynikow_glosowania_w_obwodzie_wzoru_zgloszenia_oraz_zasad_powolywania_tych_komisji_w_tym_trybu_przeprowadzania_losowania_w_wyborach_do_rad_gmin_rad_powiatow_sejmikow_województw_i_rad_dzielnic_mst_Warszawy_oraz_w_wyborach_wojtow_burmistrzow_i_prezydentow_miast)

§13 ust. 3 tej uchwały brzmi: „Losowanie przeprowadza, w imieniu komisarza wyborczego, urzędnik wyborczy lub pracownik urzędu gminy.” Na tym polega naruszenia kodeksu wyborczego opisane w rozdziale 1.8.1, str. 16.

O wytycznych PKW mówi następujący przepis kodeksu wyborczego:

Następujący artykuł kodeksu wyborczego został uchylony nowelizacją z 11 stycznia:

**Art. 181. UCHYLONY** [Zapewnienie obsługi administracyjnej. Urzędnik wyborczy]

*Obsługę administracyjną właściwej terytorialnej komisji wyborczej oraz wykonanie zadań wyborczych odpowiednio na obszarze województwa, powiatu lub gminy zapewnia marszałek*



*województwa, starosta lub wójt, jako zadanie zlecone. W tym celu marszałek województwa, starosta lub wójt może ustanowić pełnomocnika do spraw wyborów - urzędnika wyborczego. Zasady współdziałania urzędnika wyborczego z Krajowym Biurem Wyborczym określa porozumienie zawarte odpowiednio pomiędzy marszałkiem, starostą lub wójtem a Szefem Krajowego Biura Wyborczego lub upoważnioną przez niego osobą.*

Uchylenie tego przepisu – wyrażające wolę ustawodawcy, aby wybory były obsługiwane przez urzędników wyborczych niezależnych od władz gminnych, a nie przez urzędy gmin – powoduje, że żaden udział władz gminy w czynnościach administracyjnych poprzedzających wybory nie jest ustawowo przewidziany.

Rola wytycznych PKW opisana jest w następującym paragrafie kodeksu wyborczego:

**Art. 161.** *[Wytyczne i uchwały Państwowej Komisji Wyborczej]*

*§ 1. Państwowa Komisja Wyborcza wydaje wytyczne wiążące komisarzy wyborczych, urzędników wyborczych i komisje wyborcze niższego stopnia oraz wyjaśnienia dla organów administracji rządowej i organów jednostek samorządu terytorialnego, a także podległych im jednostek organizacyjnych wykonujących zadania związane z przeprowadzeniem wyborów, jak i dla komitetów wyborczych oraz nadawców radiowych i telewizyjnych.*

*[...]*

Przepis ten nie pozwala PKW na wydawanie wytycznych wiążących urzędy gmin. PKW nie ma więc możliwości, aby powierzyć urządowi gmin wykonywanie określonych czynności.

W tym kontekście następujące przepisy wyżej wzmiankowanej uchwały PKW należy uznać za naruszające kodeks wyborczy. Przepisy te dotyczą zgłaszania osób do OKW:

*§ 6. [...]*

*3. Za dzień dokonania zgłoszenia rozumie się dzień jego doręczenia do urzędu gminy, potwierdzony podpisem na zgłoszeniu przez osobę je przyjmującą.*

*[...]*

*§ 8. Urząd gminy dokonuje sprawdzenia prawidłowości zgłoszenia kandydatów na członków komisji i za pośrednictwem urzędnika wyborczego informuje komisarza wyborczego o przyczynach nieuwzględnienia zgłoszenia kandydata.*

*§ 9. Urząd gminy niezwłocznie po otrzymaniu zgłoszenia wprowadza dane zgłoszonych kandydatów do systemu informatycznego Wsparcie Organów Wyborczych (WOW) i, w miarę wpływu zgłoszeń, sporządza, odrębnie dla każdego obwodu głosowania, wykaz zgłoszonych kandydatów na członków komisji, oddzielnie dla obwodowej komisji wyborczej ds. przeprowadzenia głosowania w obwodzie oraz obwodowej komisji wyborczej ds. ustalenia wyników głosowania w obwodzie. Wykaz zawiera nazwę komisji, numer obwodu i adres siedziby oraz dane prawidłowo zgłoszonych kandydatów na członków komisji, o których mowa w § 6 ust.*

*5 pkt 4. Po wprowadzeniu danych do wykazu, dokumenty zgłoszeniowe przekazuje się urzędnikowi wyborczemu.*

[...]

Uchwalając te przepisy, PKW dopuściła się naruszenia kodeksu wyborczego, o którym mowa w rozdz. 1.8.2, str. 16.

## **8 Dokumenty PKW dotyczące danych osobowych**

Wytyczne wzmiankowane w rozdz. 1.9, str. 18 znajdują się w uchwale zatytułowanej

UCHWAŁA

PAŃSTWOWEJ KOMISJI WYBORCZEJ

z dnia 17 września 2018 r.

w sprawie wytycznych dla obwodowych komisji wyborczych ds. ustalenia wyników głosowania w obwodzie dotyczących zadań i trybu ustalenia wyników głosowania w wyborach organów jednostek samorządu terytorialnego zarządzonych na dzień 21 października 2018 r.

Uchwała ta dostępna jest tu:  
[https://pkw.gov.pl/pliki/1537364337\\_Wytyczne\\_obwodowe\\_ustalenie\\_wynikow.pdf](https://pkw.gov.pl/pliki/1537364337_Wytyczne_obwodowe_ustalenie_wynikow.pdf)

Pismo wiceprzewodniczącego PKW skierowane do Obserwatorium Wyborczego znajduje się na dwóch kolejnych stronach niniejszego raportu.



**PAŃSTWOWA  
KOMISJA WYBORCZA**

ZPOW-501-159/18

Warszawa, dnia 16 października 2018 r.

Pan  
Marcin SKUBISZEWSKI  
Przewodniczący Zarządu  
Stowarzyszenie  
Obserwatorium Wyborcze  
skubi@skubi.net

Państwowa Komisja Wyborcza, odpowiadając e-mail z dnia 5 października 2018 r., wyjaśnia, co następuje.

1. Dopisek lub znak, który ma formę nieprzecinających się linii nie ma wpływu na ważność głosu. Jeśli jednak w jednej kratce jest już przez wyborcę postawiony znak X, a wyborca dokonując dopisku lub stawiając znak w innej kratce, zawrze w niej taki dopisek lub znak, który będzie zawierał przecinające się linie, to automatycznie wypełni definicję znaku X (co najmniej dwie linie przecinające się w obrębie kratki), co oznaczać będzie, że wyborca postawił kolejny znak X, a to skutkuje nieważnością głosu.

Tzw. zamazanie kratki w sposób, w rezultacie którego da się wyróżnić przecinające się linie, także wypełnia definicję znaku X (co najmniej dwie linie przecinające się w obrębie kratki).

Jednolite zamazanie kratki może powodować niepewność, czy pod nim znajduje się znak X, co stwarza ryzyko uznania głosu za nieważny.

Dlatego Państwowa Komisja Wyborcza apeluje, by wyborcy nie zamazywali kratek, a jedynie stawiali znak X przy nazwisku kandydata, na którego chcą zagłosować.

2. Zaświadczenie dla obserwatora społecznego podpisuje osoba (lub osoby) uprawniona do podpisywania dokumentów organu organizacji upoważnionego do jej reprezentowania na zewnątrz.

3. Obserwator społeczny okazuje przewodniczącemu obwodowej komisji wyborczej zaświadczenie. Komisja nie zatrzymuje tego zaświadczenia. Obserwatorzy społeczni mogą bowiem podczas ewentualnego ponownego głosowania w wyborach wójta (burmistrza, prezydenta miasta) legitymować się upoważnieniami dotyczącymi wyborów przeprowadzanych w dniu pierwszego głosowania.
4. Obserwator społeczny powinien posiadać odrębne upoważnienie dla każdej komisji, do której został wyznaczony.
5. Przepisy Kodeksu wyborczego nie przewidują możliwości udzielania pełnomocnictw do wyznaczania obserwatorów społecznych.
6. Jak wynika z art. 153 § 2 w związku z art. 103c § 2 członkostwo w komisji wygasa z chwilą objęcia funkcji obserwatora społecznego. Członek danej komisji nie przestaje pełnić swojej funkcji w momencie zakończenia pracy związanej z przeprowadzaniem głosowania lub ustaleniem wyników głosowania. Do czasu rozwiązania przez komisarzy wyborczego obwodowych komisji wyborczych po wykonaniu ich wszystkich ustawowych zadań, w tym np. związanych z przeprowadzeniem ponownego głosowania albo protestami wyborczymi, ich członkowie nie mogą pełnić funkcji m. in. obserwatora społecznego.
7. Mężowie zaufania i obserwatorzy społeczni mogą wejść do lokalu (zmieniać się) w dowolnym momencie. Konieczne jest jednakże, aby ich działania nie zakłócały i nie wydłużały czynności komisji (weryfikacja uprawnień itp.).
8. Niedopuszczalny jest wgląd do spisu wyborców przez mężów zaufania i obserwatorów społecznych. Stanowiłoby to naruszenie przepisów o ochronie danych osobowych, a także zasady tajności głosowania, obejmującej również sam udział w głosowaniu.
9. Nośniki elektroniczne, tak jak system informatyczny WOW, pełnią jedynie funkcję pomocniczą. W Polsce wyniki wyborów ustalane są na podstawie papierowych protokołów głosowania. Nośniki nie są podpisywane podpisem elektronicznym.
10. Nie ma możliwości oszacowania czasu pracy poszczególnych komisji wyborczych.

Zastępca Przewodniczącego  
Państwowej Komisji Wyborczej

Wiesław Koziulewicz

# **ANEKS 1 : SZCZEGÓŁOWE RAPORTY ILOŚCIOWE Z PIERWSZEJ TURY WYBORÓW 21.X.2018**

Część statystyczna raportu składa się z czterech zasadniczych części: 1. Podstawowe dane o Komisji, 2. Głosowanie, 3. Liczenie głosów i 4. Wykresy dodatkowe. Za jednostkę analizy przyjęliśmy obserwację. W sumie przeprowadzonych zostało 381 obserwacji w 154 lokalach wyborczych, w tym 150 obserwacji w części Podstawowe dane o Komisji, 167 - w części Głosowanie oraz 138 - w części Liczenie głosów. Przeważnie w jednym lokalu przeprowadzona była jedna obserwacja z każdej wyodrębnionej części, ale także zdarzało się, że były dwie lub więcej. Obserwacje przeprowadzono w 12 województwach, w 321 powiatach i w 56 gminach. Poniżej znajdują się wykresy pokazujące odpowiedzi na poszczególne zagadnienia formularza. Na każdym wykresie podajemy n tj liczbę osób, które oceniały dany aspekt i ich odpowiedzi stanowią podstawę procentowania.

**Raport statystyczny szczegółowy dotyczący**  
**podstawowych danych o komisjach.**

**Wstęp:**

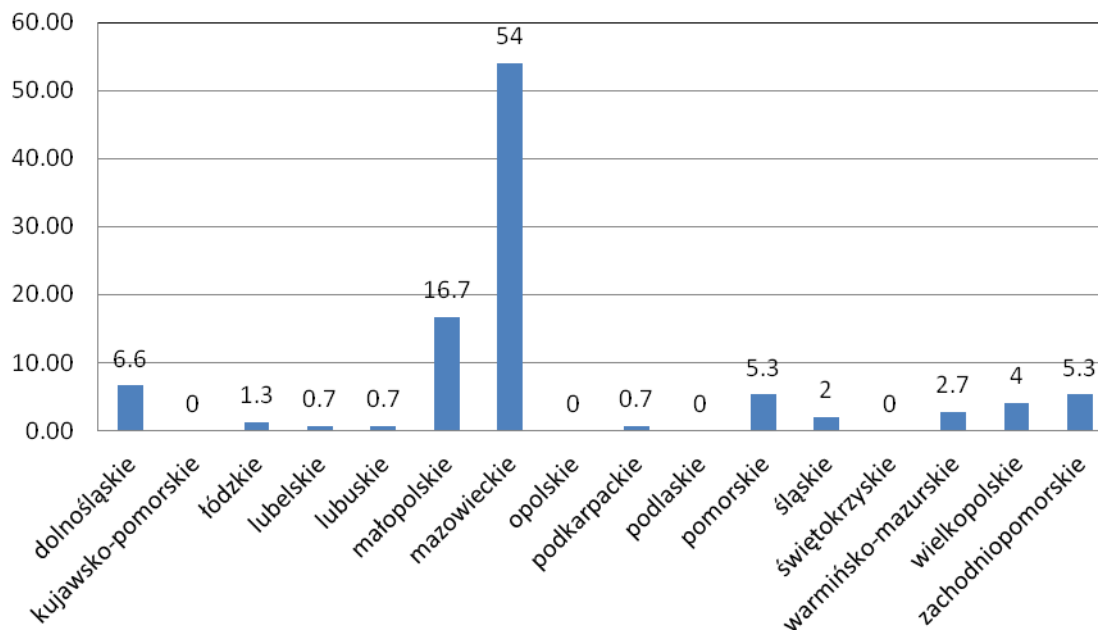
Podstawowe dane o komisjach dotyczą tylko tych komisji, które zostały odwiedzone przez obserwatorów i które zostały opisane – na 134 odwiedzone komisje:

- „dienne” (czyli podczas głosowania między godzinami 7h00 a 21h00)
- „nocne” (czyli podczas liczenia głosów od godziny 21h00 do końca liczenia).

zostało wysłanych 150 raportów.

Sto trzydzieści cztery komisje obejmują: 133 obwody stałe i 1 obwód odrębny (dom pomocy społecznej).

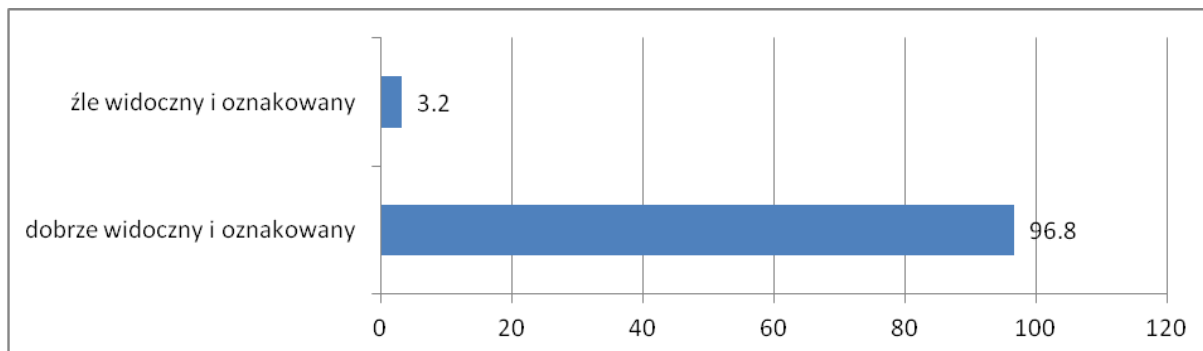
**1. Procentowy udział odwiedzonych komisji z podziałem na województwa.**



**Wykres 1. Procent odwiedzonych komisji w poszczególnych województwach**

**n=152**

2. Czy lokal był dobrze widoczny z ulicy i oznakowany?



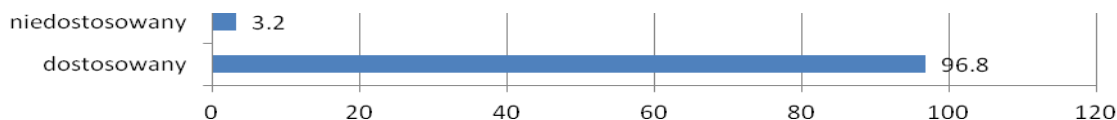
Wykres 2: Oznaczenie i widoczność lokalu wyborczego w procentach

n=141

3. Czy z listy lokali opublikowanej przez wójta wynika, że jest to lokal dostosowany do potrzeb niepełnosprawnych (spytać członków komisji lub sprawdzić w opublikowanej liście)?

Według informacji uzyskanej w komisjach bezpośrednio oraz widocznej w obwieszczeniach wójtów dostępność lokali dla osób niepełnosprawnych wynosiła: dostępny 59%, niedostępny 41%.

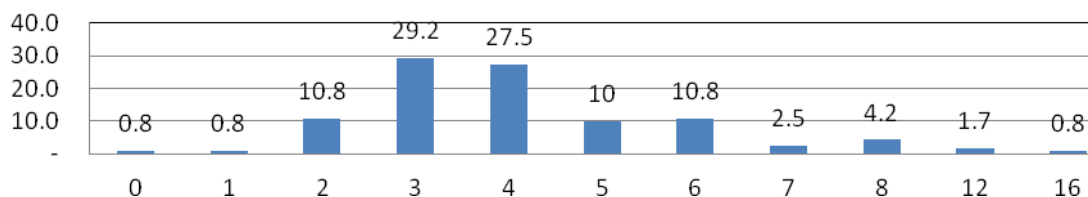
Dane pozyskane z obserwacji wyborczej wyglądają następująco:



Wykres 3: Procentowy udział lokali dostosowanych do osób niepełnosprawnych.

n=63

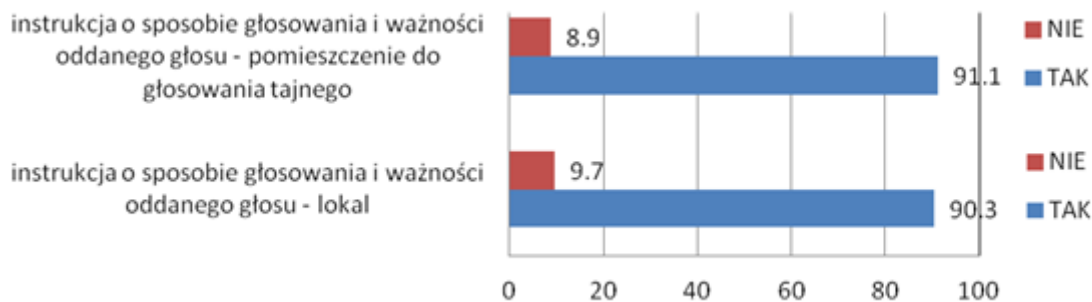
4. Liczba miejsc do tajnego głosowania (zazwyczaj każde takie miejsce, to kabina z kotarą lub miejsce za stołem osłonięte specjalnymi wysokimi kartonami)



Wykres 4: Liczba miejsc do tajnego głosowania – procentowo.

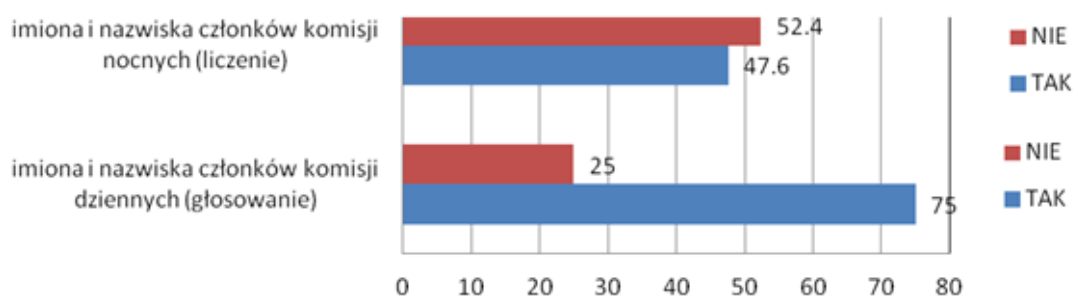
n=119

5. Czy informacje przewidziane przez ustawę lub wytyczne PKW są wywieszone w lokalu?



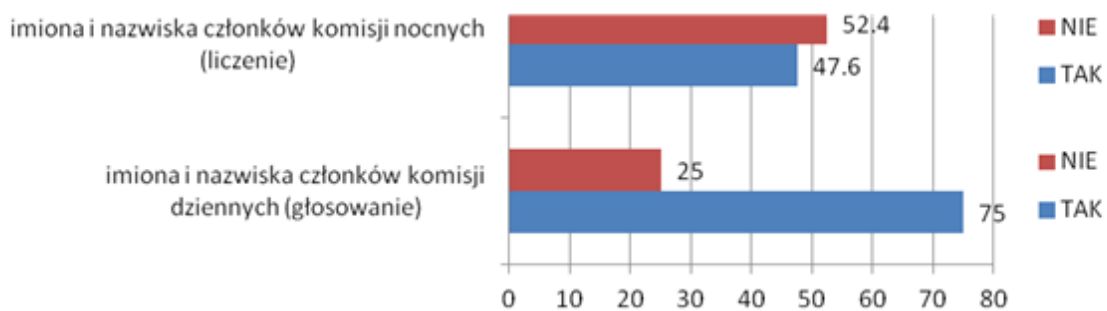
Wykres 5a: Dostępność niektórych danych wymaganych ustawą lub wytycznymi PKW – procent lokali.

n=124



Wykres 5b: Dostępność niektórych danych wymaganych ustawą lub wytycznymi PKW – procent lokali

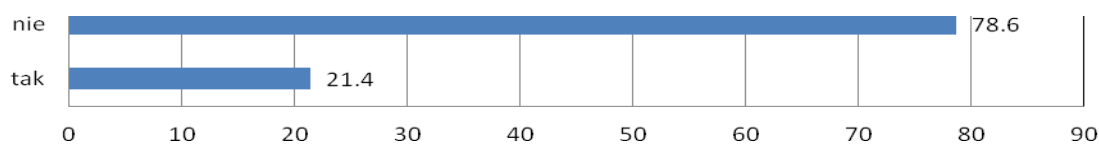
n=124



Wykres 5c: Dostępność niektórych danych wymaganych ustawą lub wytycznymi PKW – procent lokali n=124

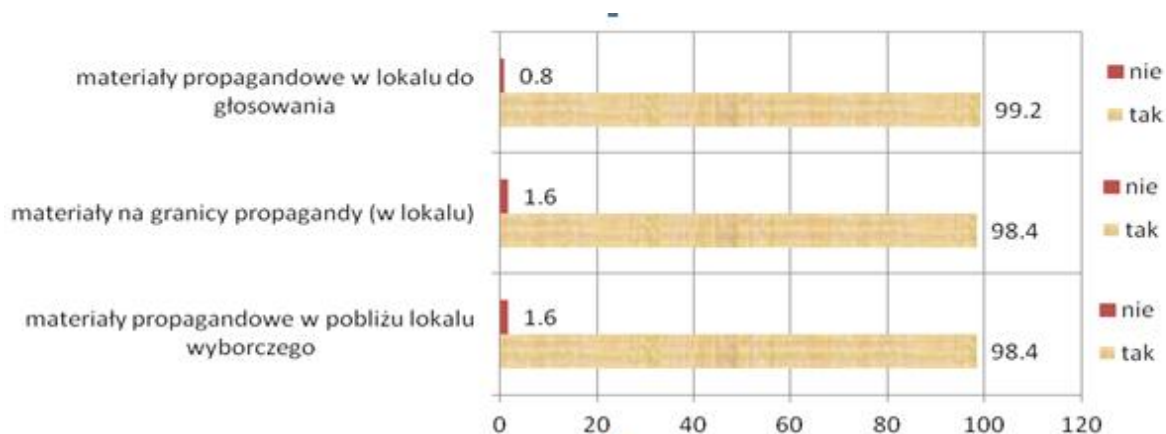


6. Czy jakkolwiek kandydat, którego nazwisko widnieje na kartach do głosowania, został skreślony lub też czy jakkolwiek lista kandydatów, która widnieje na kartach do głosowania, została unieważniona (pytać komisję)?



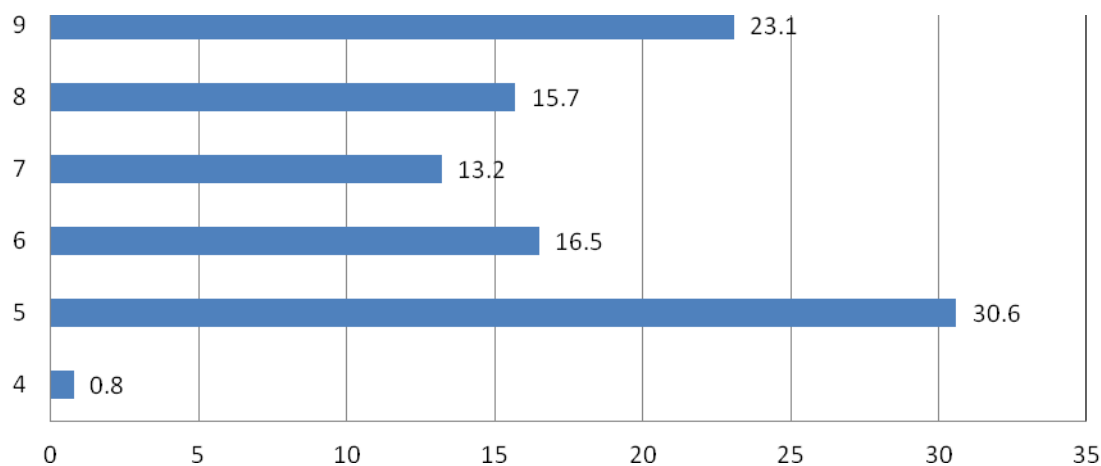
Wykres 6: Unieważnienie kandydata lub list kandydatów na listach/kartach do głosowania – ujęcie procentowe. n=131

7. Czy w lokalu lub w budynku (posesji), do którego należy lokal, są materiały propagandowe?



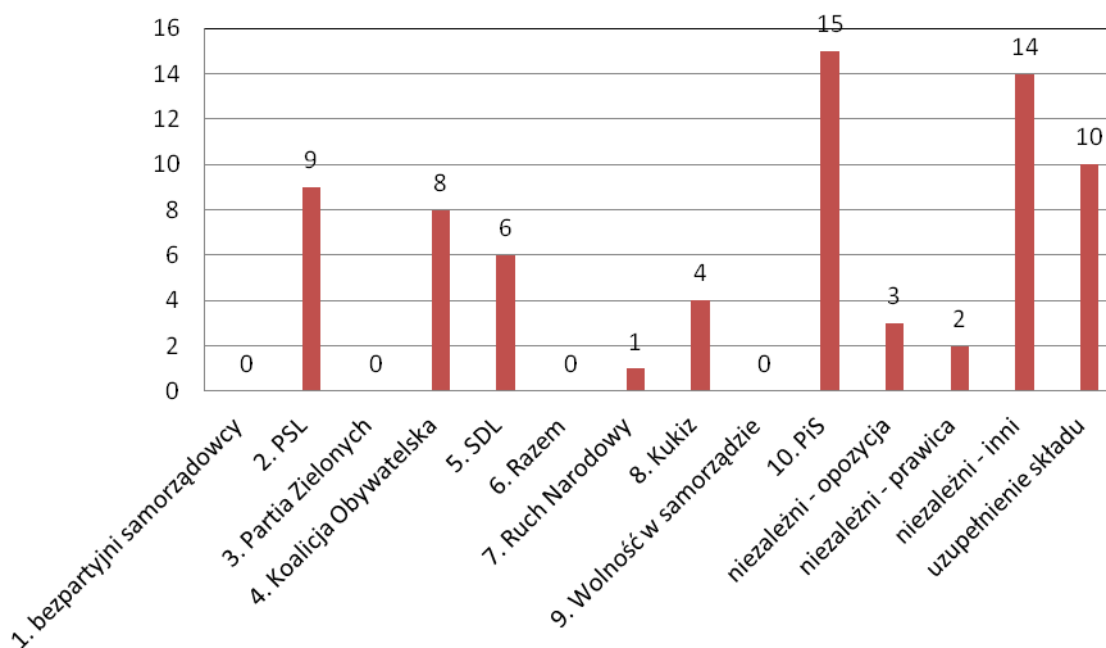
Wykres 7: Procent materiałów propagandowych w lokalu / budynku / na zewnątrz. n=129

8. Liczba osób, które wchodzą w skład komisji ds. głosowania



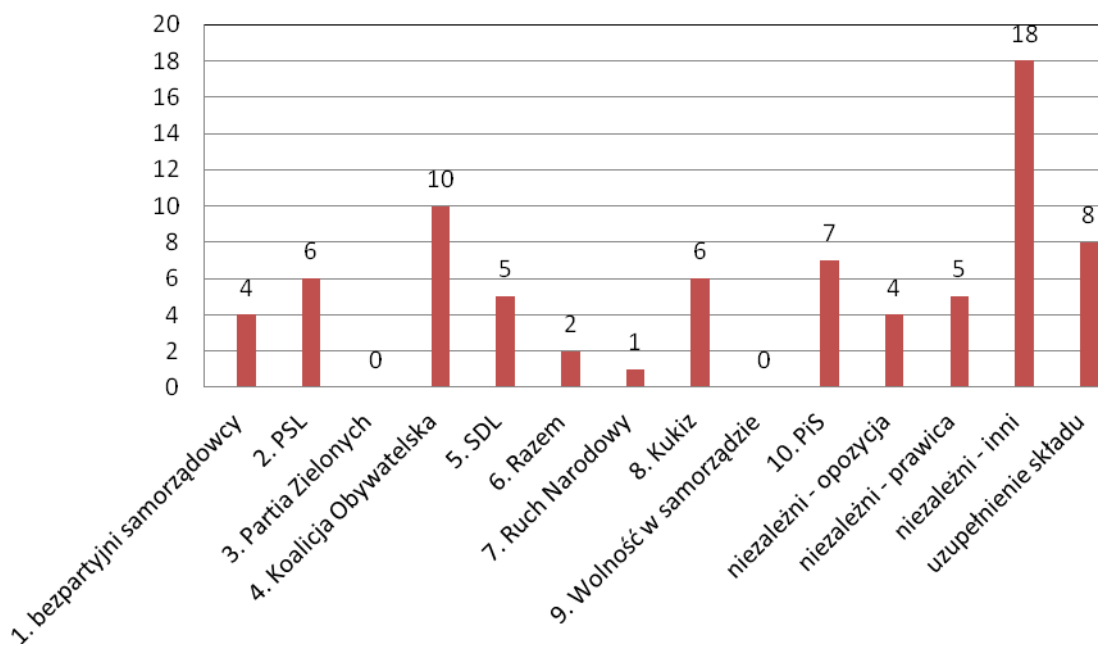
Wykres 8: Liczba członków komisji dziennej – rozkład procentowy na komisje. n=121

9. Przewodniczący komisji ds. głosowania: z czyjego ramienia ?:



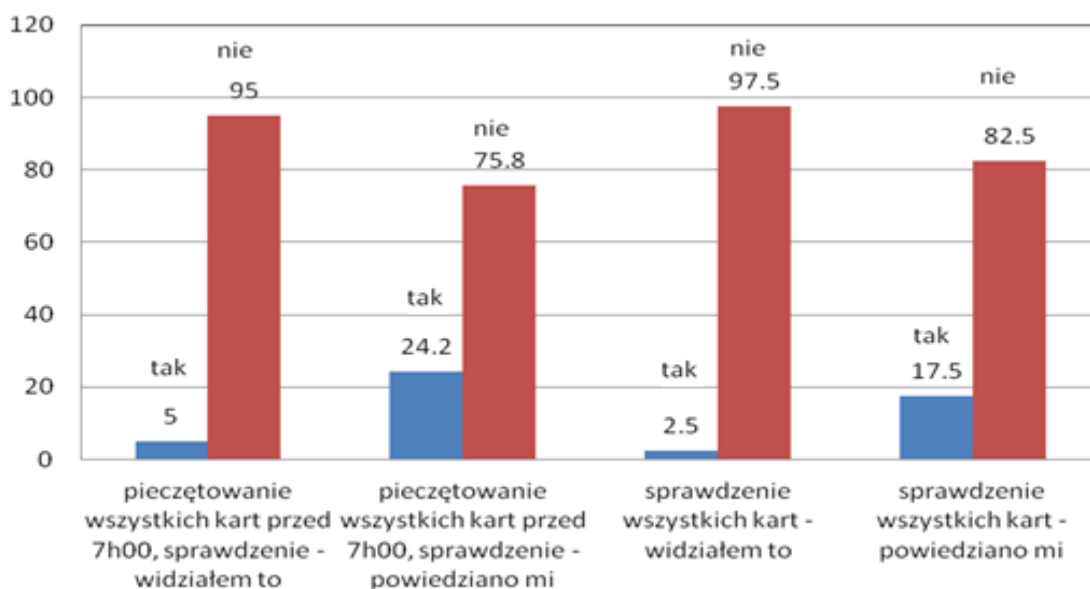
Wykres 9: Przewodniczący komisji dziennej – liczba osób z danego komitetu wyborczego n=75

10. Wiceprzewodniczący komisji ds. głosowania: z czyjego ramienia?



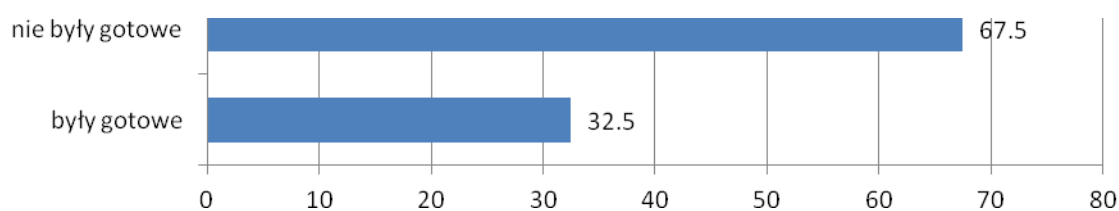
Wykres 10: Wiceprzewodniczący komisji dziennej – liczba osób z danego komitetu wyborczego n=71

11. Pieczętowanie kart do głosowania: proszę zaznaczyć stwierdzenia, które są prawdziwe



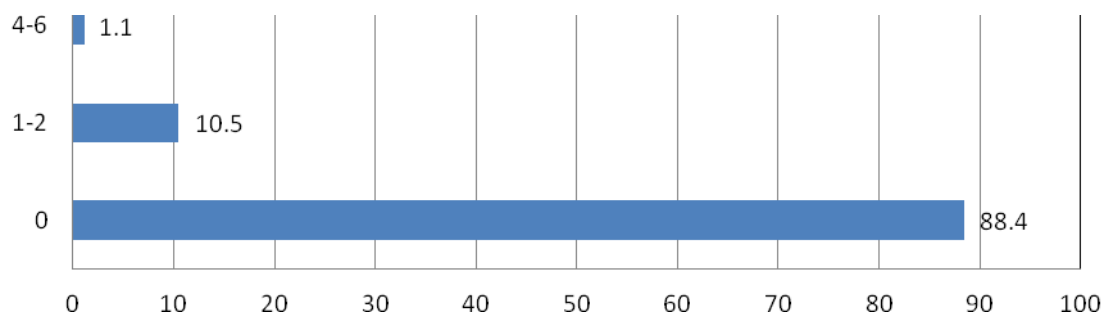
Wykres 11: Pieczętowanie i sprawdzenie kart do głosowania – przed 7H00 – dane w % n=120

12. Pieczętowanie kart do głosowania: proszę zaznaczyć stwierdzenia, które są prawdziwe "Tylko część kart opieczętowano rano"



Wykres 12: Procent komisji gotowych z kmpł kart do głosowania przed 7H00 lub tuż po 7H00 n=120

13. Ile głosów oddano korespondencyjnie?

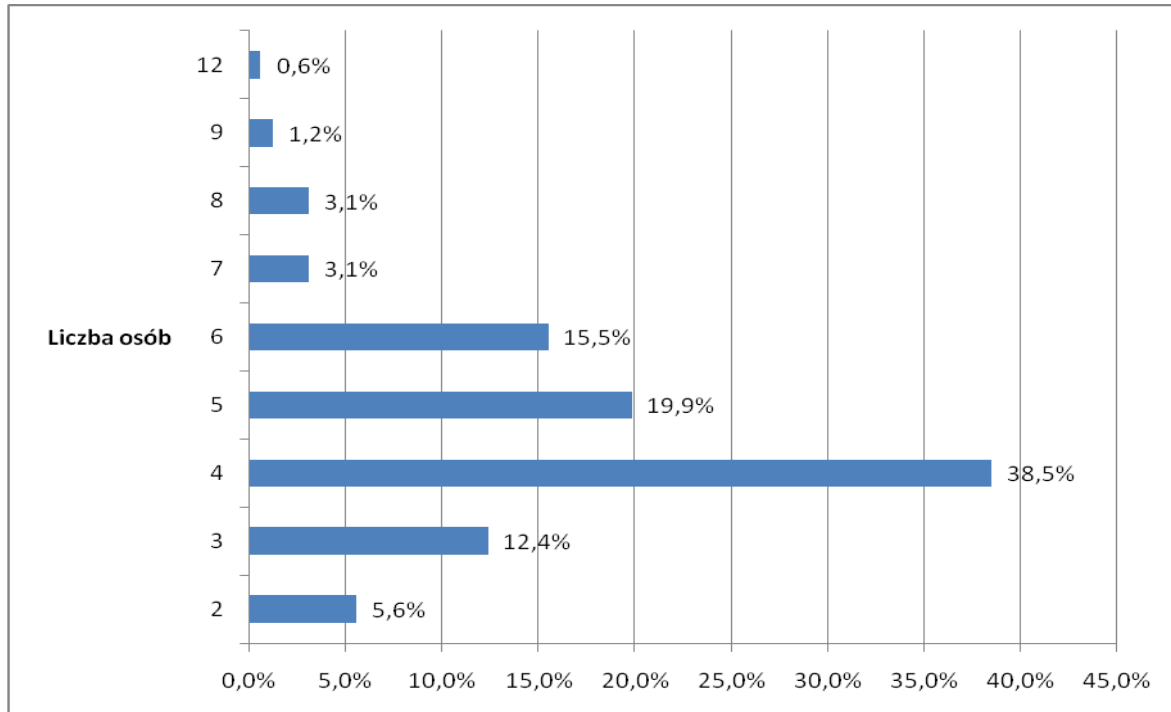


Wykres 13: Liczba głosów korespondencyjnych oddanych w komisjach- ujęcie procentowe. n=86

**Raport statystyczny szczegółowy dotyczący**

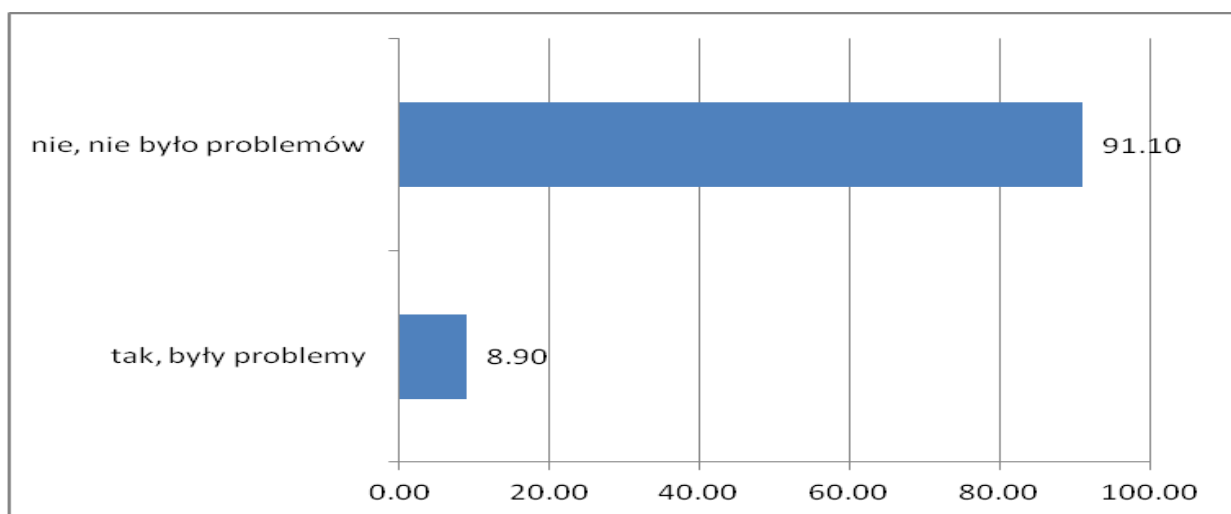
**podstawowych danych z przebiegu głosowania (prace komisji dziennych).**

**14. Najmniejsza liczba członków komisji obecnych w obserwowanym przedziale czasu?**



**Wykres 14: Najmniejsza liczba członków komisji obecnych w obserwowanym przedziale czasu. n=161**

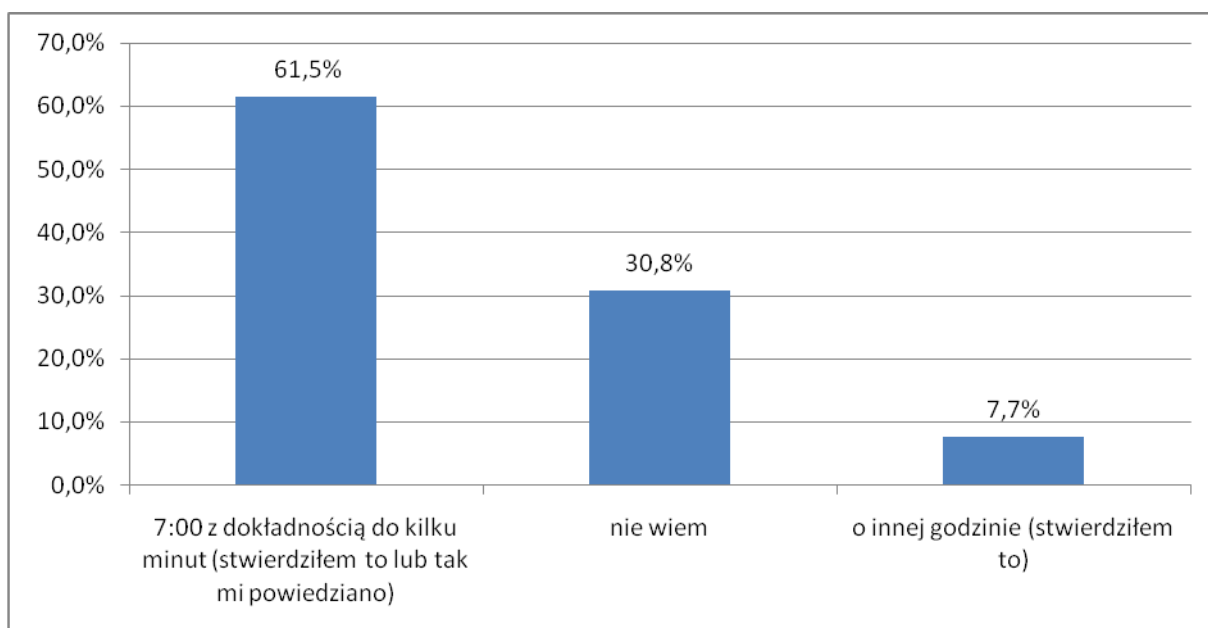
**15. Wyborcy mogą wchodzić do lokalu od 7:00 do 21:00 w celu głosowania. Nie powinno być przerw w głosowaniu. Czy zaobserwowałem lub zostałem poinformowany o problemach z przestrzeganiem tych reguł?**



**Wykres 15: Przestrzeganie reguł związanych z ramami czasowymi głosowania**

**n=158**

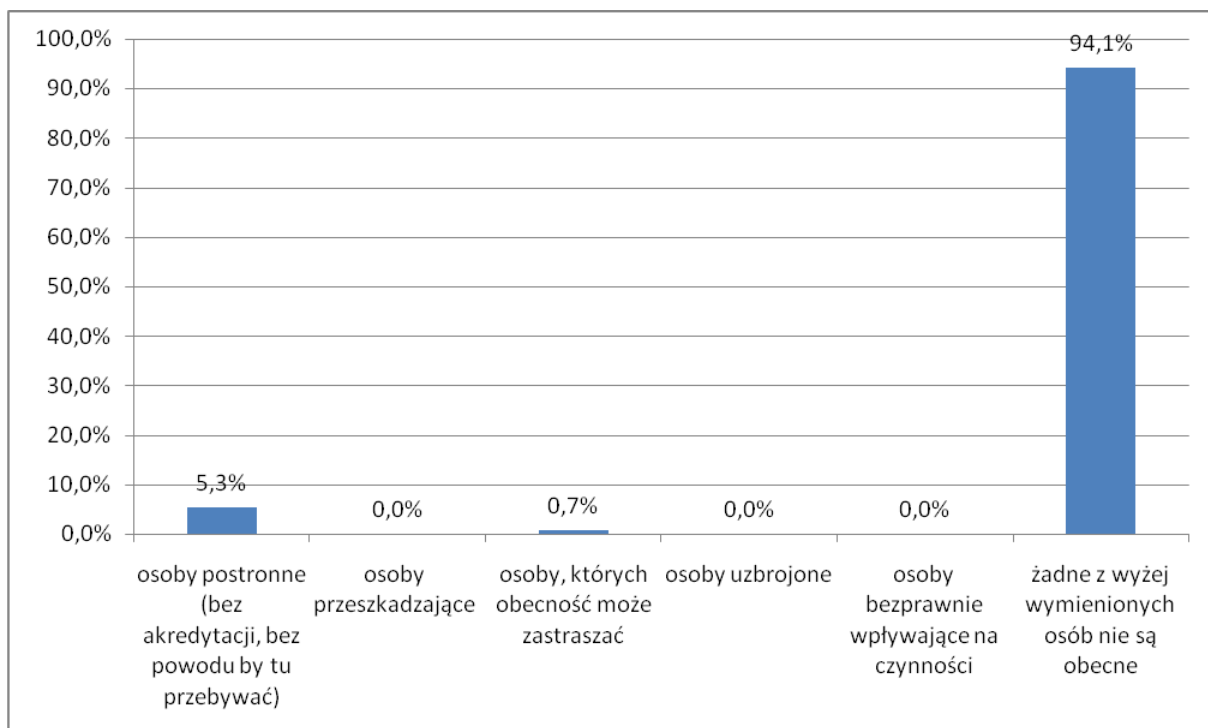
**16. Czas rozpoczęcia głosowania.**



**Wykres 16: Czas rozpoczęcia głosowania**

**n=13**

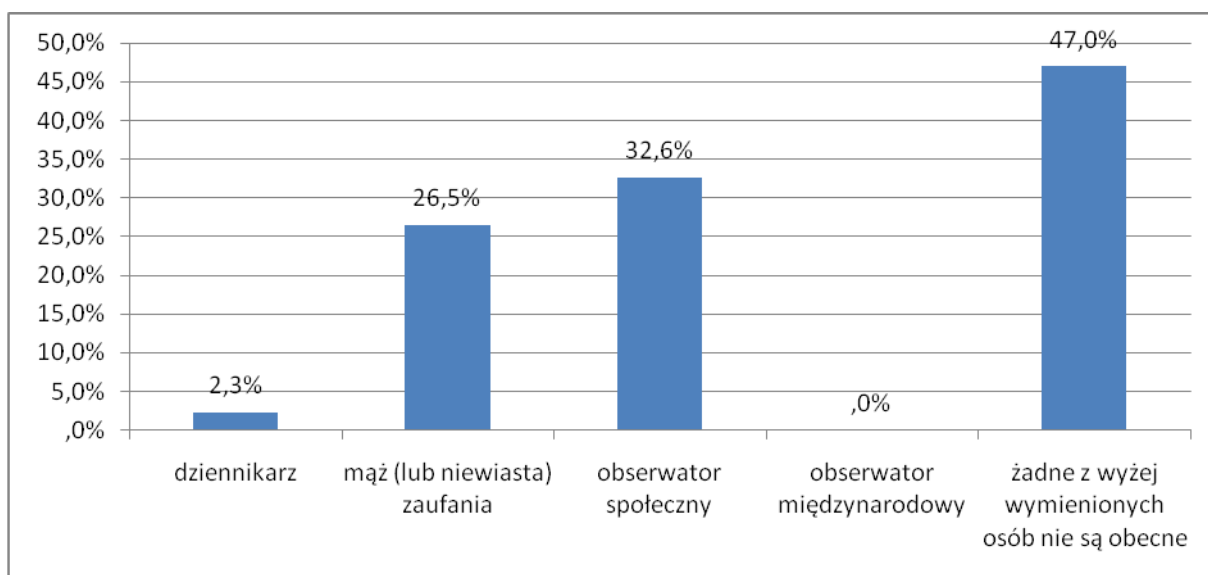
**17. Osoby obecne w lokalu "osoby postronne (bez akredytacji, bez powodu, by tu przebywać)".**



**Wykres 18: Osoby przebywające w lokalu – nieuprawnione**

**n=152**

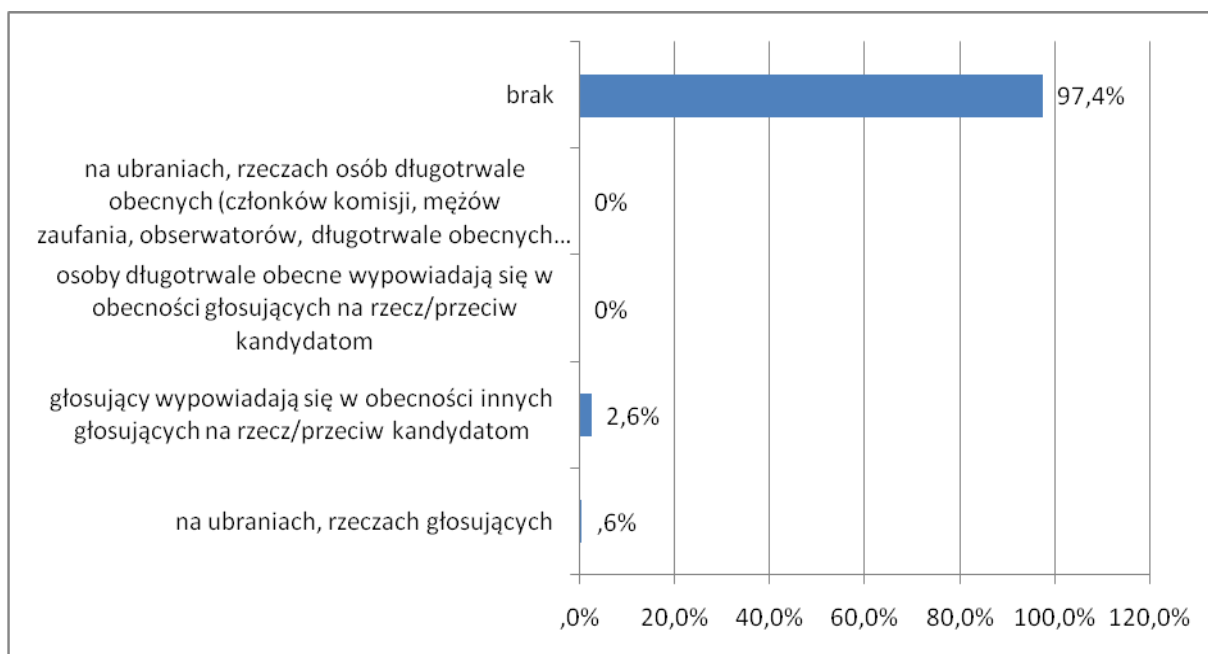
**18. Osoby obecne w lokalu.**



Wykres 18: Osoby przebywające w lokalu – uprawnione

n=132

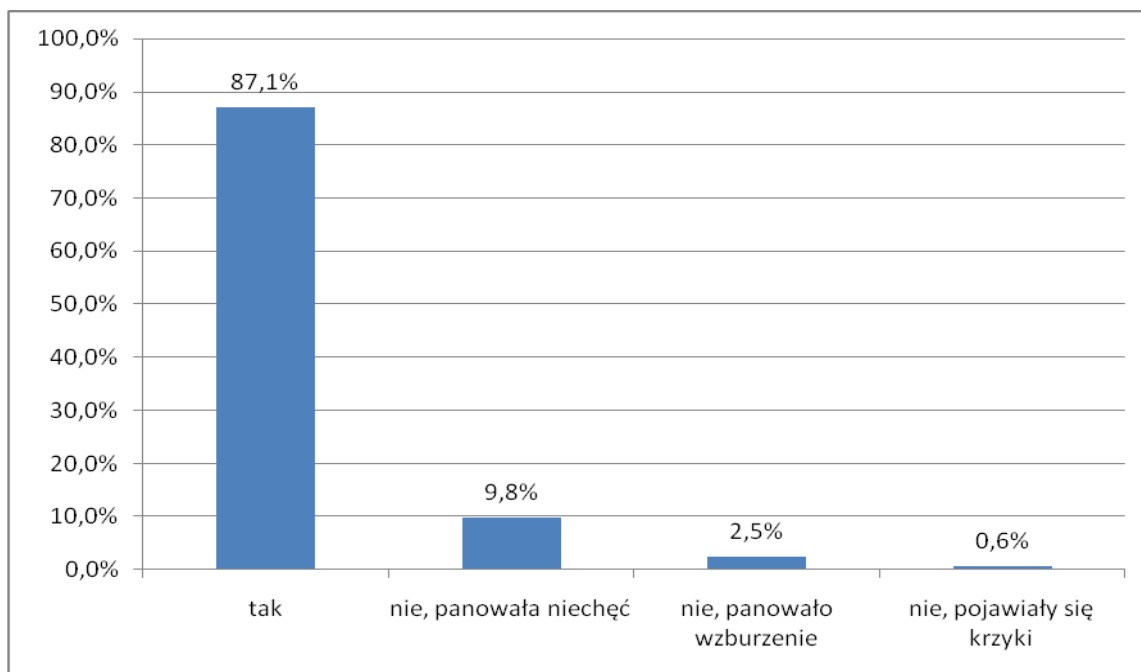
**19. Czy są elementy kampanii lub propagandy wyborczej ?**



Wykres 19: Elementy kampanii lub propagandy wyborczej

n=156

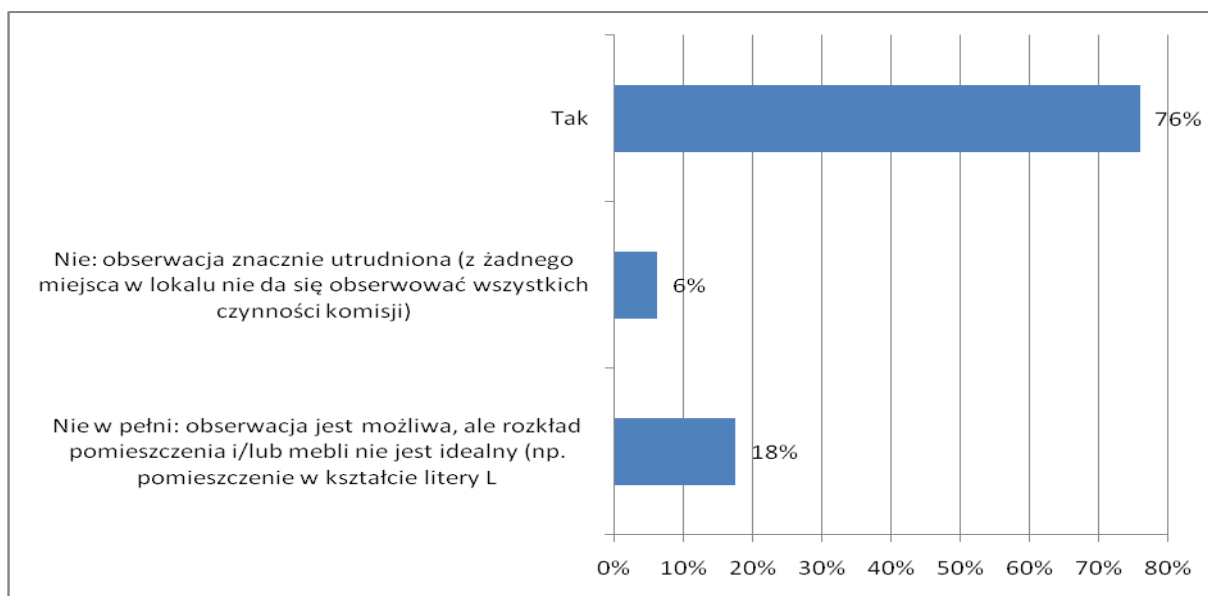
**20. Czy osoby obecne zachowywały się spokojnie i przyjaźnie?**



Wykres 20: Czy osoby obecne zachowywały się spokojnie i przyjaźnie?

n=163

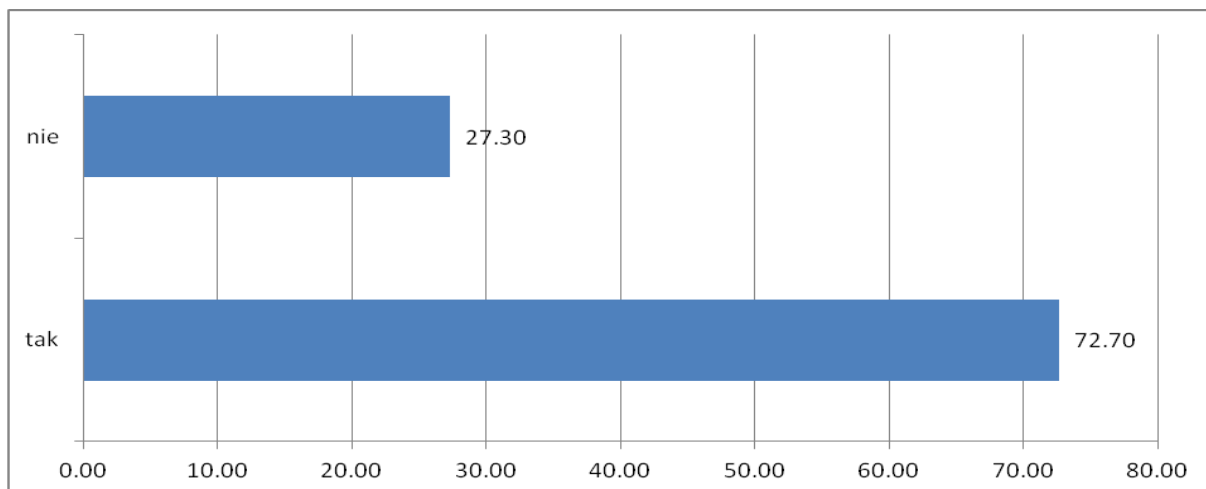
**21. Czy kształt pomieszczenia, rozmieszczenie mebli i organizacja pracy są takie, że uprawnieni (członkowie komisji, mężowie zaufania, obserwatorzy) dobrze widzą urnę i wszystkie czynności komisji?**



Wykres 21: Kształt pomieszczenia, rozmieszczenie mebli i organizacja pracy w widoczność urny i wszystkich czynności komisji przez uprawnionych - dane w procentach.

n=169

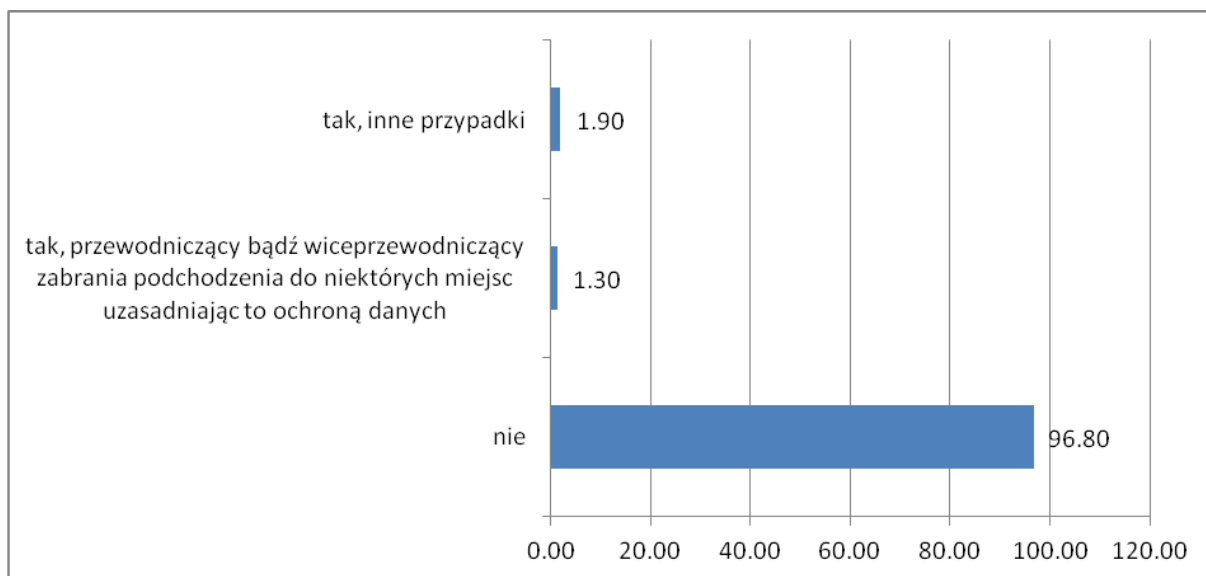
22. Czy wszystkie istotne dokumenty (w szczególności niewykorzystane karty do głosowania, spis wyborców), plomby, pieczęcie znajdują się cały czas w lokalu, w miejscu widocznym dla wszystkich uprawnionych?



Wykres 22: Widoczność istotnych dokumentów, plomb o pieczęci dla wszystkich uprawnionych. Dane w procentach.

n=154

23. Czy ktoś ogranicza mężom zaufania lub obserwatorom możliwość obserwowania z dowolnego miejsca (chodzenia po całym lokalu)?

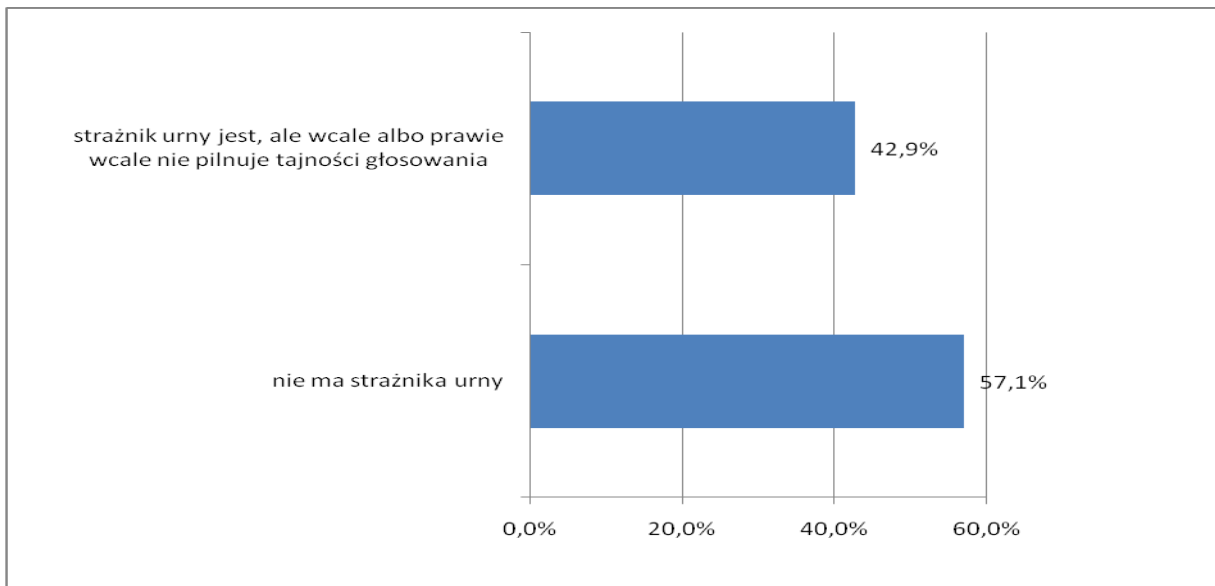


Wykres 23: Ograniczenia możliwości obserwowania wyborów z dowolnego miejsca dla uprawnionych osób. Dane w procentach

n=155



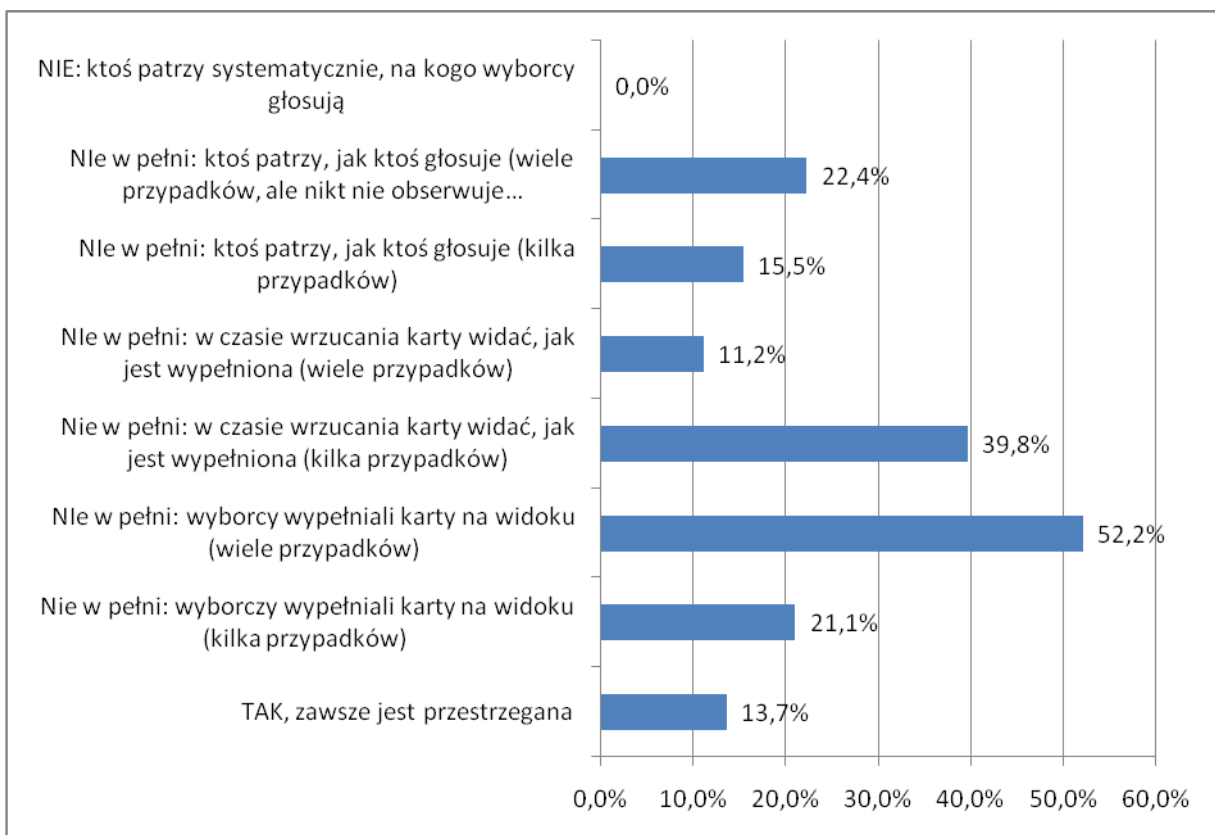
24. Czy jest wyznaczony "strażnik urny" (urnowy), który pilnuje, żeby wyborcy głosowali nie pokazując treści swoich głosów?



Wykres 24: Obecność "strażnika urny".

n=154

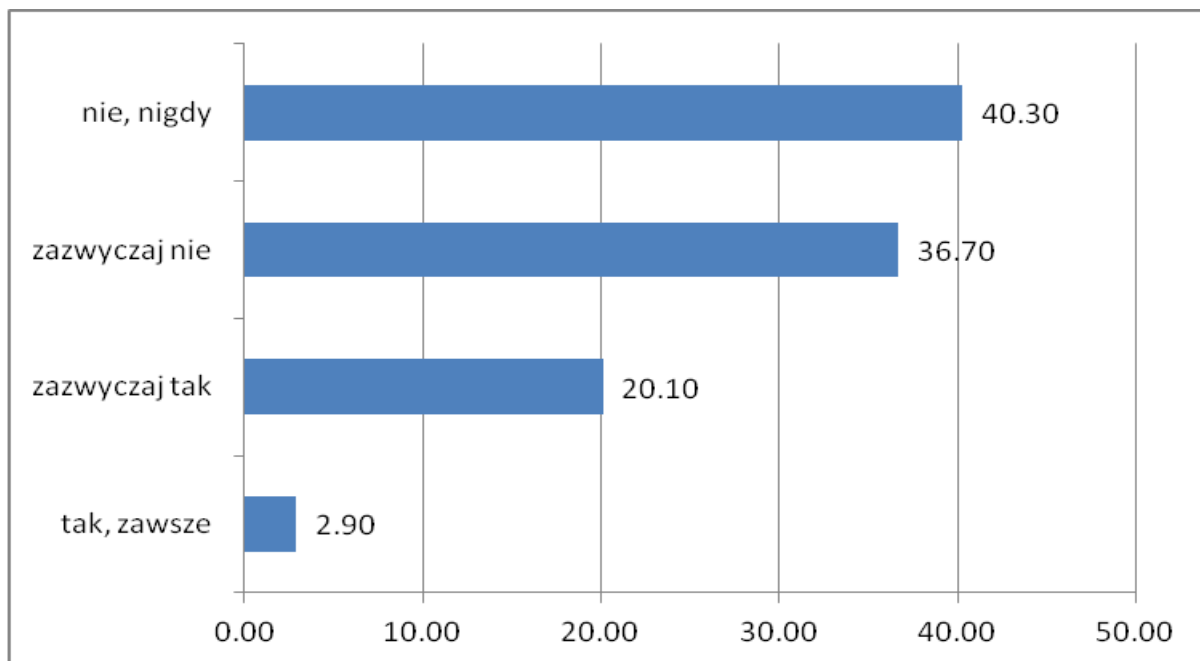
25. Czy przestrzegana jest tajność głosowania?



Wykres 25: Przestrzeganie tajności głosowania

n=161

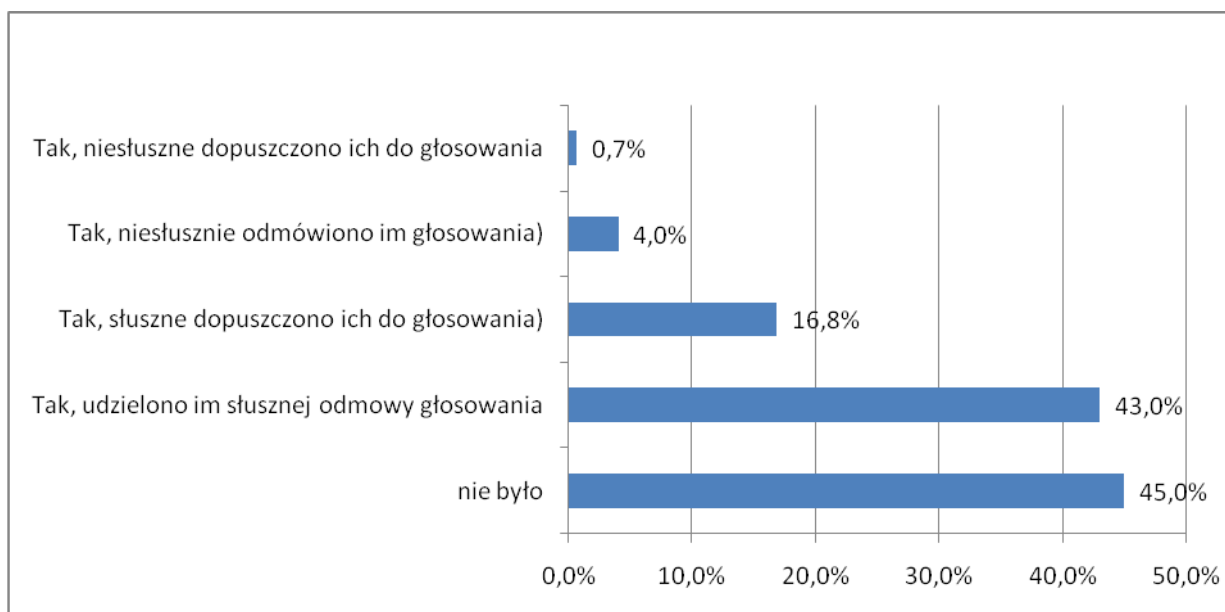
26. Czy komisja interweniuje, gdy tajność głosowania nie jest przestrzegana ?



Wykres 26: Reakcja komisji na naruszenia tajności głosowania (dane w %)

n=139

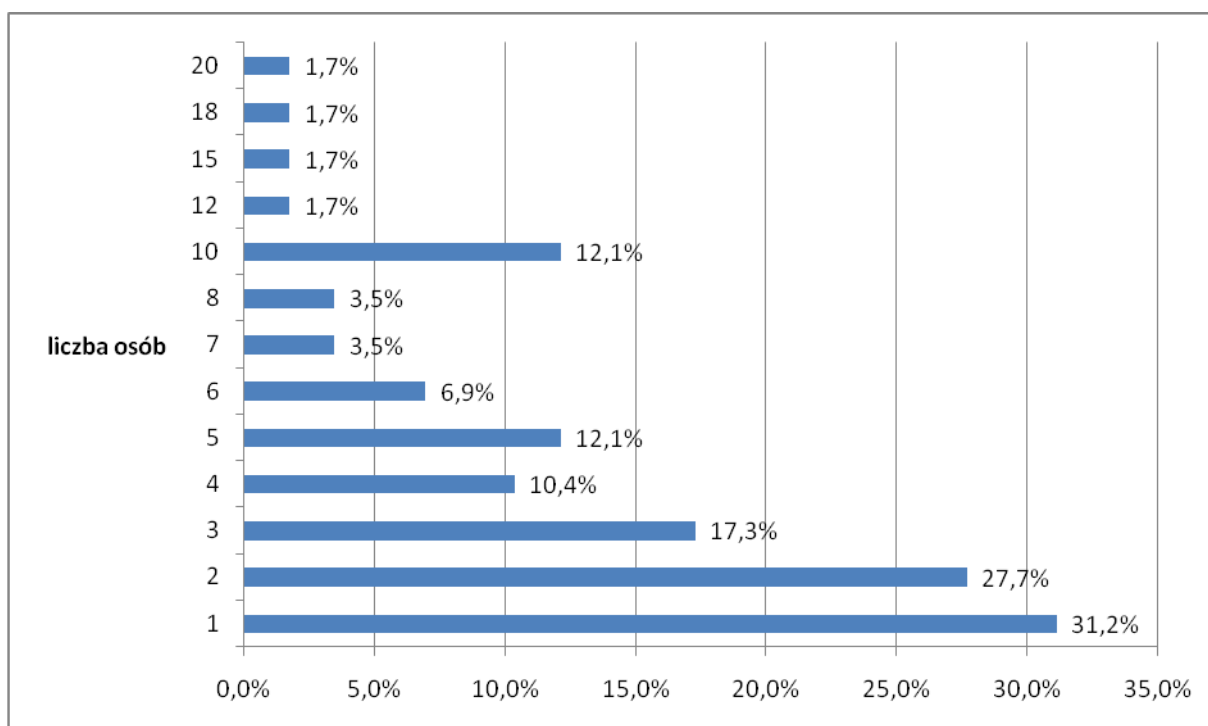
27. Czy przyszły głosować osoby niezapisane w spisie wyborców ?



Wykres 27: Sposób postępowania z osobami niezapisanymi w spisie wyborców

n=149

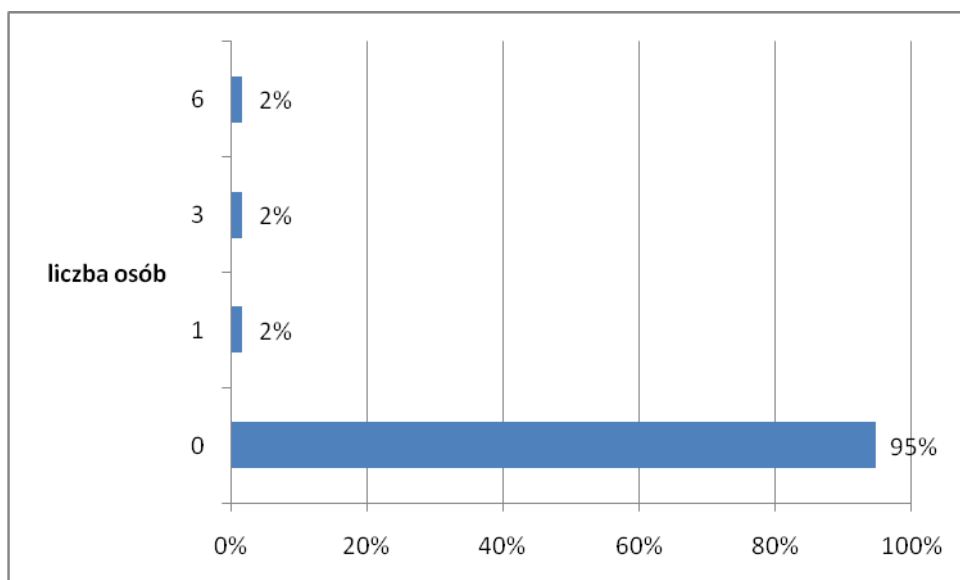
28. Przybliżona liczba osób niezapisanych, które chciały głosować



Wykres 28: Liczba niezapisanych osób chcących zagłosować.

n=76

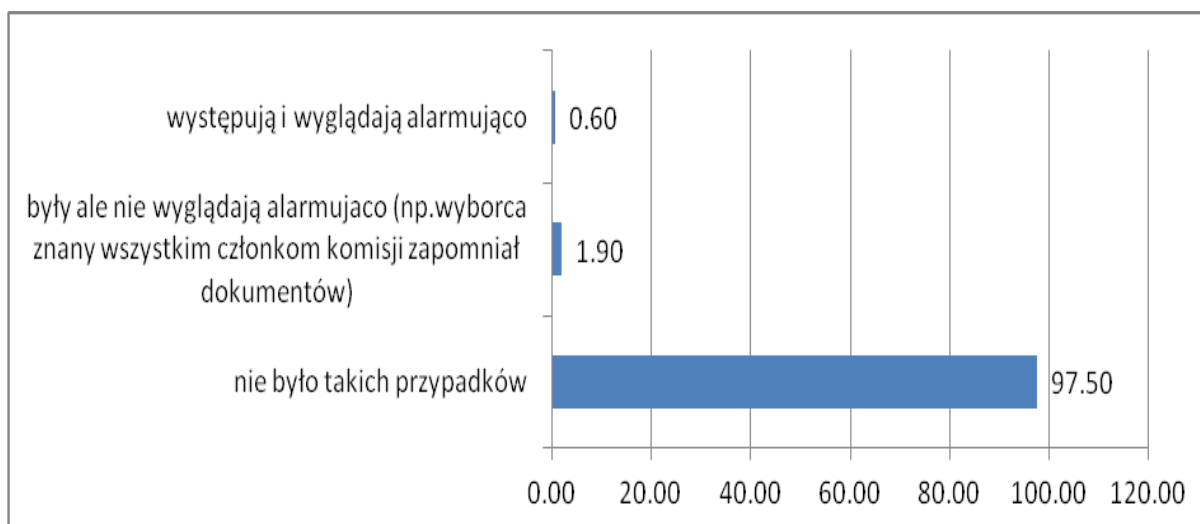
29. Liczba osób, w stosunku do których komisja podjęła błędne decyzje (subiektywna ocena obserwatora)



Wykres 29: Przybliżona liczba osób, w sprawie których komisja podjęła błędne decyzje

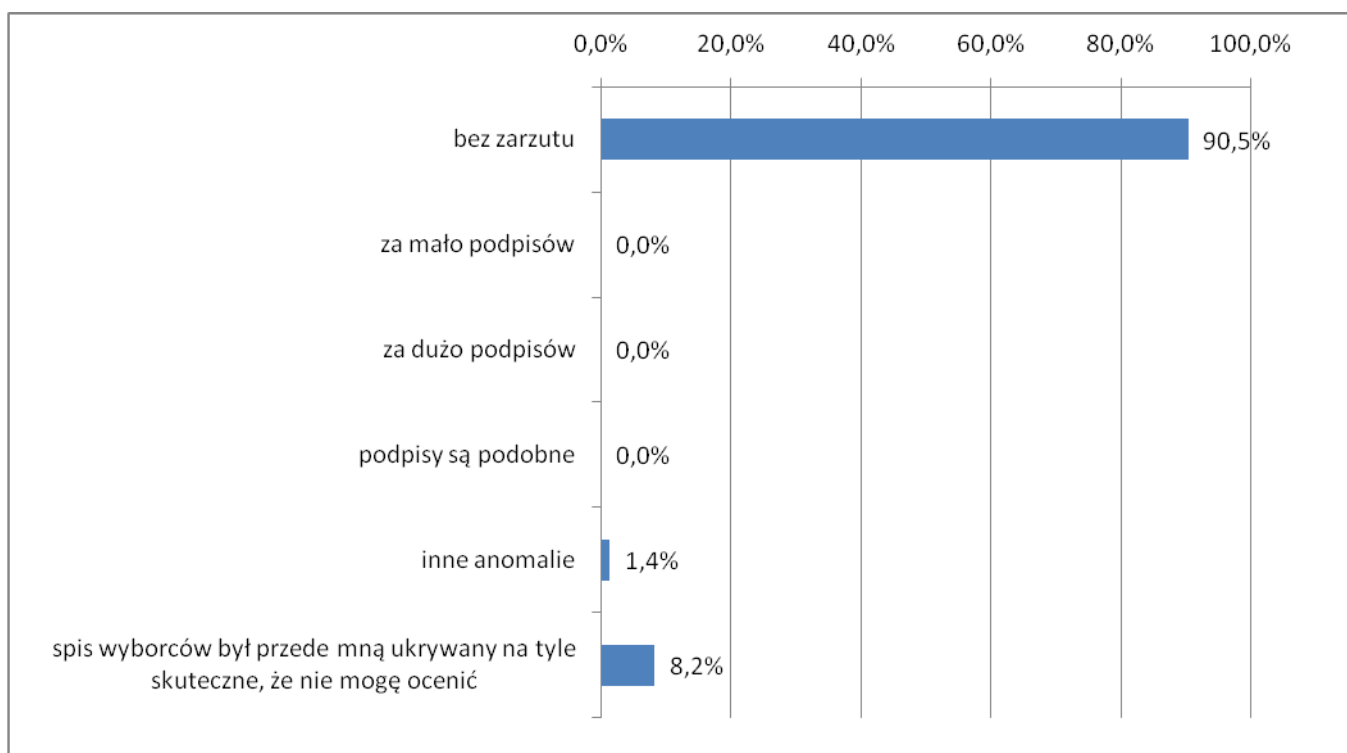
n=56

**30. Czy były wypadki głosowania bez właściwego sprawdzenia tożsamości?**



**Wykres 30: Wypadki głosowanie bez właściwego sprawdzenia tożsamości. Dane w procentach n=156**

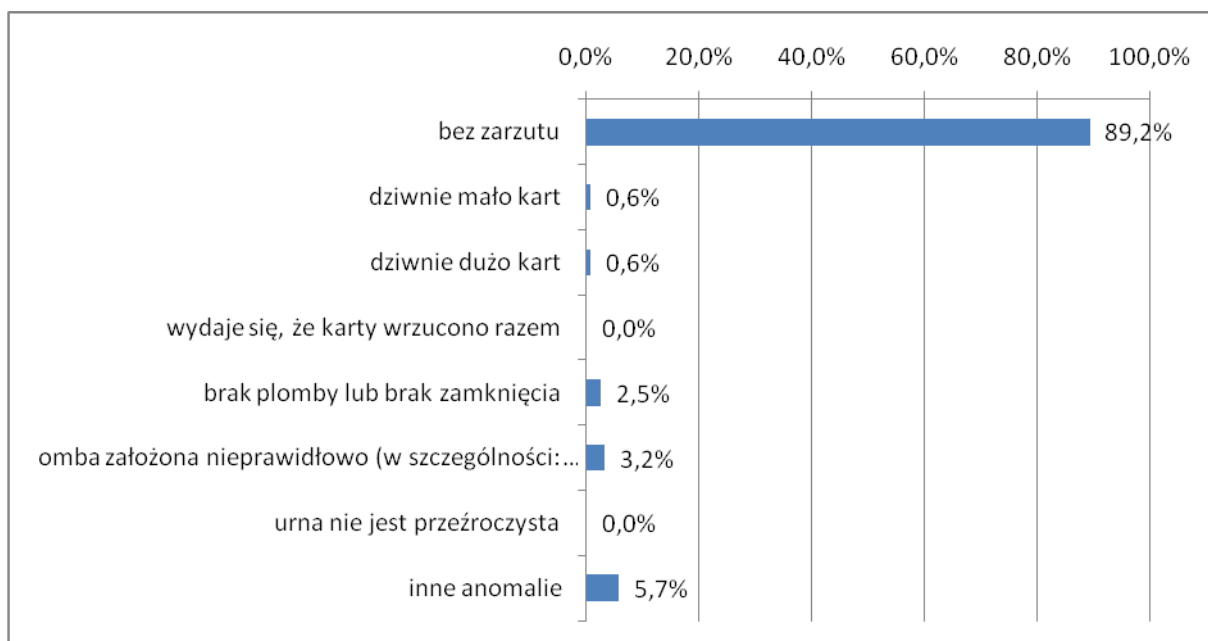
**31. Czy spis wyborców wygląda prawidłowo?**



**Wykres 31: Wygląd spisu wyborców**

**n=147**

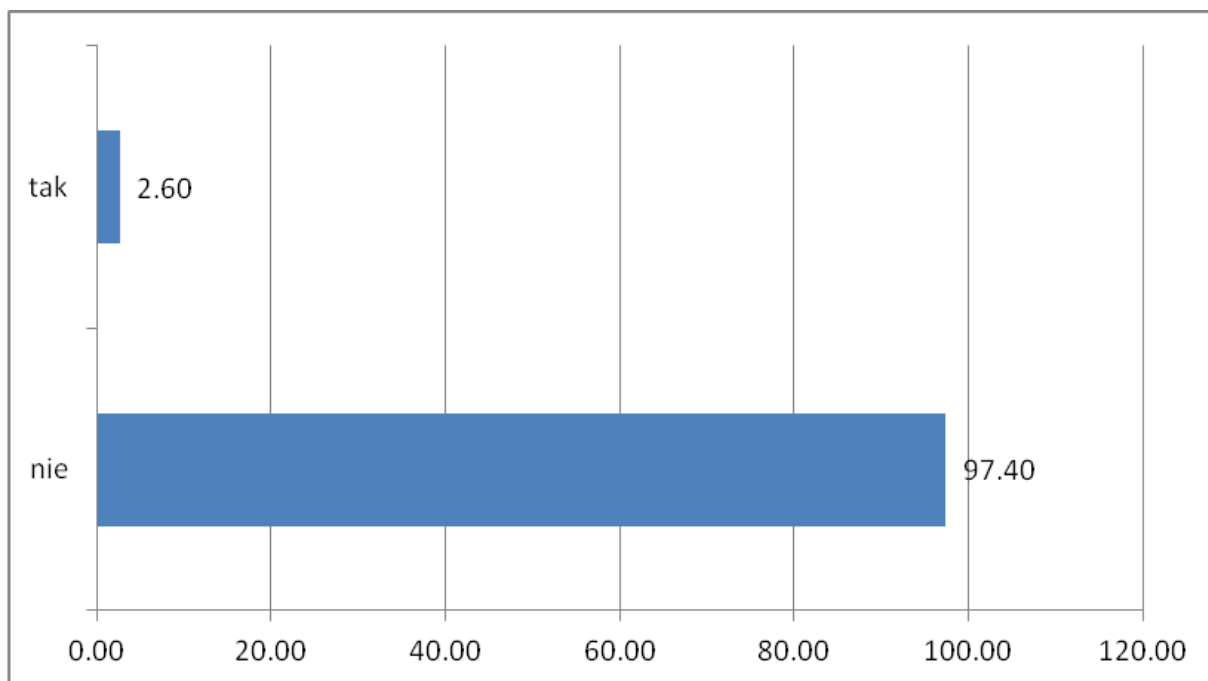
**32. Czy urna i jej zawartość wyglądają prawidłowo ?**



Wykres 32: Wygląd i zawartość urny

n=147

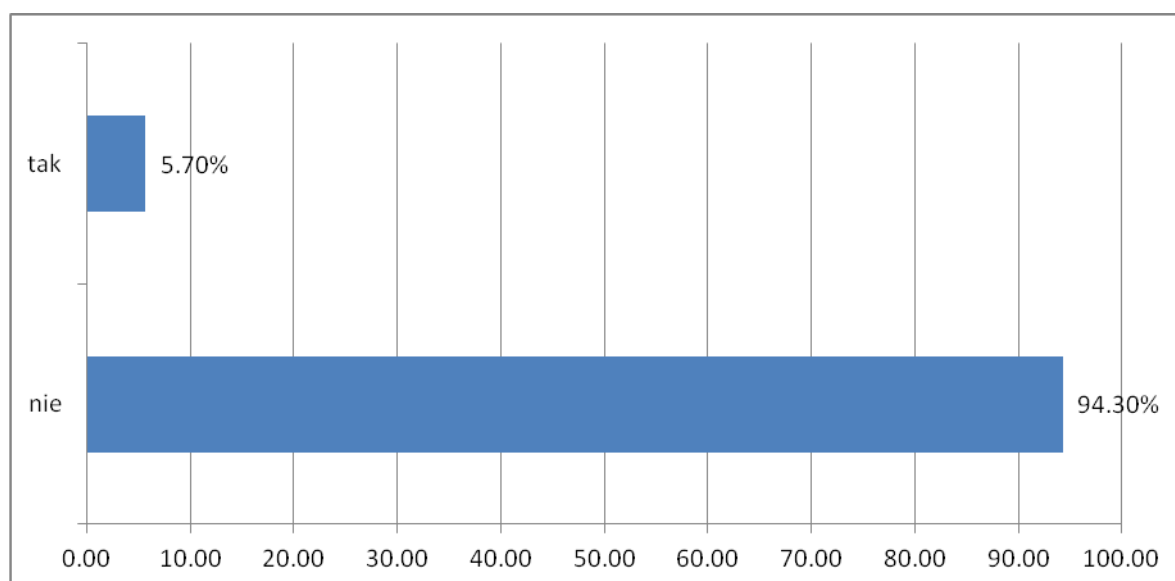
**33. Czy działo się coś niepokojącego w okolicach lokalu wyborczego?**



Wykres 33: Niepokojące zdarzenia w okolicach lokalu wyborczego.

n=155

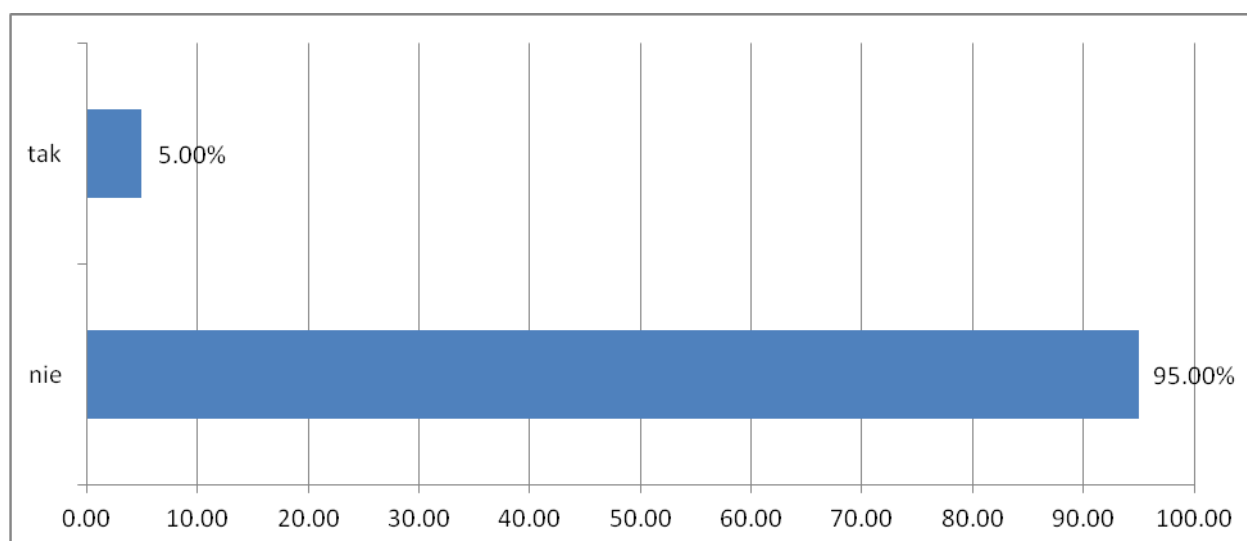
**34. Czy są powody, by podejrzewać, że wynoszono karty do głosowania z lokalu ?**



**Wykres 34: Wynoszenie kart do głosowania poza obręb lokalu wyborczego.**

**n=158**

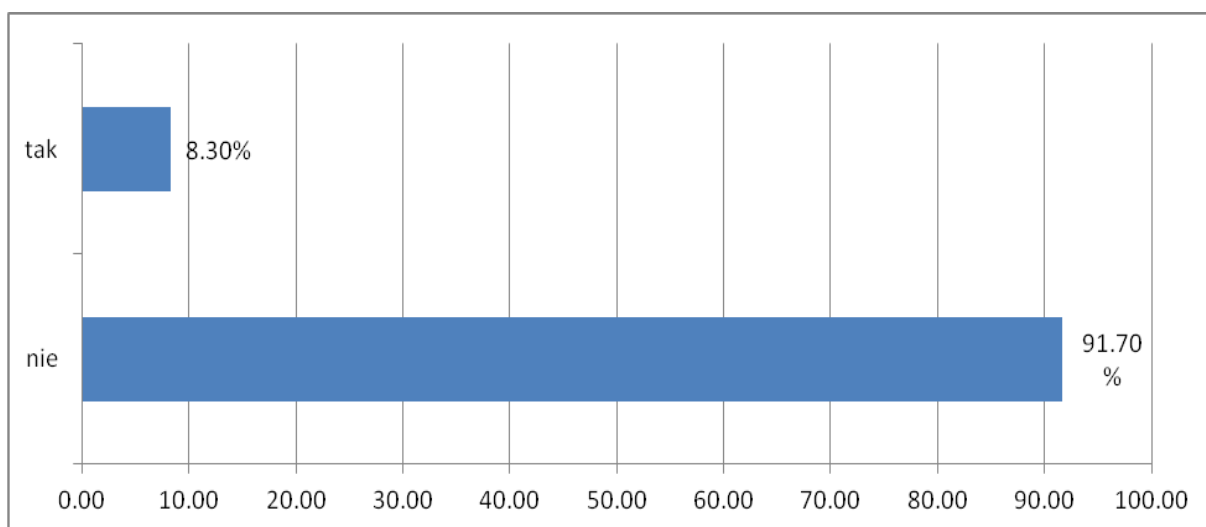
**35. Czy są powody, by podejrzewać, że wyborcy fotografowali własne wypełnione karty do głosowania ?**



**Wykres 35: Fotografowanie własnych kart do głosowania przez wyborców**

**n=159**

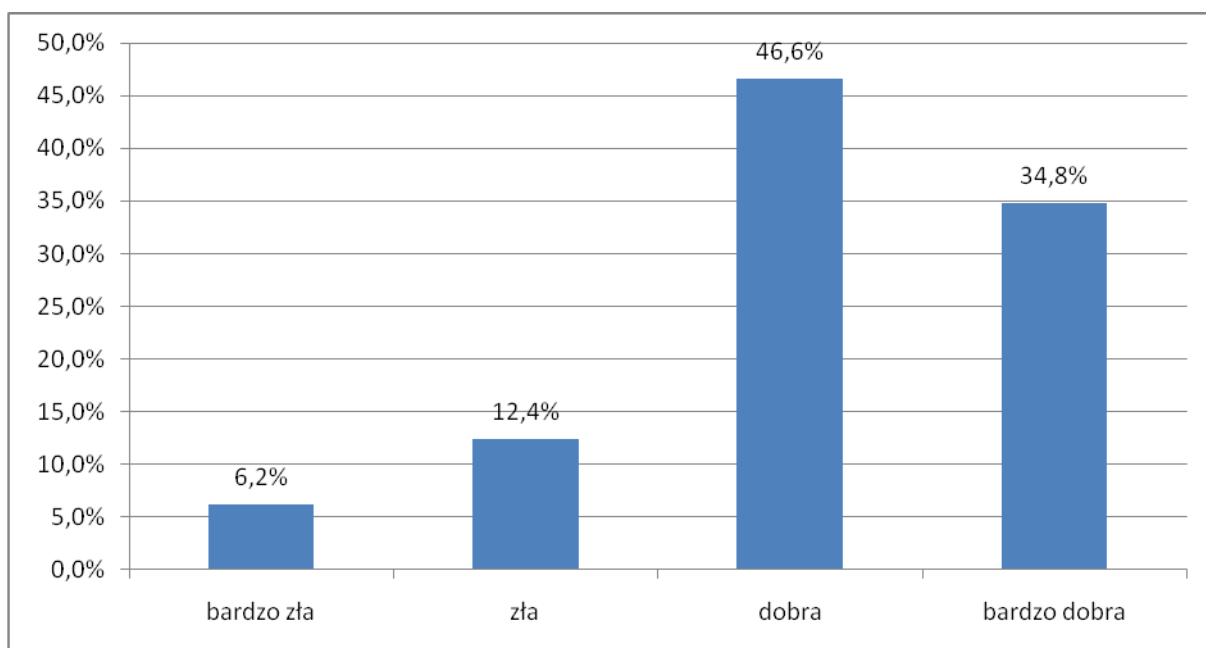
**36. Czy były inne istotne anomalie lub incydenty ?**



Wykres 36: Anomalie podczas głosowania

n=157

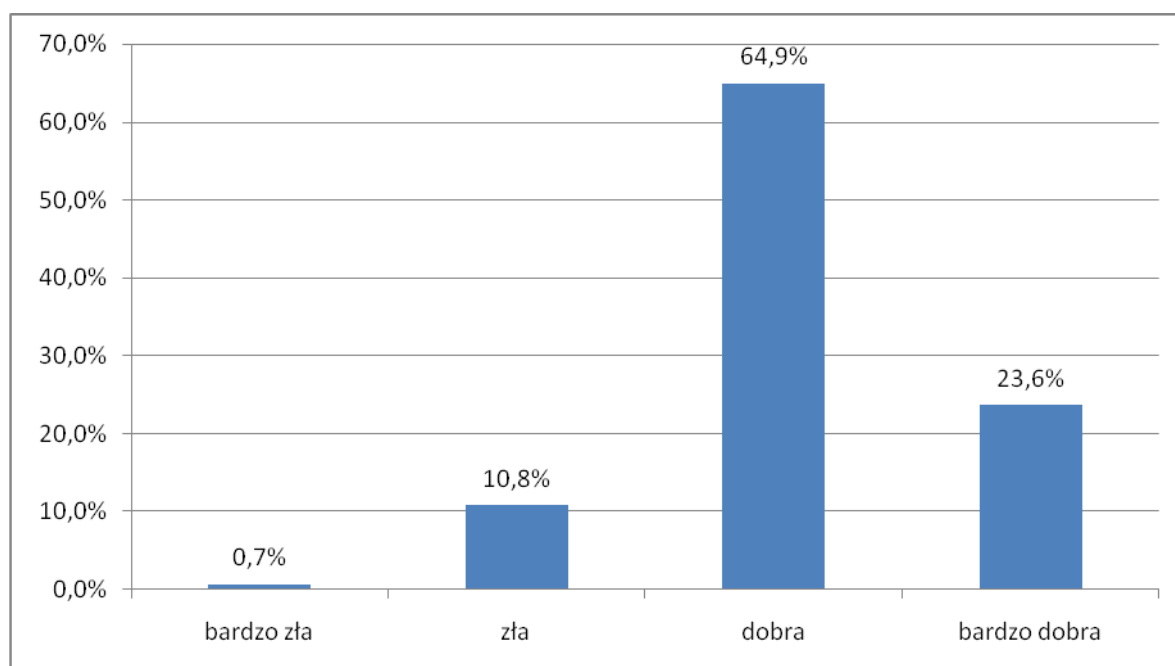
**37. Czy panuje porządek (brak bałaganu) w lokalu? Ocena**



Wykres 37: Ocena porządku w lokalu

n=161

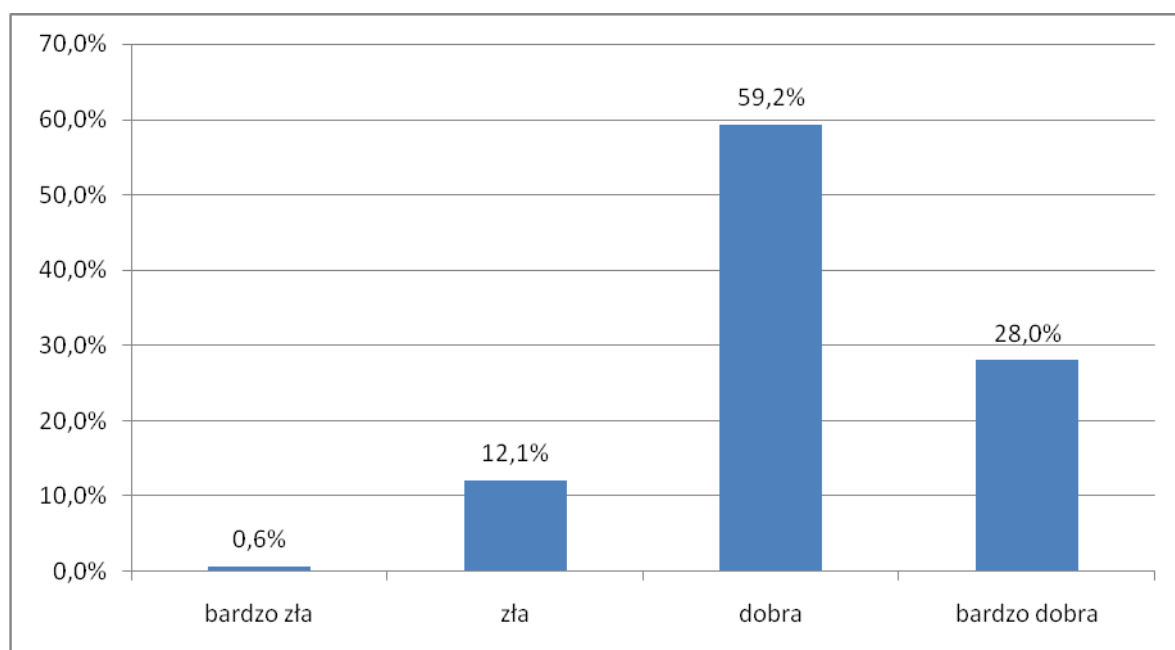
**38. Jak dobrze komisja zna procedury? Ocena:**



**Wykres 38: Ocena Komisji pod względem znajomości procedur**

**n=148**

**39. Ogólna ocena**



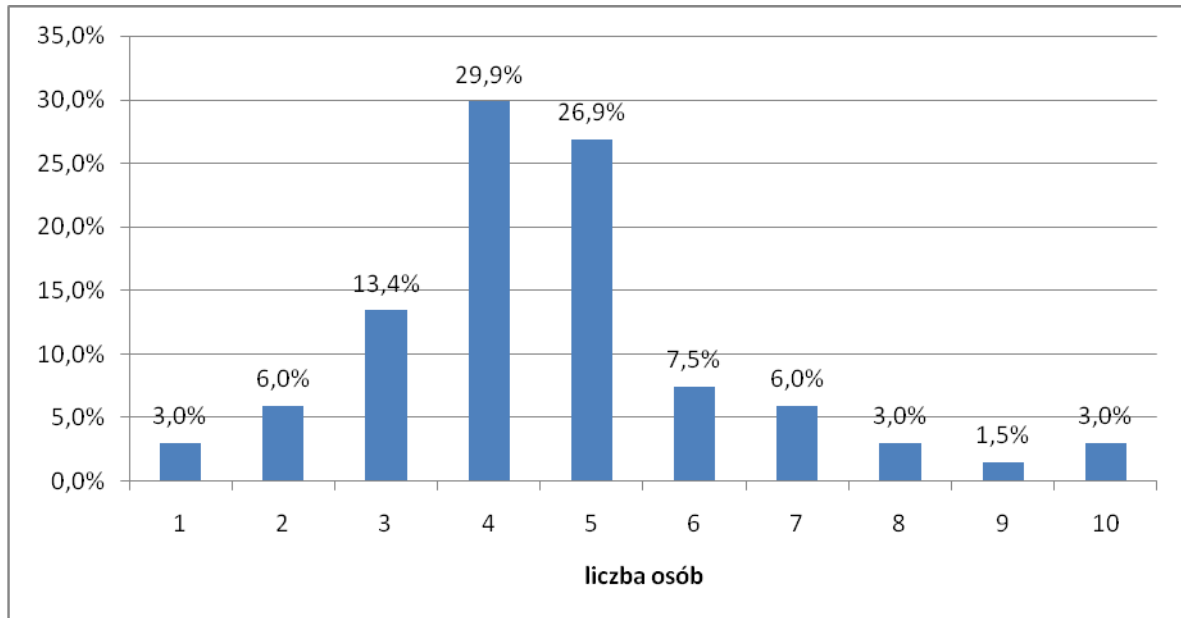
**Wykres 39: Ogólna ocena pracy komisji**

**n=157**



**Raport statystyczny szczegółowy dotyczący**  
**podstawowych danych z przebiegu liczenia (prace komisji nocnych).**

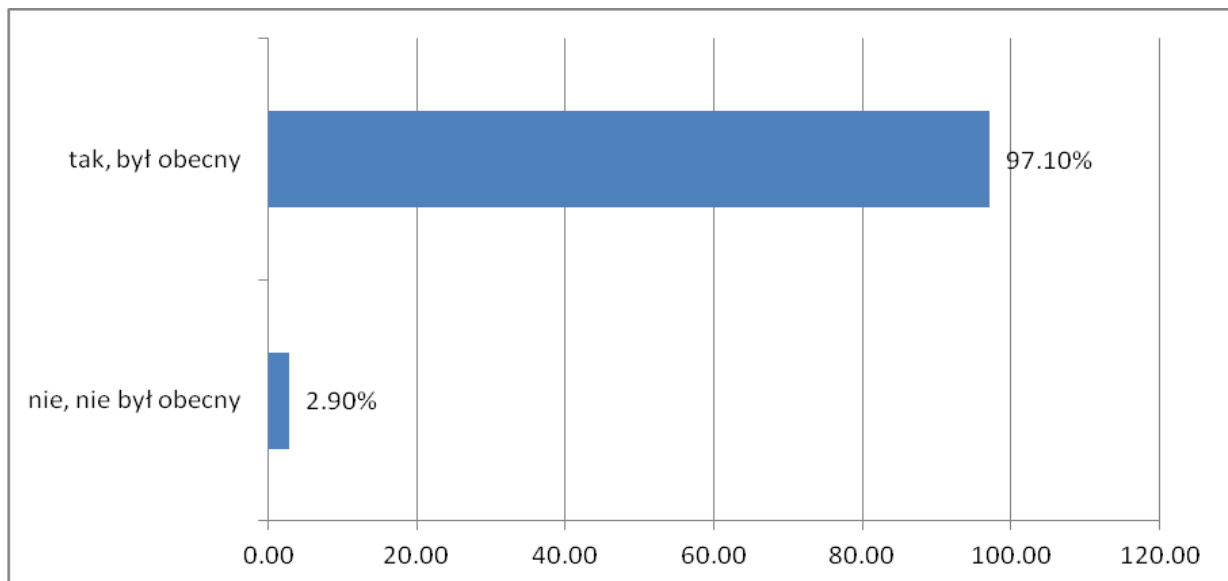
**40. Najmniejsza liczba członków komisji obecnych w obserwowanym przedziale czasu.**



Wykres 40: Najmniejsza liczba członków komisji obecnych w czasie liczenia głosów.

n=67

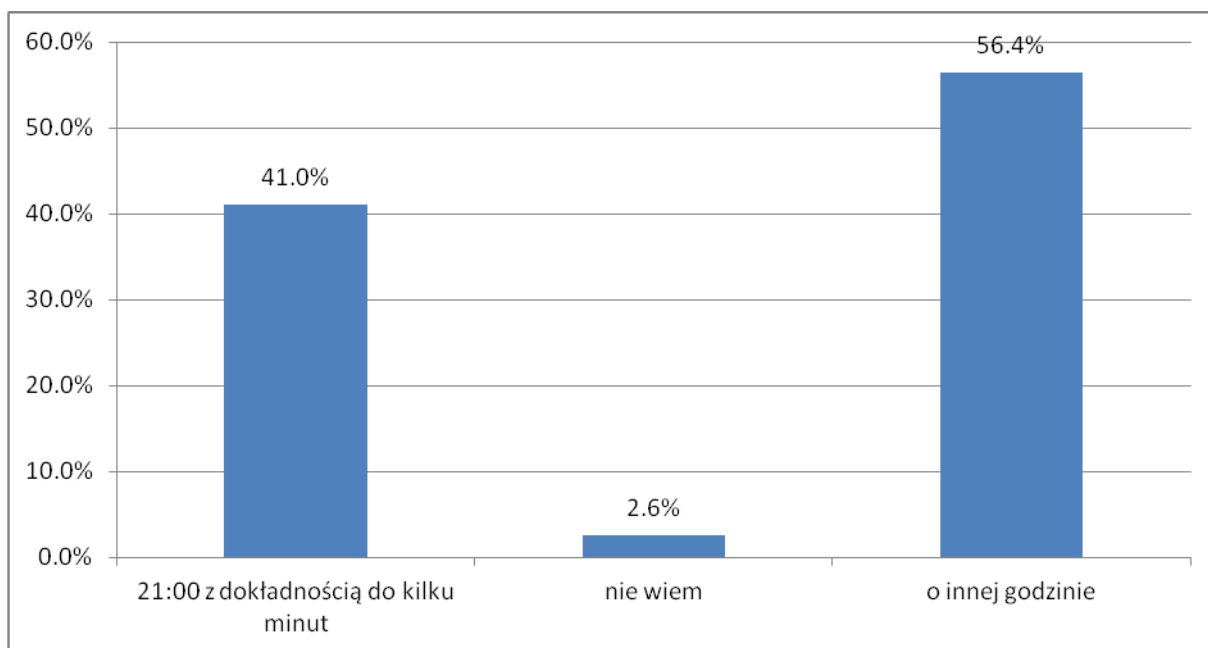
**41. Czy w obserwowanym przedziale czasu cały czas był obecny przewodniczący komisji lub jego zastępca?**



Wykres 41: Obecność Przewodniczącego lub Wiceprzewodniczącego w trakcie obserwacji

n=68

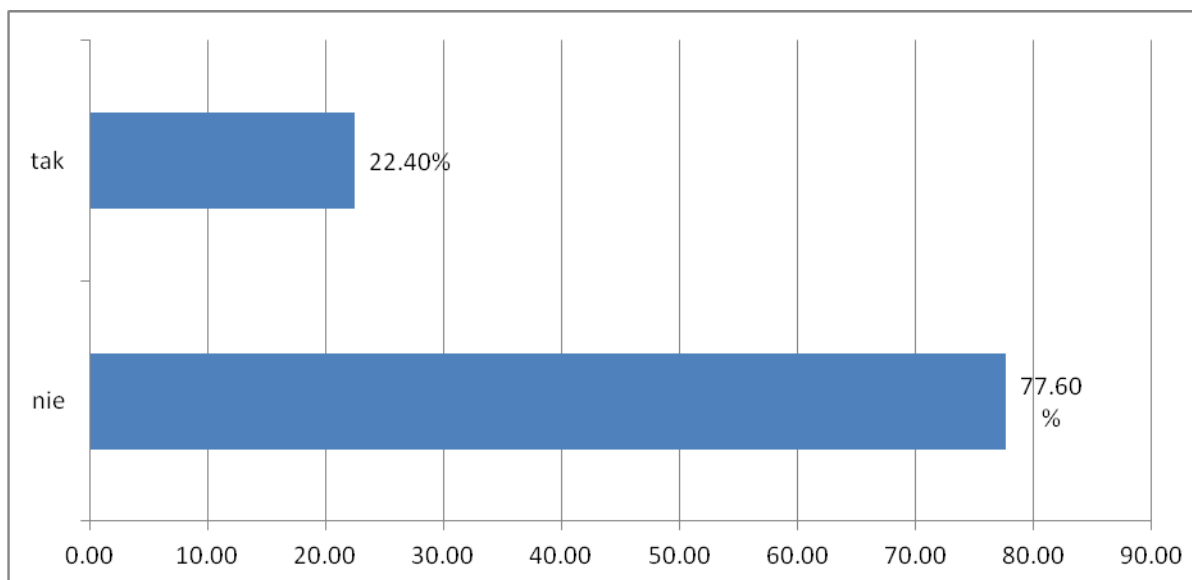
#### 42. Czas rozpoczęcia liczenia



Wykres 42: Czas rozpoczęcia pracy komisji nocnej.

n=39

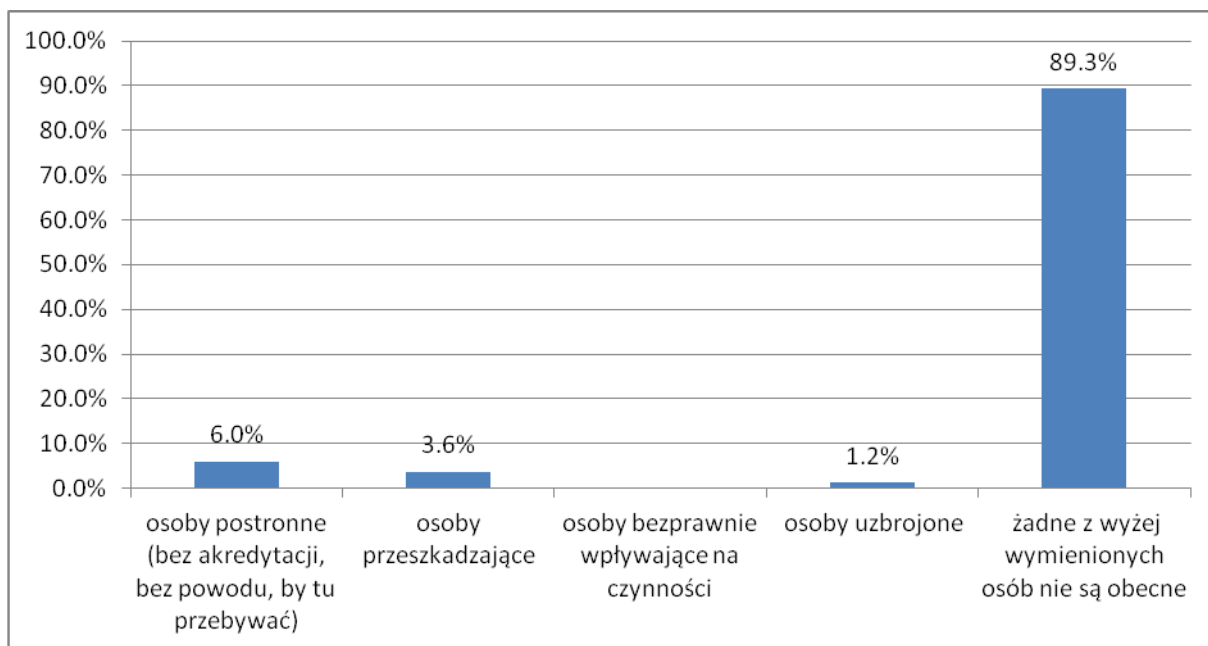
#### 43. Czy były przerwy w liczeniu?



Wykres 43: Czy były przerwy w pracy komisji nocnej?

n=76

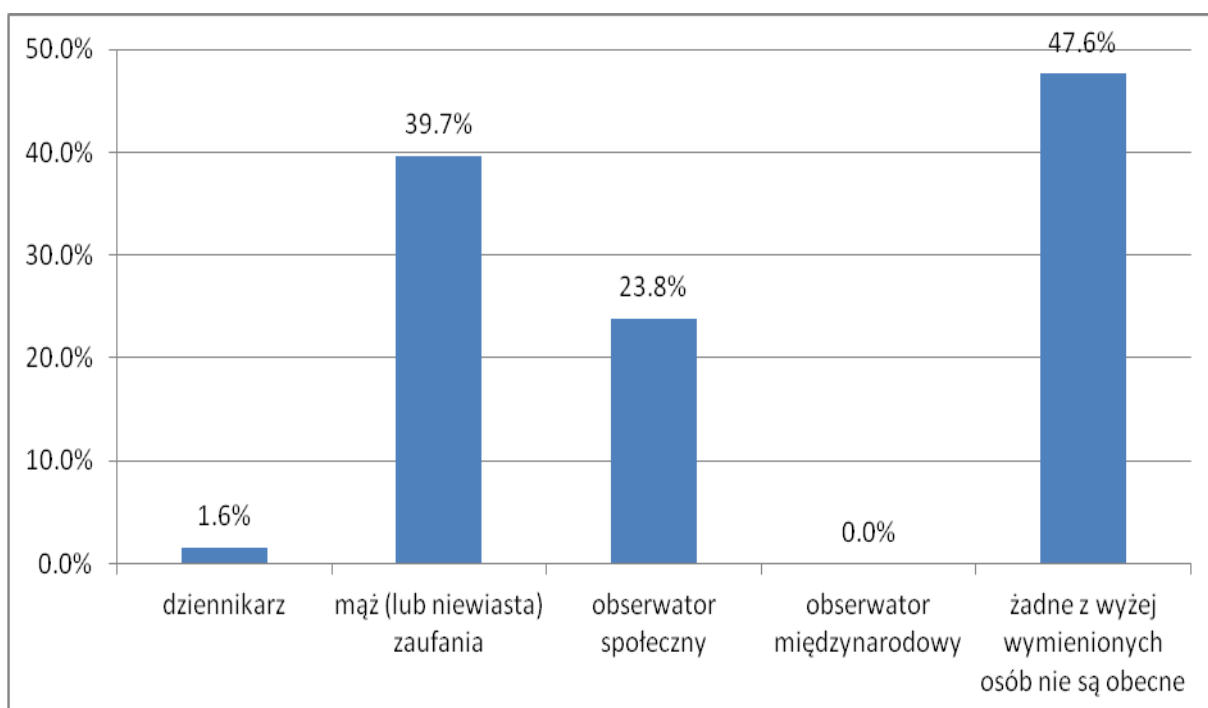
#### 44. Osoby przebywające nieprawnie w lokalu



Wykres 44: Osoby przebywające nieprawnie w komisji nocnej

n=84

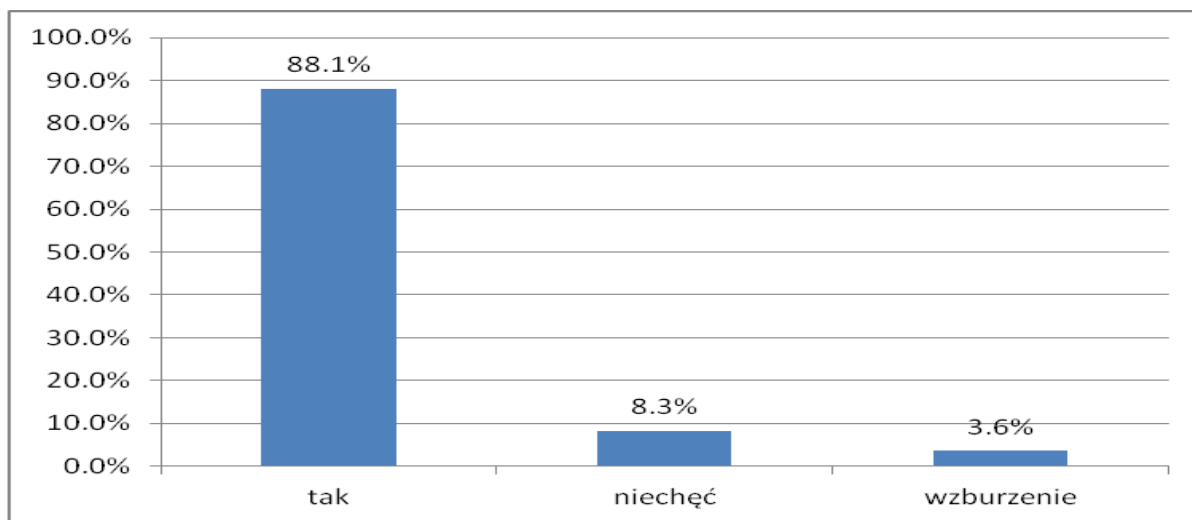
#### 45. Inne osoby przebywające w lokalu.



Wykres 45: Inne osoby obecne w czasie liczenia głosów.

n=71

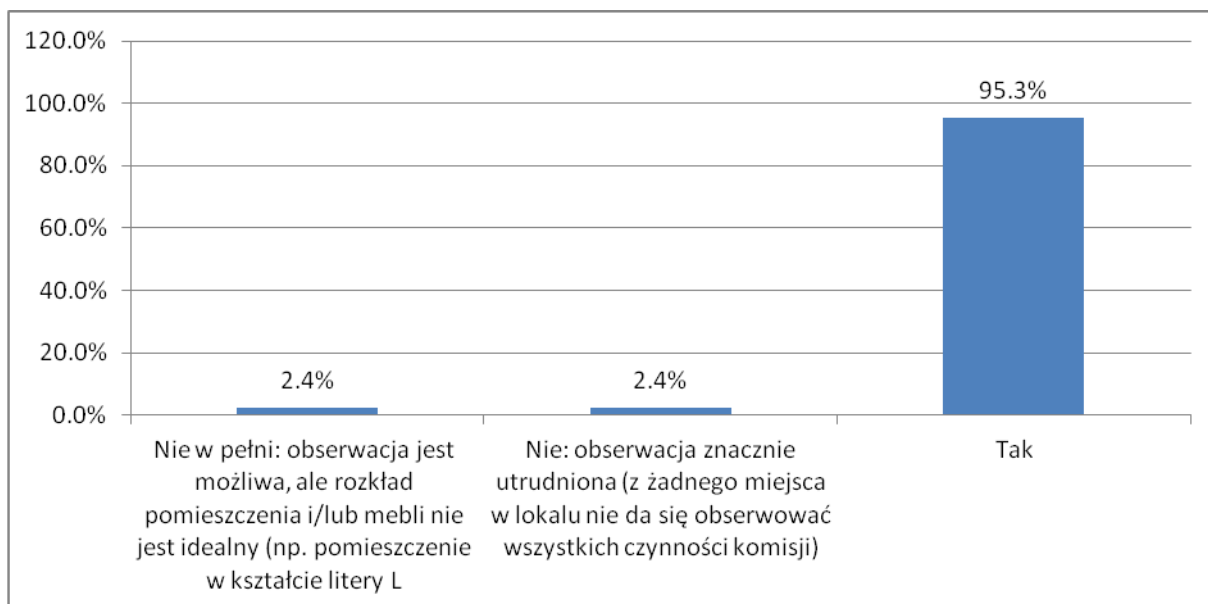
**46. Czy osoby obecne zachowywały się spokojnie i przyjaźnie?**



**Wykres 46: Czy osoby obecne zachowywały się spokojnie i przyjaźnie?**

**n=84**

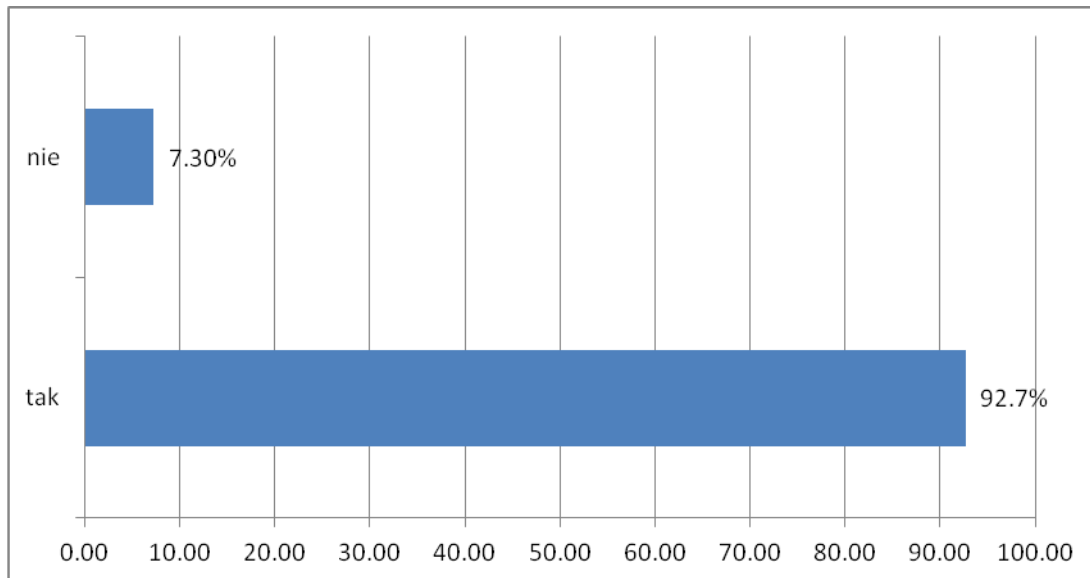
**47. Czy kształt pomieszczenia, rozmieszczenie mebli i organizacja pracy są takie, że uprawnieni (członkowie komisji, mężowie zaufania, obserwatorzy) dobrze widzą urnę i wszystkie czynności komisji?**



**Wykres 47: Możliwość obserwacji urny i czynności komisji a kształt pomieszczenia.**

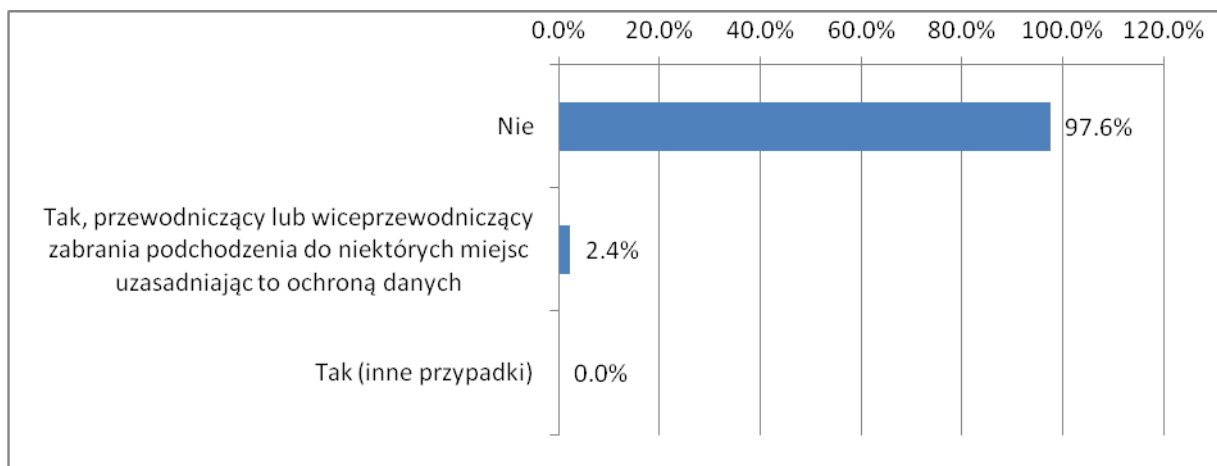
**n=85**

48. Czy urna i wszystkie istotne dokumenty (w szczególności niewykorzystane karty do głosowania, spis wyborców), plomby, pieczęcie znajdują się cały czas w lokalu, w miejscu widocznym dla wszystkich uprawnionych?



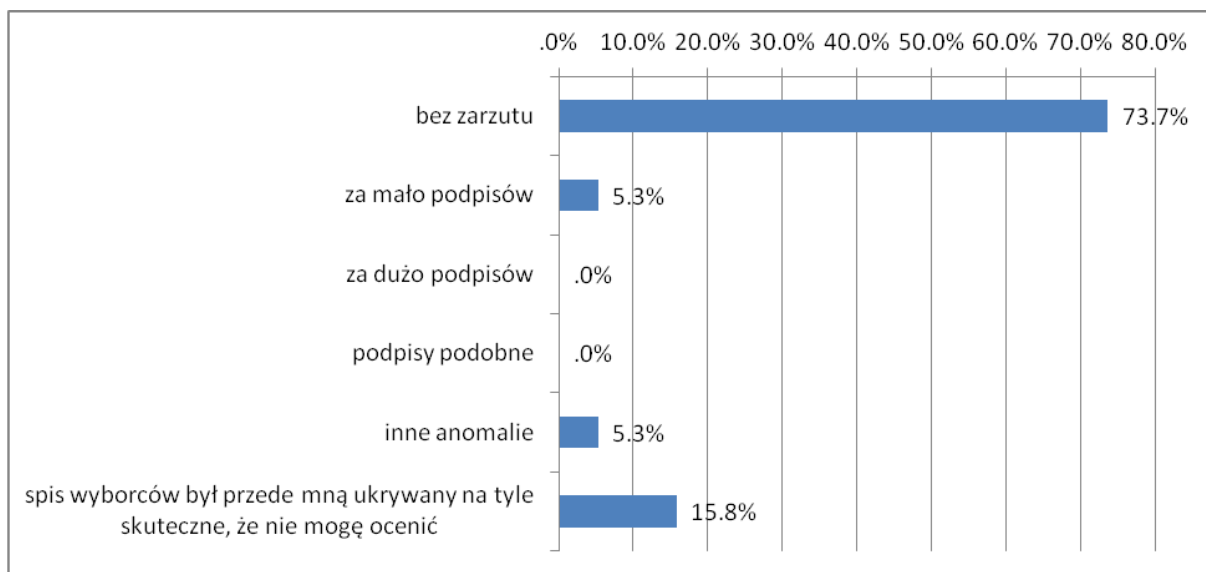
Wykres. 48: Urna, dokumenty, plomby, pieczęcie – widoczność przez członków komisji nocnej (podczas liczenia głosów) n=82

49. Czy ktoś ogranicza mężom zaufania lub obserwatorom możliwość obserwowania z dowolnego miejsca (chodzenia po całym lokalu)? graniczenia w pracy obserwatorów lub mężów zaufania



Wykres 49: Ograniczenia w pracy obserwatorów lub mężów zaufania n=84

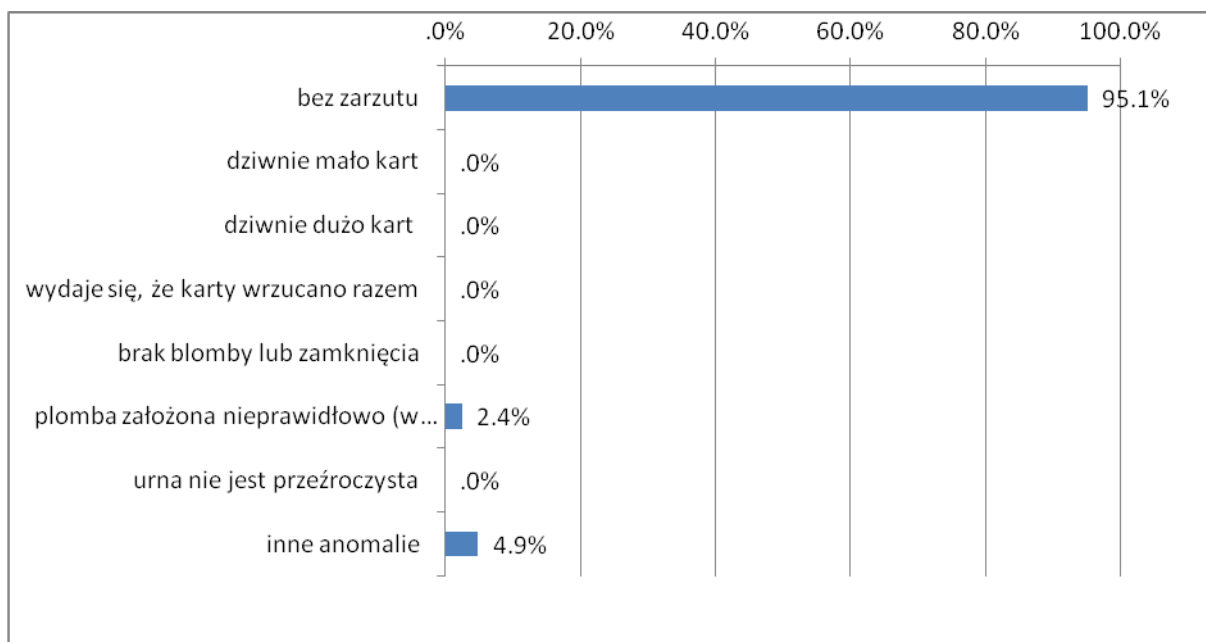
**50. Czy spis wyborców wygląda prawidłowo?**



**Wykres 50: Wygląd spisu wyborców**

**n=38**

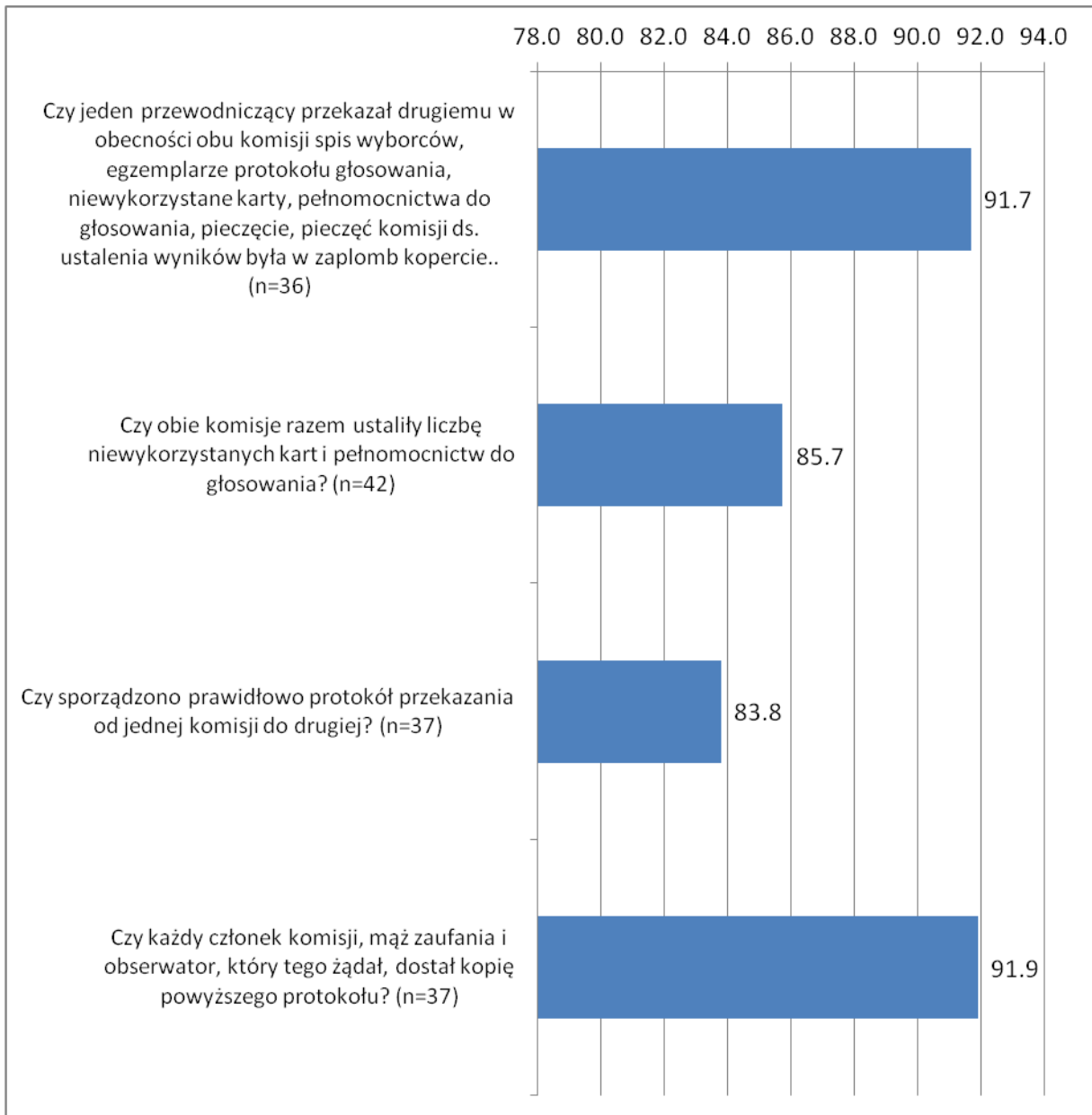
**51. Czy urna i jej zawartość wyglądają prawidłowo ?**



**Wykres 51: Wygląd urny i jej zawartość.**

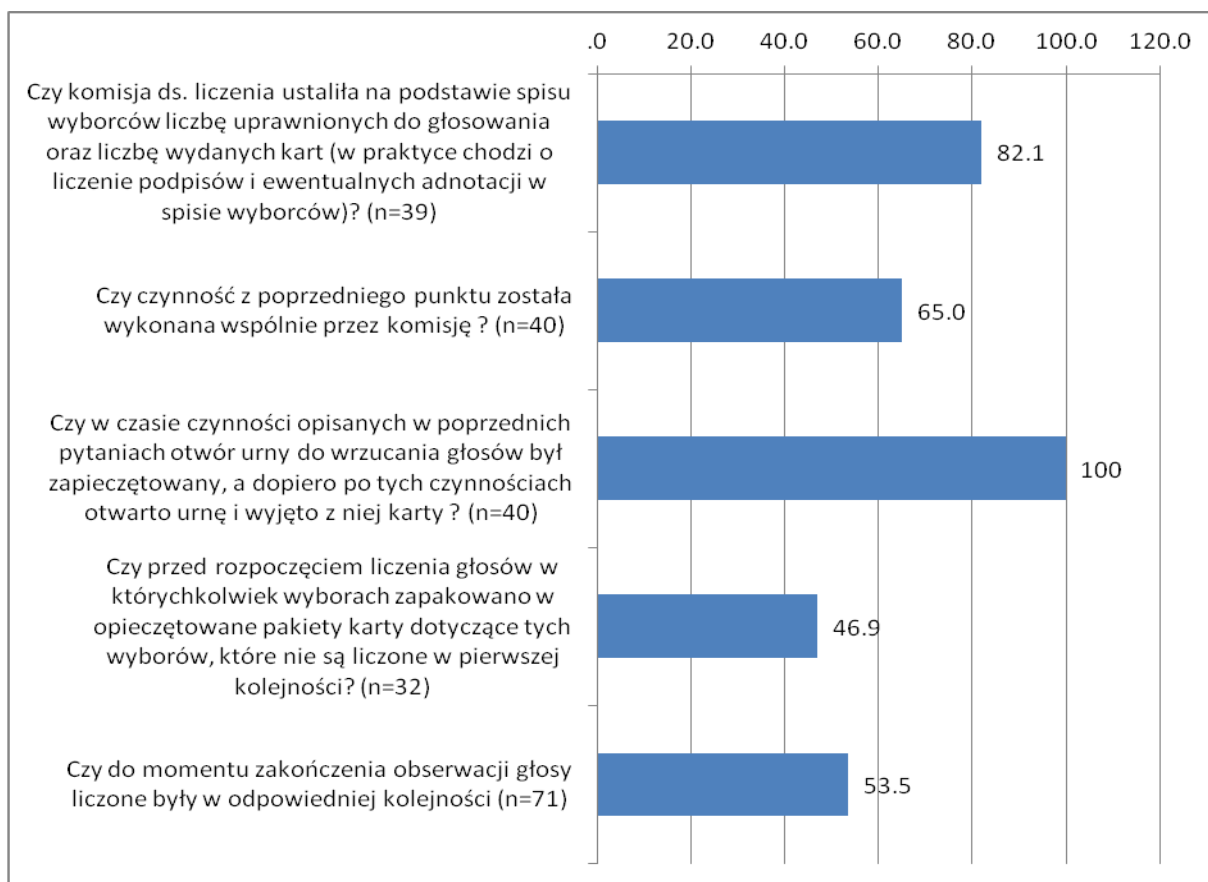
**n=40**

52. Przekazanie materiałów między komisją dzienna i nocna. Procent wskazań na TAK.



Wykres 52: Przekazanie materiałów między komisją "dzienną" i "nocną". Procent wskazań na TAK (liczba odpowiadających została pokazana w nawiasach przy każdej odpowiedzi).

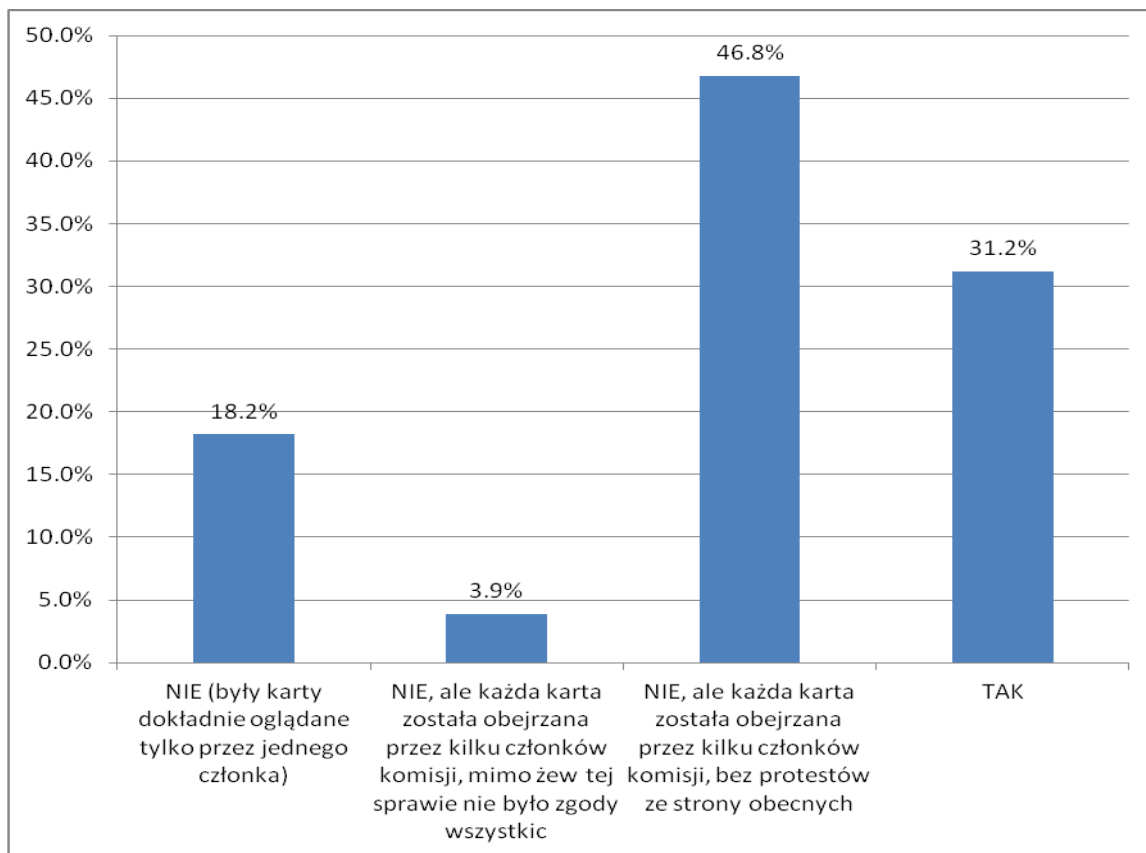
**53. Praca komisji "nocnej" Procent wskazań na TAK (liczba odpowiadających została pokazana w nawiasach przy każdej odpowiedzi)**



**Wykres 53: Praca komisji "nocnej" Procent wskazań na TAK (liczba odpowiadających została pokazana w nawiasach przy każdej odpowiedzi)**



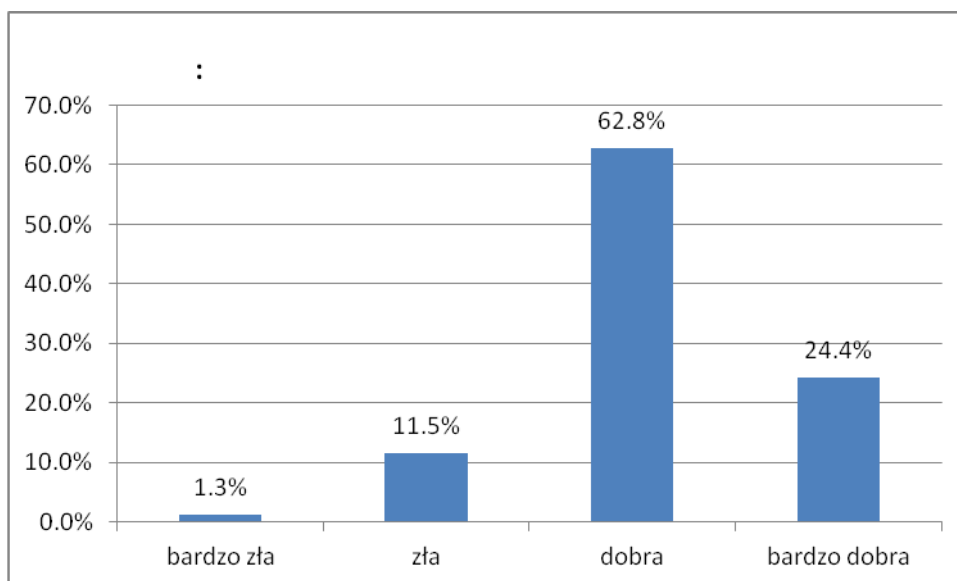
54. Czy w czasie liczenia głosów cała komisja wspólnie oglądała wszystkie karty? To pytanie dotyczy zarówno rozdzielania kart ważnych od nieważnych podczas czynności wstępnych, jak i późniejszego liczenia głosów w poszczególnych wyborach.



Wykres 54: Sposób liczenia głosów przez komisję

n=77

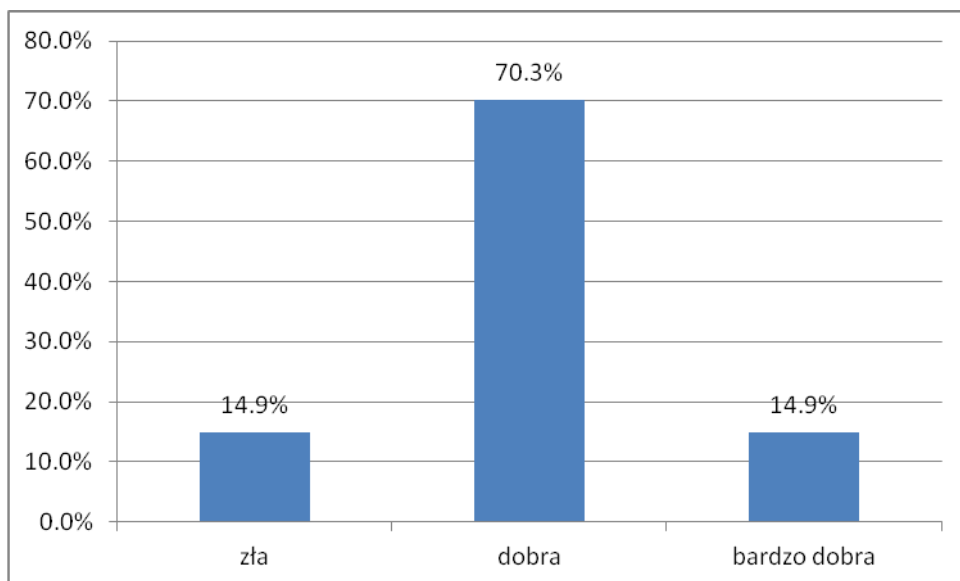
55. Czy panował porządek?



Wykres 55: Ocena komisji „nocnej” pod względem porządku w trakcie czynności

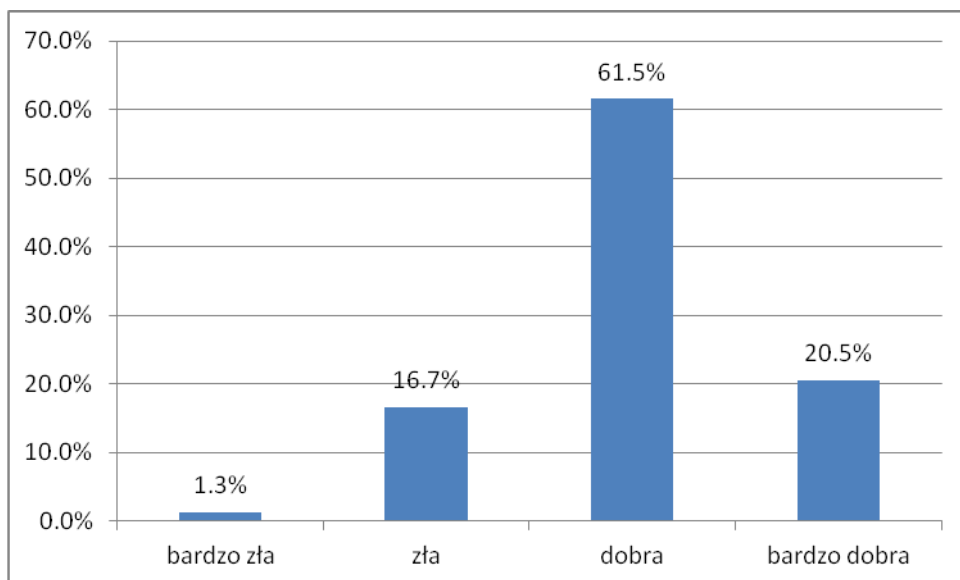
n=78

**56. Jak dobrze komisja ds. ustalania wyników zna procedury?**



**Wykres 56: Ocena komisji „nocnej” pod względem znajomości procedur n=64**

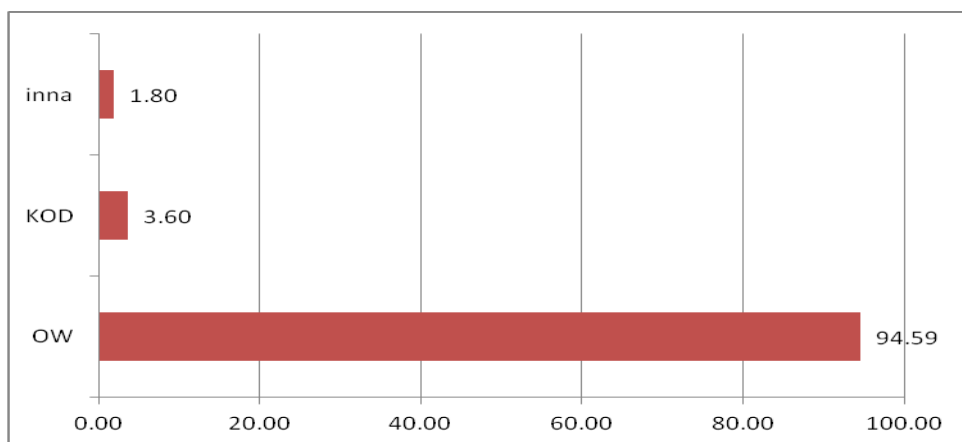
**57. Ogólna ocena liczenia.**



**Wykres 57: Ogólna ocena pracy komisji „nocnej” n=78**

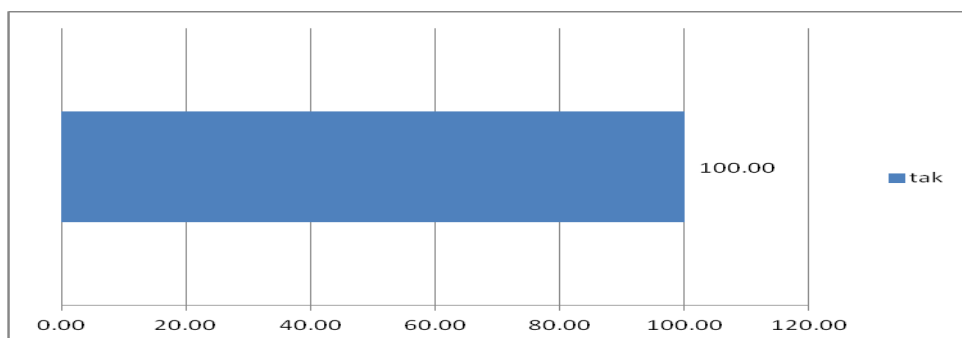
Dodatkowe wykresy zawierające informacje nie wpływające na treść raportu głównego, niemniej jednak rzucające światło na całokształt przebiegu wyborów I-szej tury.

#### 58. Która organizacja wysłała obserwatora na wybory



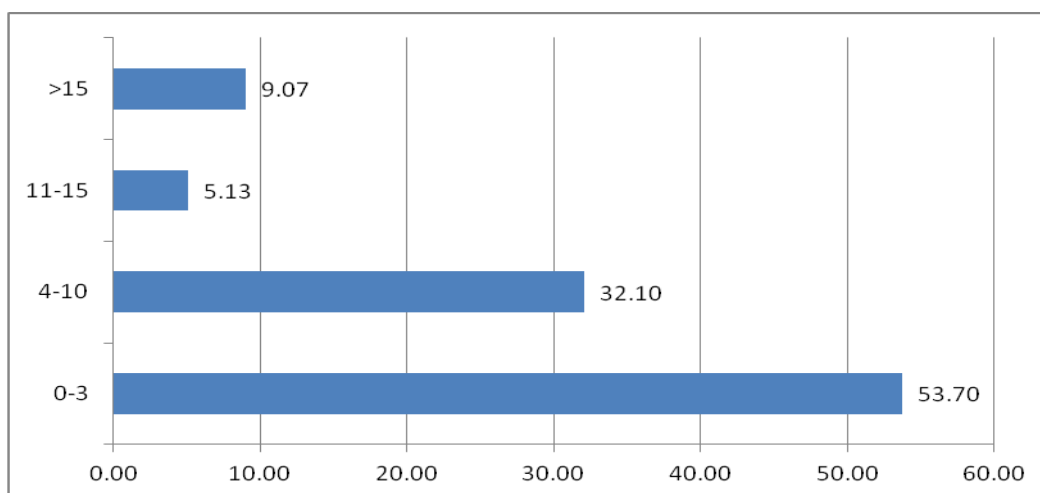
Wykres 58: Obserwator został wysłany na wybory przez... (dane w %) n=111

#### 59. Czy obserwator został zarejestrowany przez komisję



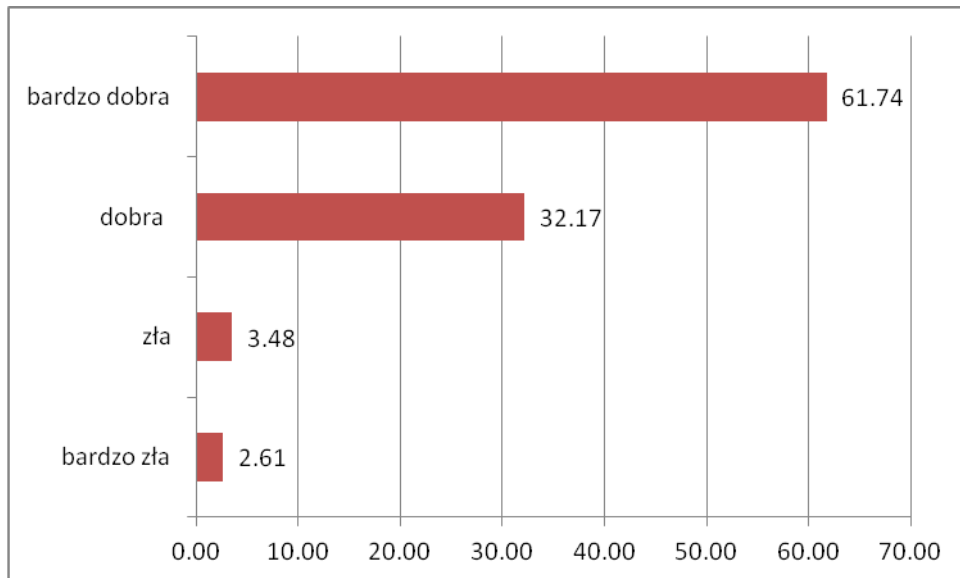
Wykres 59: Procent zarejestrowanych obserwatorów przez komisję. n=115

#### 60. Czas rejestracji obserwatora przez komisję.



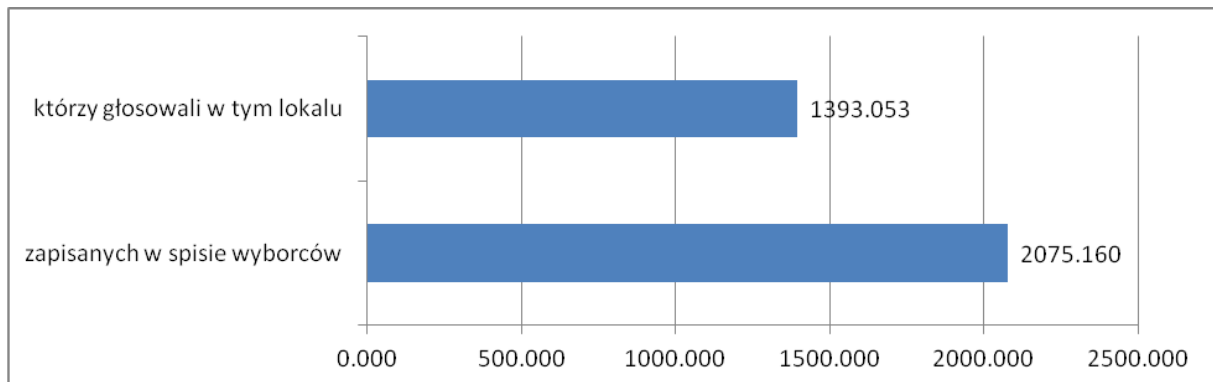
Wykres 60: Czas rejestracji obserwatora (w min) – dane w %. n=108

**61. Jak dobrze komisja rozumiała zasady rejestracji obserwatora społecznego? Ocena:**



**Wykres 61: Rejestracja obserwatorów – ocena komisji (dane w %) n=115**

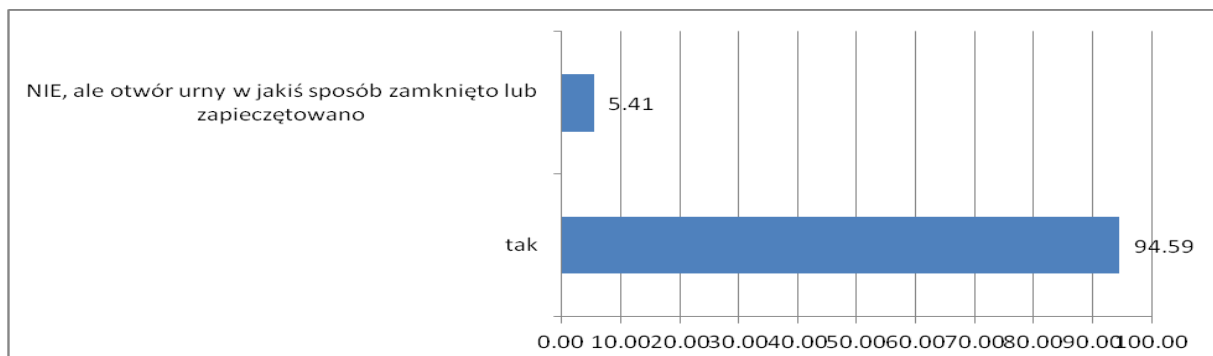
**62. Średnia liczba wyborców w lokalach**



**Wykres 62: Średnia liczba wyborców głosujących i zapisanych.**

**n=63**

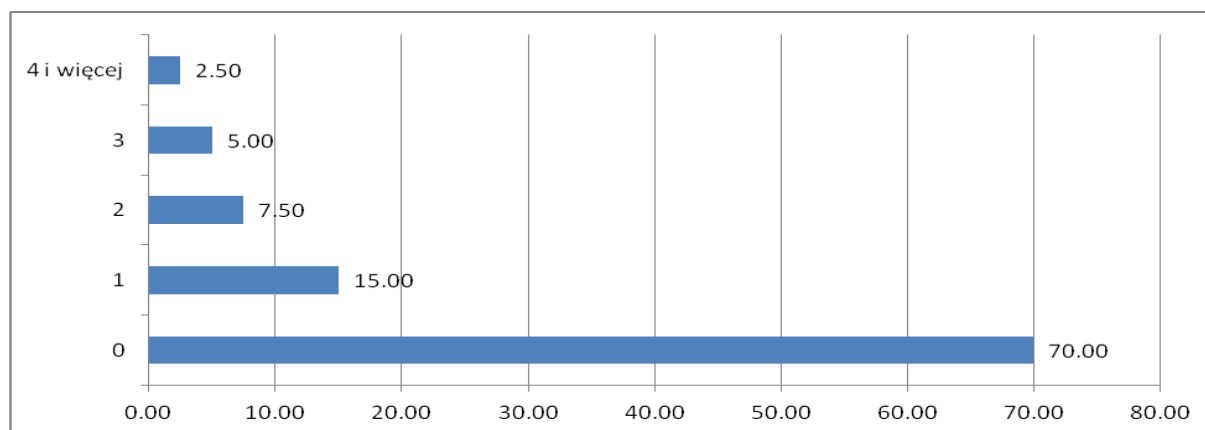
**63. Czy liczenie zaczęło się od zapieczętowania otworu urny przez obu przewodniczących razem (tak, jak wymaga tego kodeks wyborczy)?**



**Wykres 63: Czy zapieczętowano urnę zgodnie z Kodeksem Wyborczym (dane w %).**

**n=37**

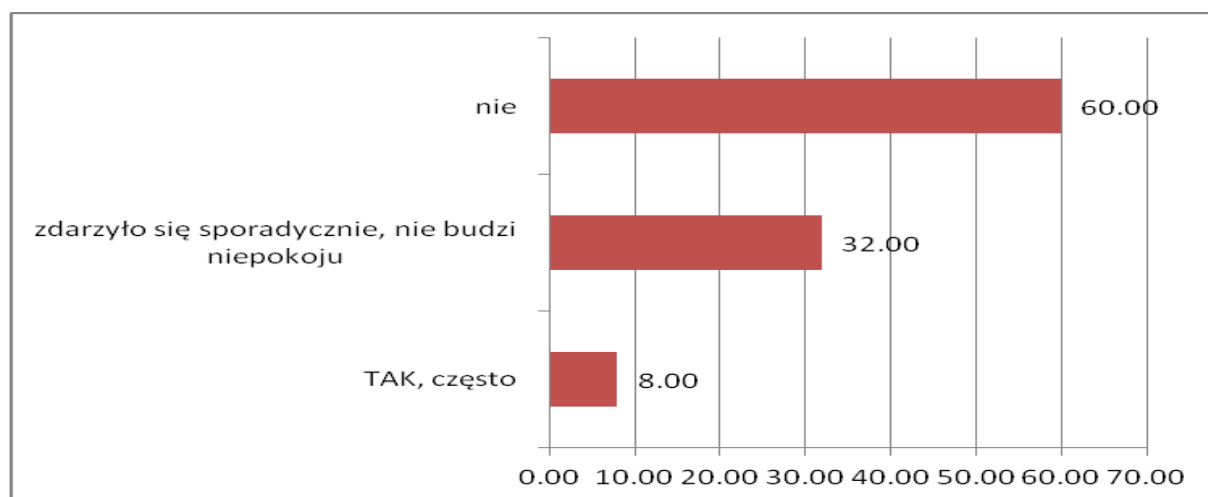
**64. Ile sporządzonych i podpisanych protokołów okazało się potem błędnymi?**



**Wykres 64: Ilość protokołów obarczonych błędami (dane w %)**

**n=40**

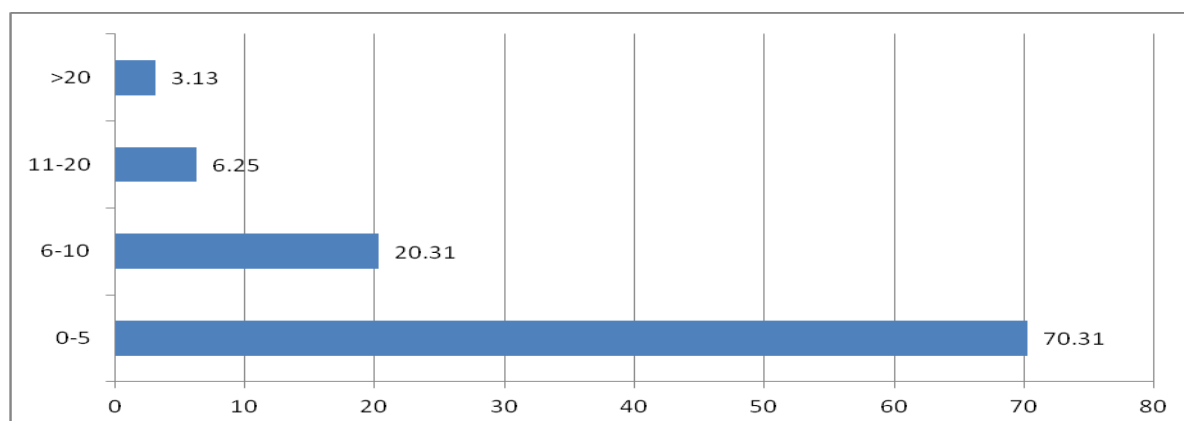
**65. Czy osoby mające w rękach długopisy lub ołówki dotykały kart wyborczych ? (podczas liczenia głosów).**



**Wykres 65: Procent osób mających w ręku długopisy lub ołówki podczas liczenia głosów.**

**n=75**

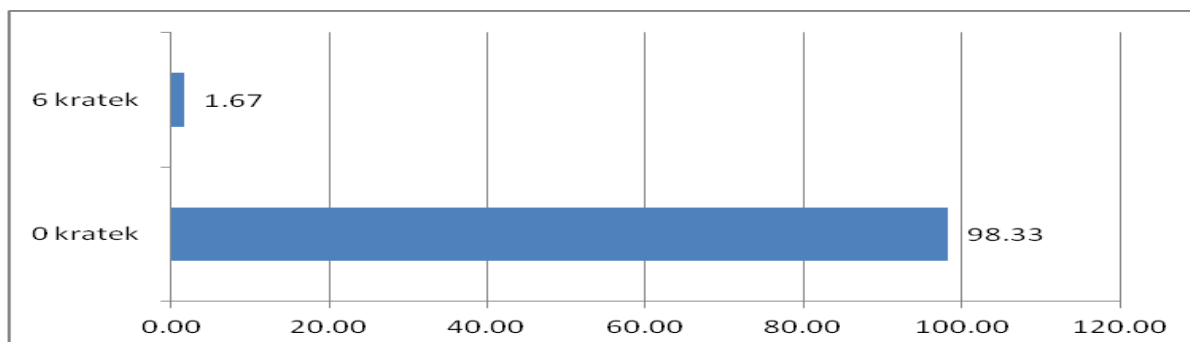
**66. Ile w przybliżeniu było kart zawierających rysunki, dopiski poza kratkami?**



**Wykres 66: Procent kart zawierających dopiski lub rysunki.**

**n=64**

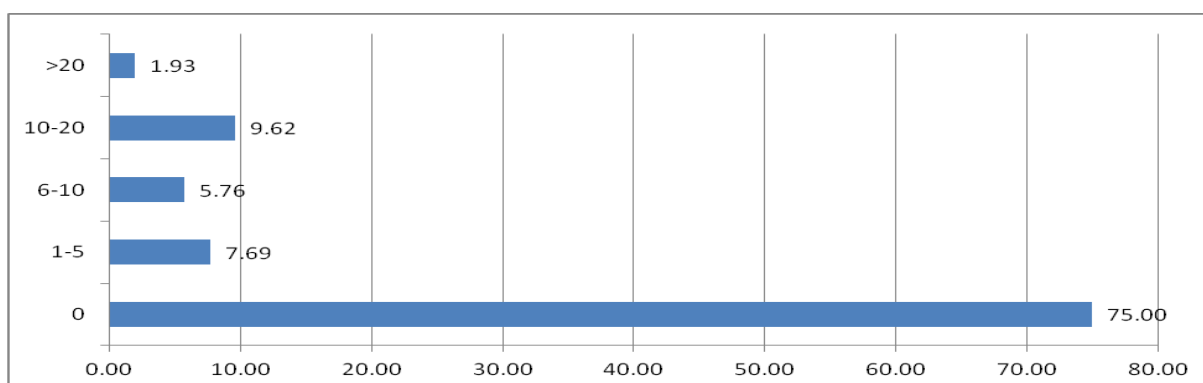
**67. Ile w przybliżeniu było kart ze śladami parafiny?**



Wykres 67: Ilość kart we śladami parafiny (dane w %)

n=60

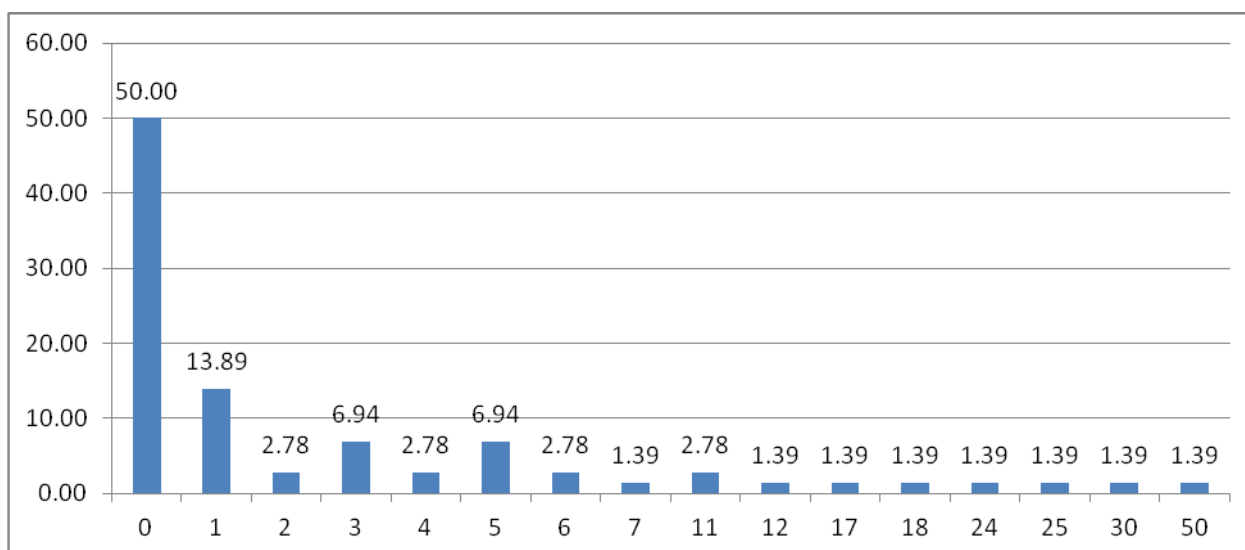
**68. Ile kart zaklasyfikowano nieprawidłowo?  
Jeśli komisja pracuje bezbłędnie, ta liczba wynosi 0**



Wykres 68: Ilości kart zakwalifikowanych nieprawidłowo (dane w %)

n=52

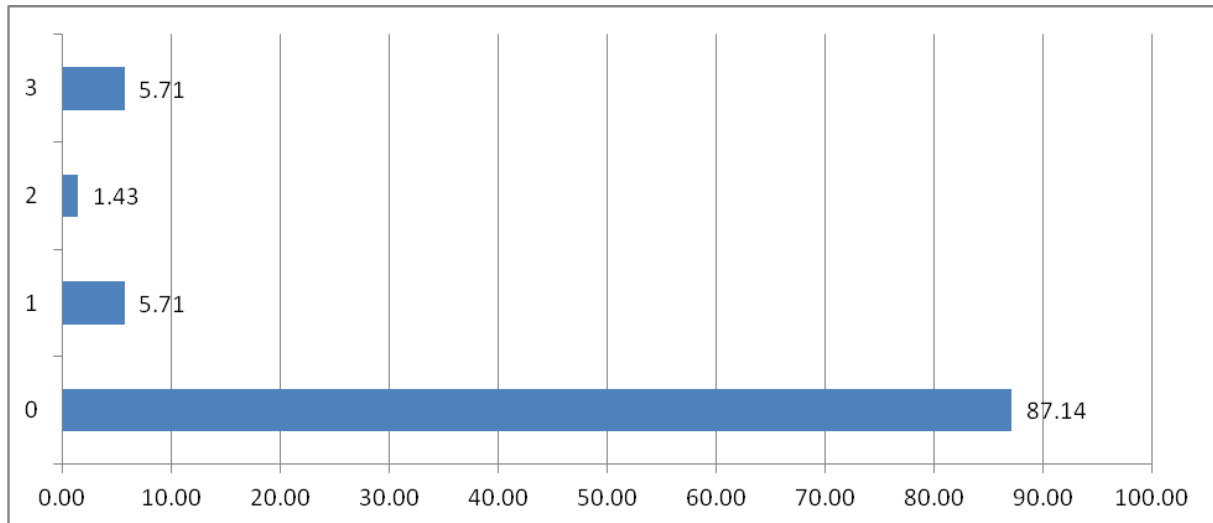
**69. Ile było w urnie kart bez pieczętki komisji obwodowej ?**



Wykres 69: Ilość nieostępowanych kart w urnie (dane w %)

n=72

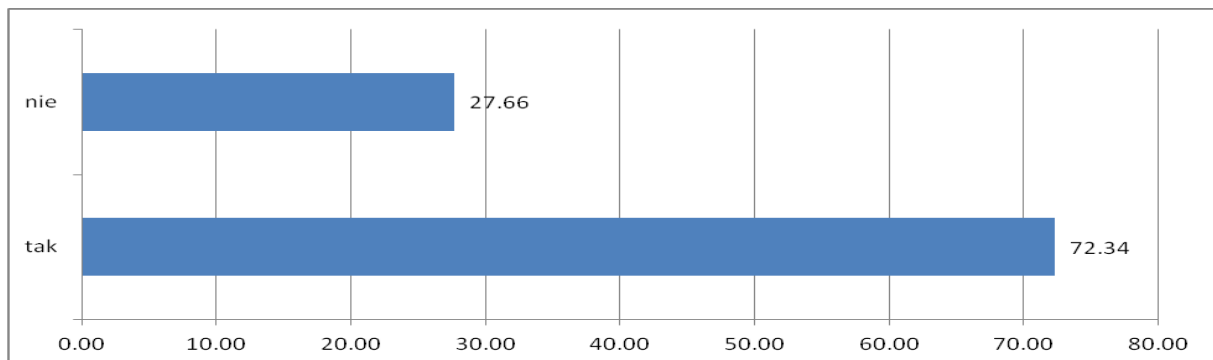
**70. Ile znaleziono w urnie kartek papieru lub przedmiotów innych niż karty do głosowania?**



Wykres 70: Ilość innych przedmiotów w urnie niż karty do głosowania (dane w %)

n=70

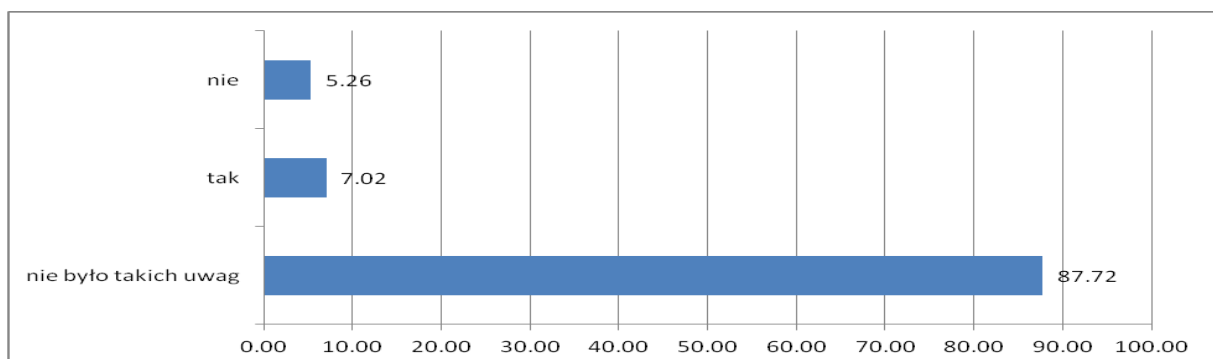
**71. Czy w protokole omówiono wszystkie zarządzenia i inne podjęte decyzje, jak również istotne okoliczności związane z przebiegiem głosowania (polecenie wydane mężowi zaufania lub obserwatorowi liczy się jako zarządzenie).**



Wykres 71: Procent protokołów zawierających wszystkie zarządzenia i decyzje.

n=47

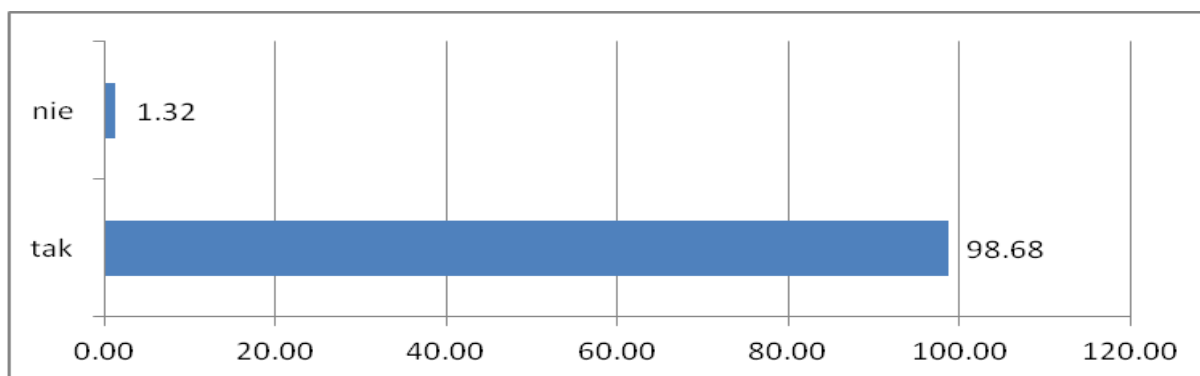
**72. Czy wpisano do protokołu wszystkie uwagi z konkretnymi zarzutami ze strony mężów zaufania i członków komisji (obserwatorzy się nie liczą)?**



Wykres 72. Procent protokołów z wpisanymi wszystkimi uwagami.

n=57

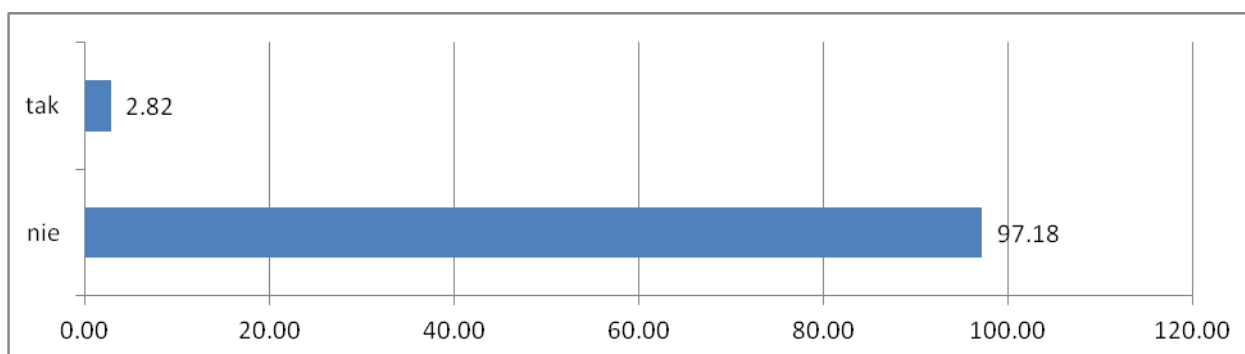
**73. Czy masz wrażenie, że komisja pracowała w dobrej wierze, tzn. bez prób oszustwa (nawet jeśli były błędy proceduralne)?**



Wykres 73: Procent komisji pracujących w dobrej wierze (wg obserwatora).

n=76

**74. Czy są inne dowody lub poszlaki na to, że ktokolwiek próbował nielegalnie wpłynąć na wynik głosowania?**



Wykres 74. Procent komisji gdzie są dowody lub poszlaki, że ktoś próbował zmienić wynik wyborów. n=71



# **ANEKS 2 : SZCZEGÓŁOWE RAPORTY ILOŚCIOWE Z DRUGIEJ TURY WYBORÓW 04.XI.2018**

Część statystyczna raportu składa się z czterech zasadniczych części: 1. Podstawowe dane o Komisji, 2. Głosowanie, 3. Liczenie głosów oraz 4. Wykresy dodatkowe. Za jednostkę analizy przyjęliśmy obserwację. W sumie przeprowadzonych zostało 137 obserwacji w 75 lokalach wyborczych, w tym 81 obserwacji w części Podstawowe dane o Komisji, 81 - w części Głosowanie oraz 16 - w części Liczenie głosów. Przeważnie w jednym lokalu przeprowadzona była jedna obserwacja z każdej wyodrębnionej części, ale także zdarzało się, że były dwie lub więcej. Obserwacje przeprowadzono w 8 województwach, w 21 powiatach i w 25 gminach. Poniżej znajdują się wykresy pokazujące odpowiedzi na poszczególne zagadnienia formularza. Na każdym wykres podajemy n tj liczbę osób, które oceniały dany aspekt i ich odpowiedzi stanowią podstawę procentowania.

W obserwacjach wzięło udział 31 obserwatorów społecznych współpracujących z OW.

**Raport statystyczny szczegółowy dotyczący**  
**podstawowych danych o komisjach.**

**Wstęp:**

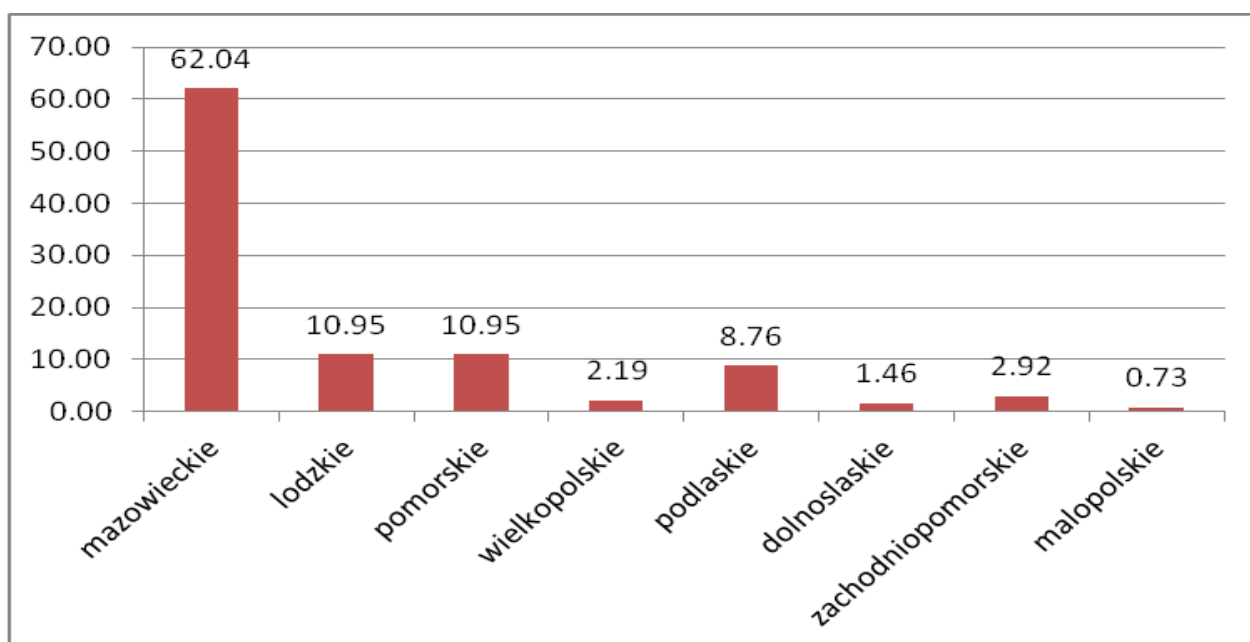
Podstawowe dane o komisjach dotyczą tylko tych komisji, które zostały odwiedzone przez obserwatorów i które zostały opisane – na odwiedzone komisje:

- „dienne” (czyli podczas głosowania między godzinami 7h00 a 21h00)
- „nocne” (czyli podczas liczenia głosów od godziny 21H00 do końca liczenia).

zostało wysłanych 137 raportów.

Siedemdziesiąt pięć komisji obejmuje: 74 obwody stałe i 1 obwód odrębny (zakład leczniczy - szpital).

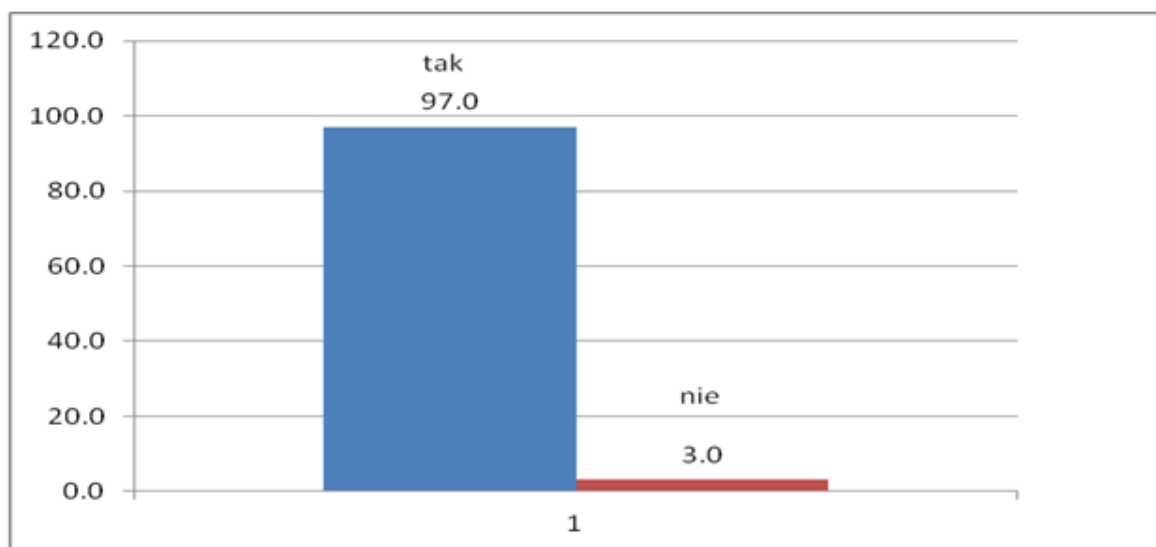
**1. Procentowy udział odwiedzonych komisji z podziałem na województwa.**



Wykres 1. Procent odwiedzonych komisji w poszczególnych województwach

n=137

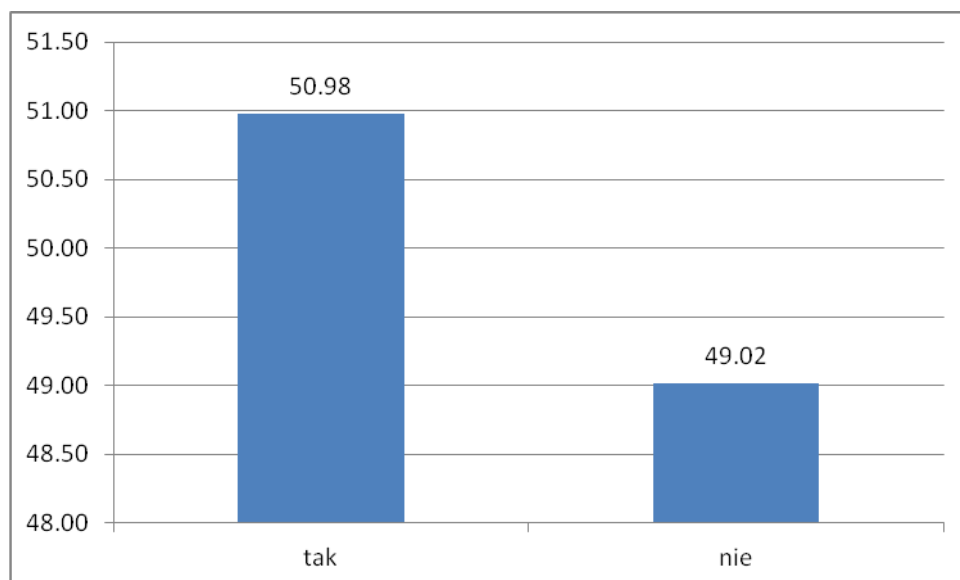
**2. Czy lokal był dobrze widoczny z ulicy i oznakowany?**



**Wykres 2: Oznaczenie i widoczność lokalu wyborczego w procentach**

**n=67**

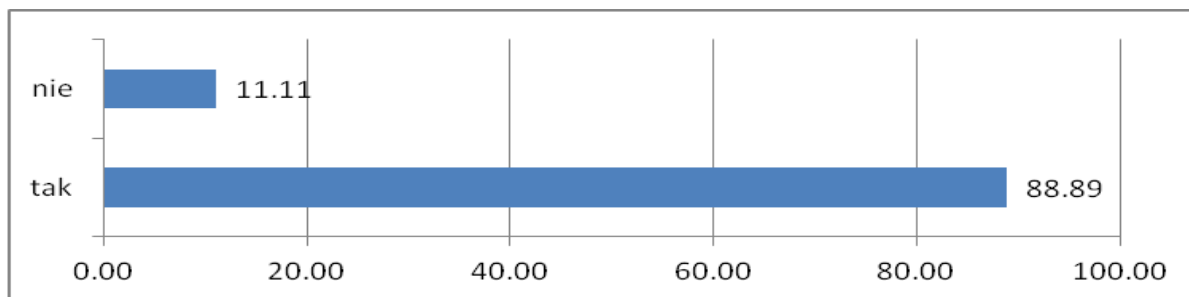
**3. Czy z listy lokali opublikowanej przez wójta wynika, że jest to lokal dostosowany do potrzeb niepełnosprawnych (spytać członków komisji lub sprawdzić w opublikowanej liście)?**



**Wykres 3a. Procent lokali dostosowanych do potrzeb osób niepełnosprawnych wg obwieszczenia wójta**

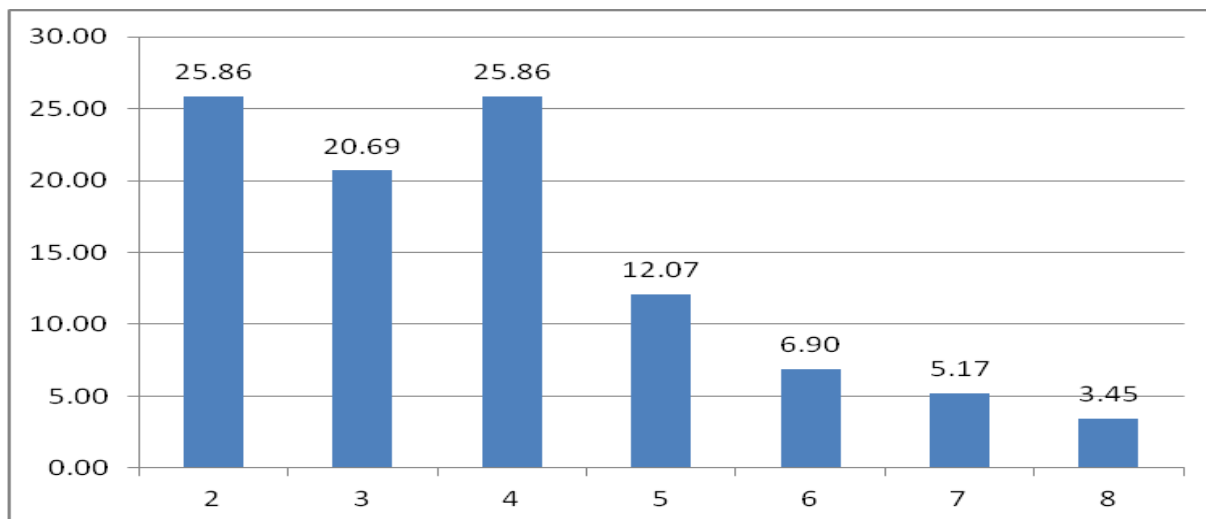
**n=51**

Dane pozyskane z obserwacji wyborczej wyglądają następująco:



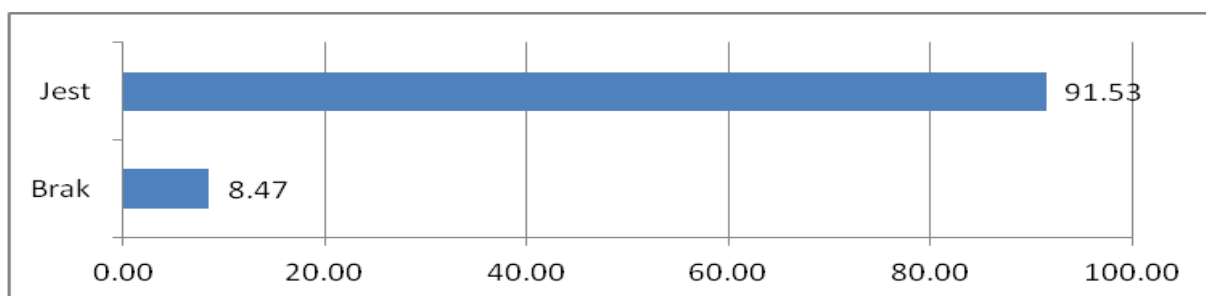
Wykres 3b: Procentowy udział lokali dostosowanych do osób niepełnosprawnych wg oceny obserwatora n=27

4. Liczba miejsc do tajnego głosowania (zazwyczaj każde takie miejsce, to kabina z kotarą lub miejsce za stołem osłonięte specjalnymi wysokimi kartonami)

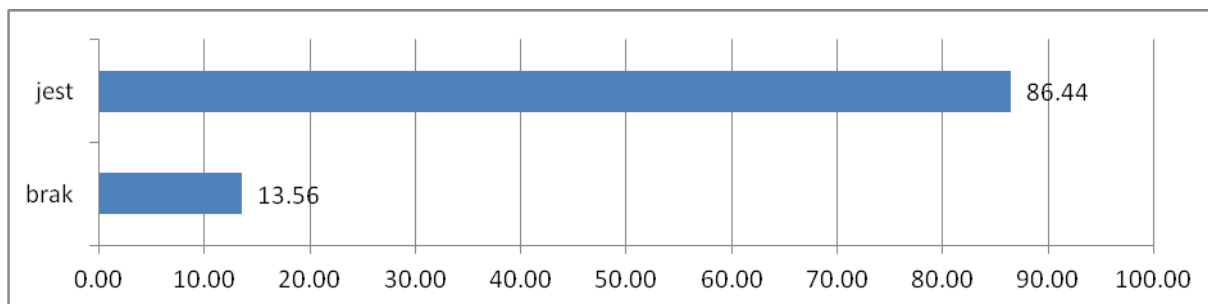


Wykres 4: Liczba miejsc do tajnego głosowania – procentowo. n=58

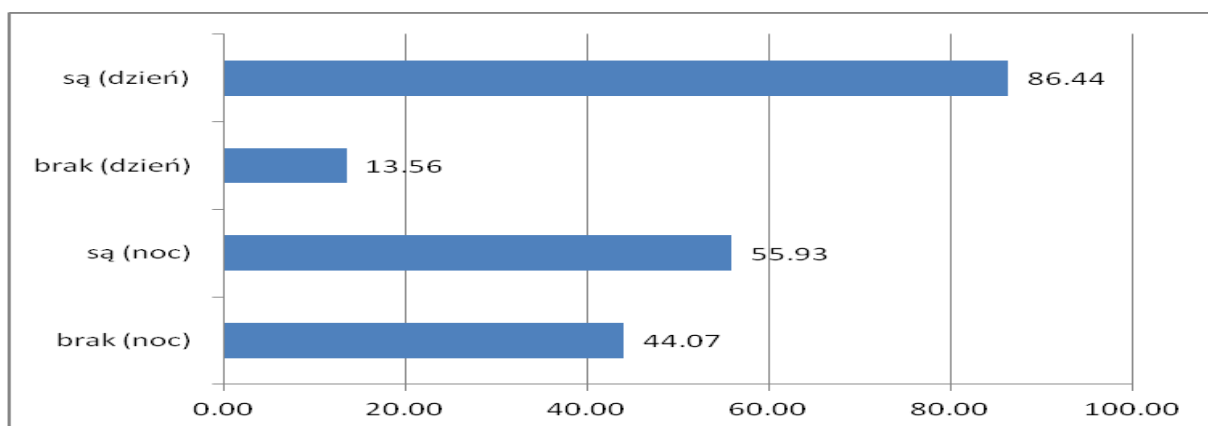
5. Czy informacje przewidziane przez ustawę lub wytyczne PKW są wywieszzone w lokalu?



Wykres 5a: Instrukcja o sposobie głosowania i ważności oddanego głosu - pomieszczenie do głosowania tajnego – procent lokali. n=59

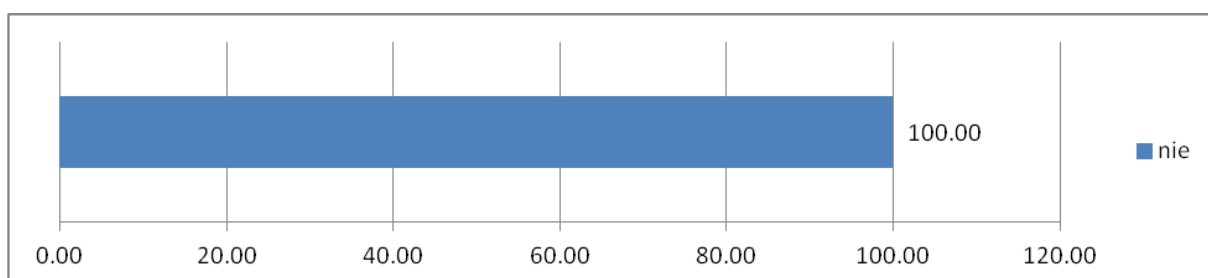


Wykres 5b: Instrukcja o sposobie głosowania i ważności oddanego głosu – w lokalu wyborczym – procent lokali. n=59



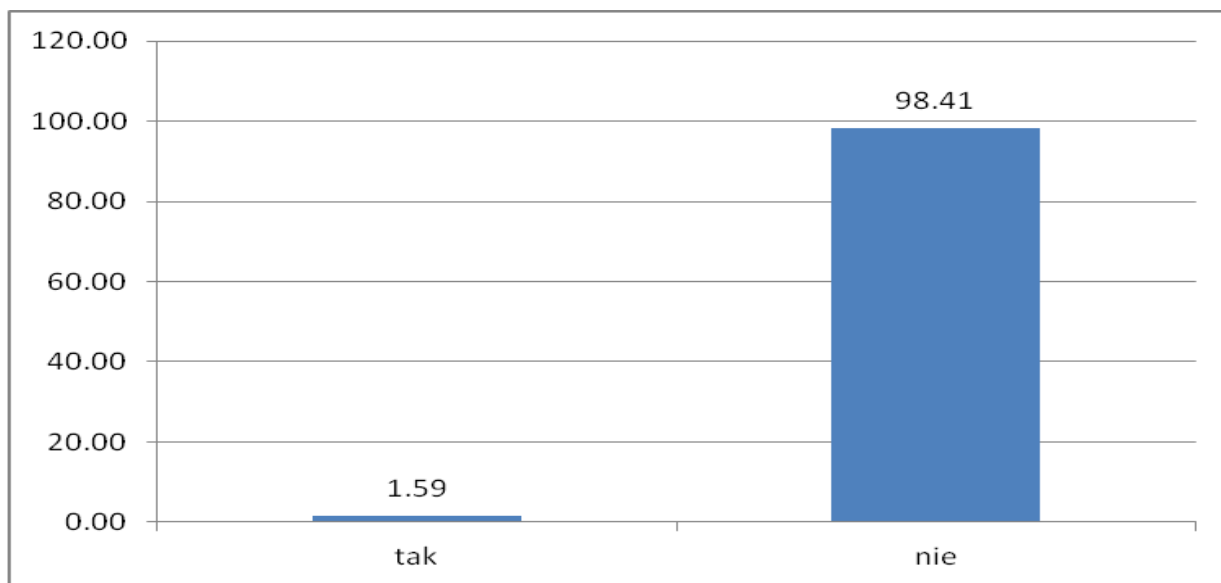
Wykres 5c: Informacje zawierające imiona i nazwiska członków komisji (dzień-głosowanie, noc-liczenie) – procent lokali n=59

6. Czy jeden z kandydatów, którzy zakwalifikowali się do drugiej tury, został skreślony lub się wycofał lub umarł (pytać komisję)?



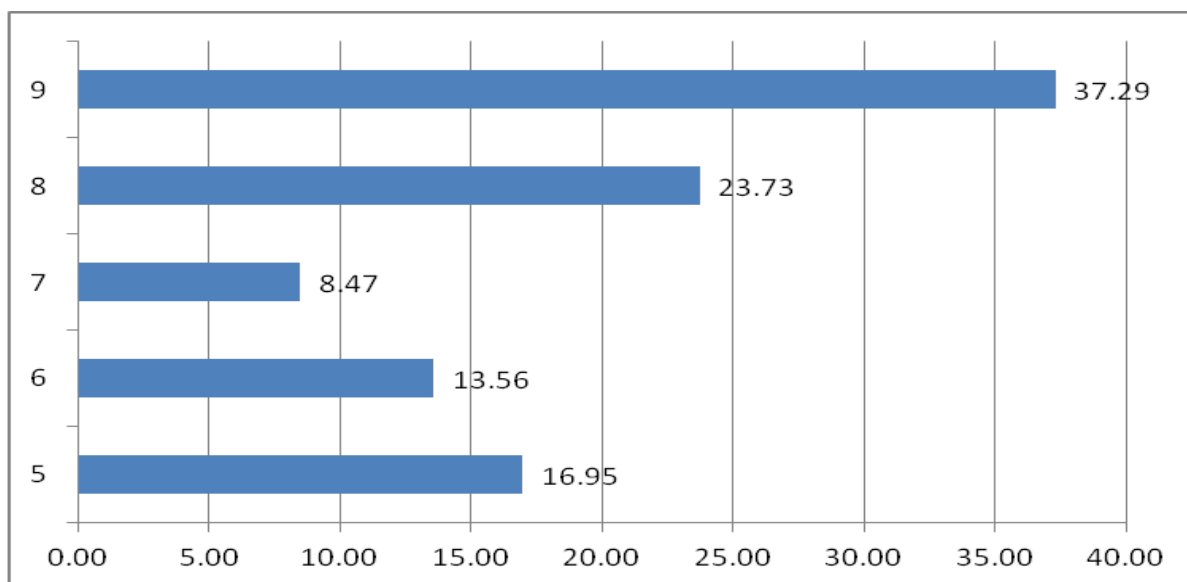
Wykres 6: Unieważnienie kandydatury na listach/kartach do głosowania – ujęcie procentowe. n=68

7. Czy w lokalu lub w budynku (posesji), do którego należy lokal, są materiały propagandowe?



Wykres 7: Procent lokali, gdzie są materiały propagandowe/ w budynku / na zewnątrz. n=68

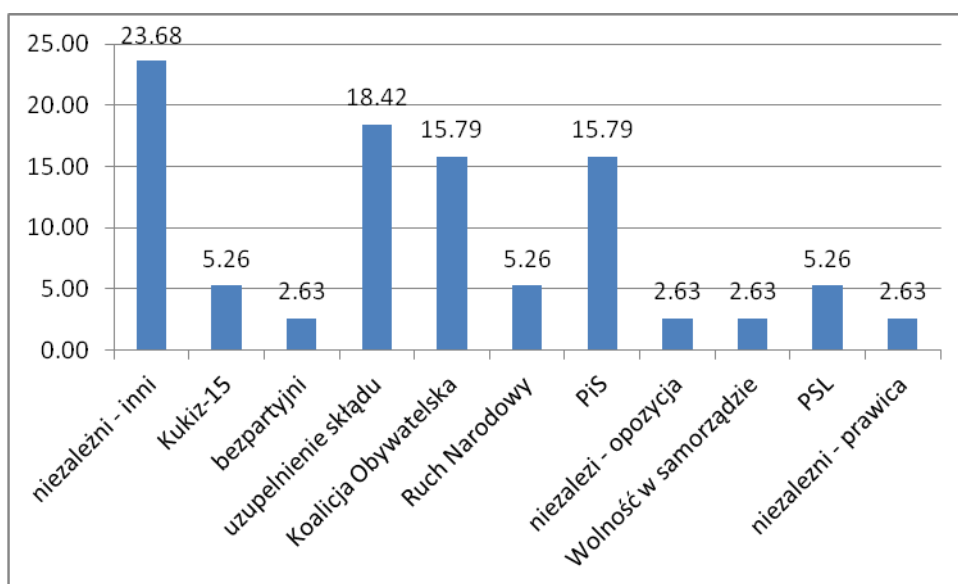
8. Liczba osób, które wchodzi w skład komisji ds. głosowania



Wykres 8: Liczba członków komisji dziennej – procent komisji.

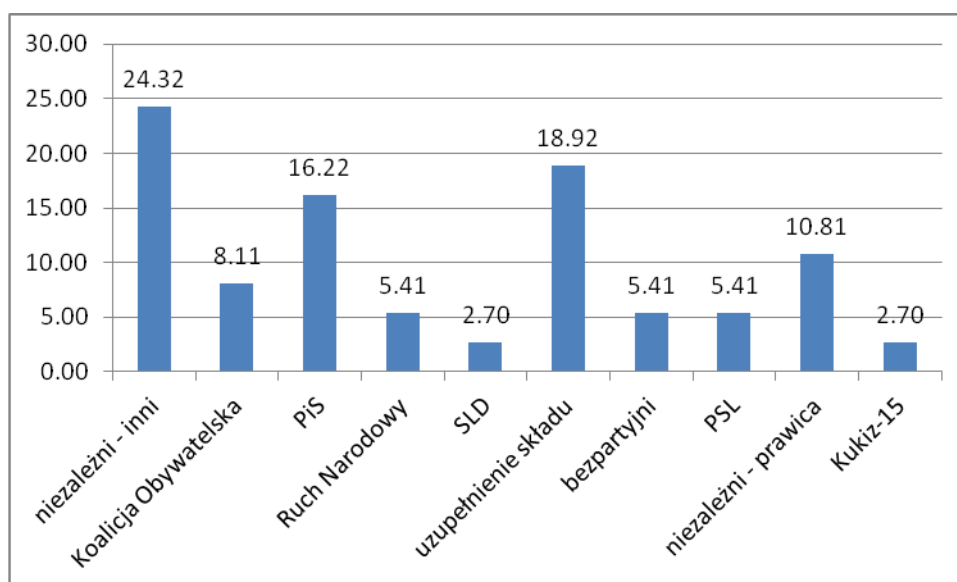
n=59

9. Przewodniczący komisji ds. głosowania: z czyjego ramienia ?:



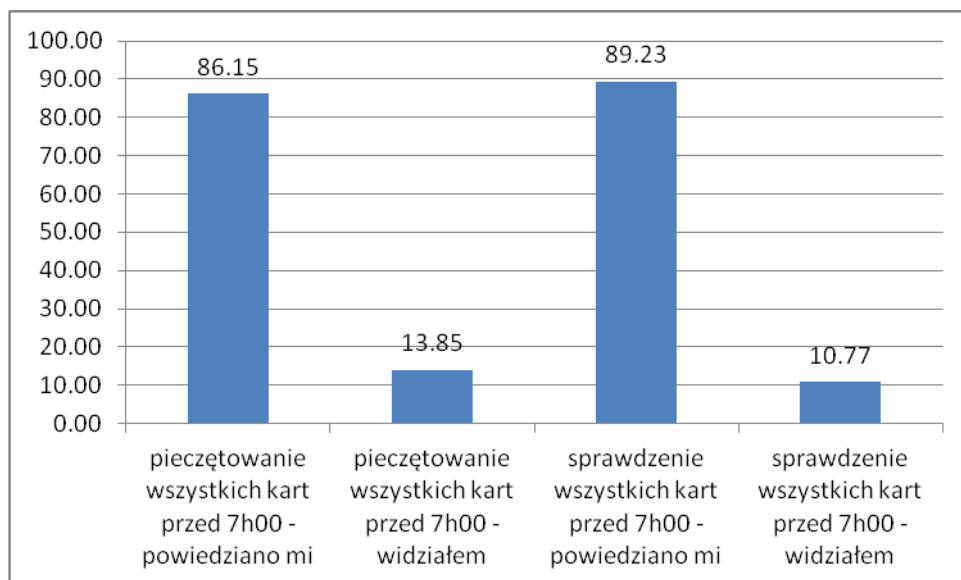
Wykres 9: Przewodniczący komisji dziennej – procent osób z danego komitetu wyborczego n=38

10. Wiceprzewodniczący komisji ds. głosowania: z czyjego ramienia?



Wykres 10: Wiceprzewodniczący komisji dziennej – procent osób z danego komitetu wyborczego n=37

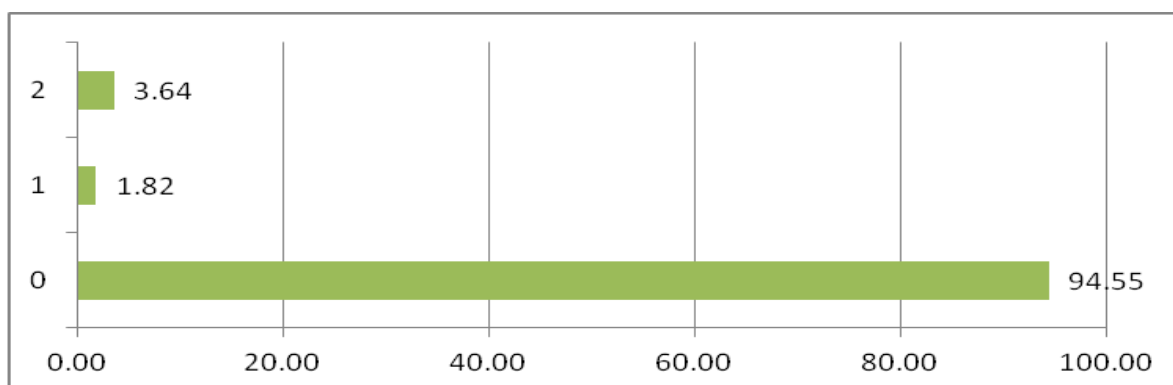
**11. Pieczętowanie kart do głosowania: proszę zaznaczyć stwierdzenia, które są prawdziwe**



**Wykres 11: Pieczętowanie i sprawdzenie kart do głosowania – przed 7H00 – dane w %**

**n=65**

**12. Ile głosów oddano korespondencyjnie?**



**Wykres 12: Liczba głosów korespondencyjnych oddanych w komisjach - ujęcie procentowe.**

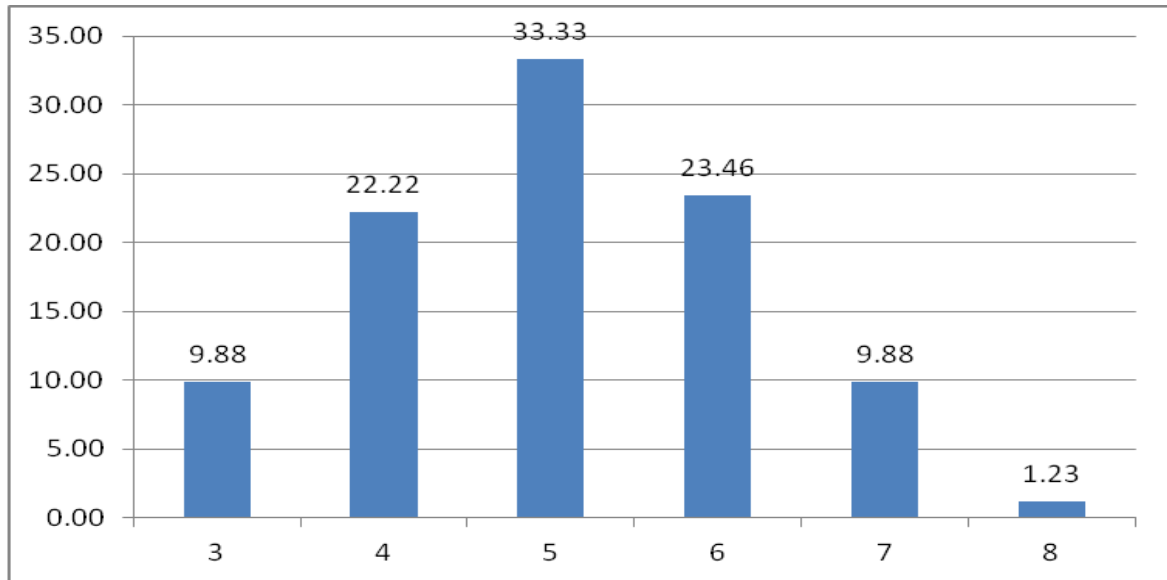
**n=55**



**Raport statystyczny szczegółowy dotyczący**

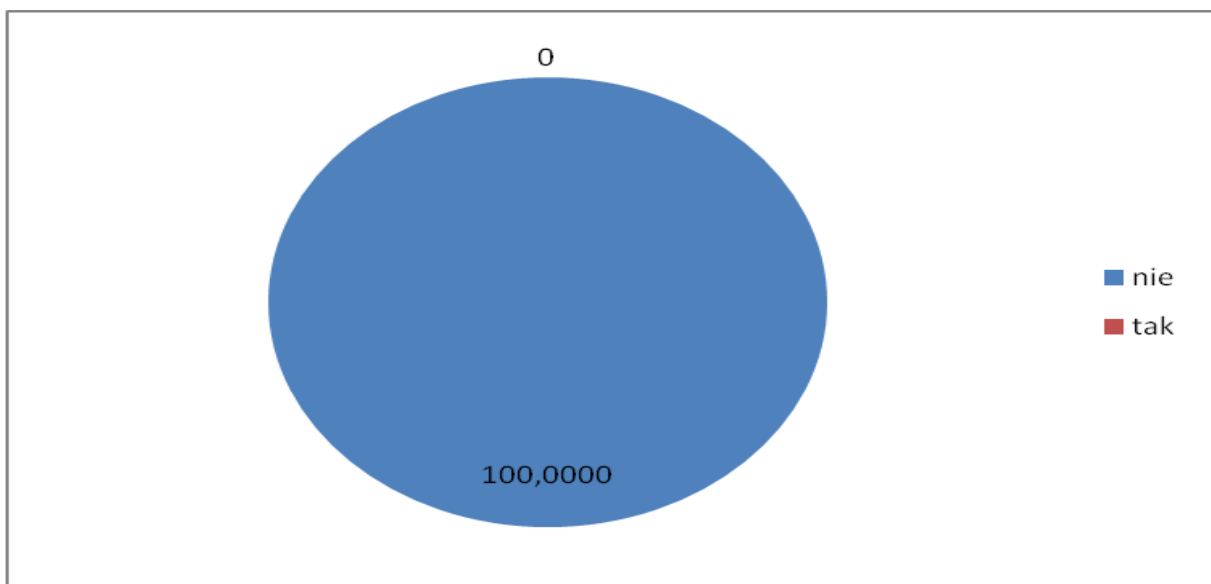
**podstawowych danych z przebiegu głosowania (prace komisji dziennych).**

**13. Najmniejsza liczba członków komisji obecnych w obserwowanym przedziale czasu?**



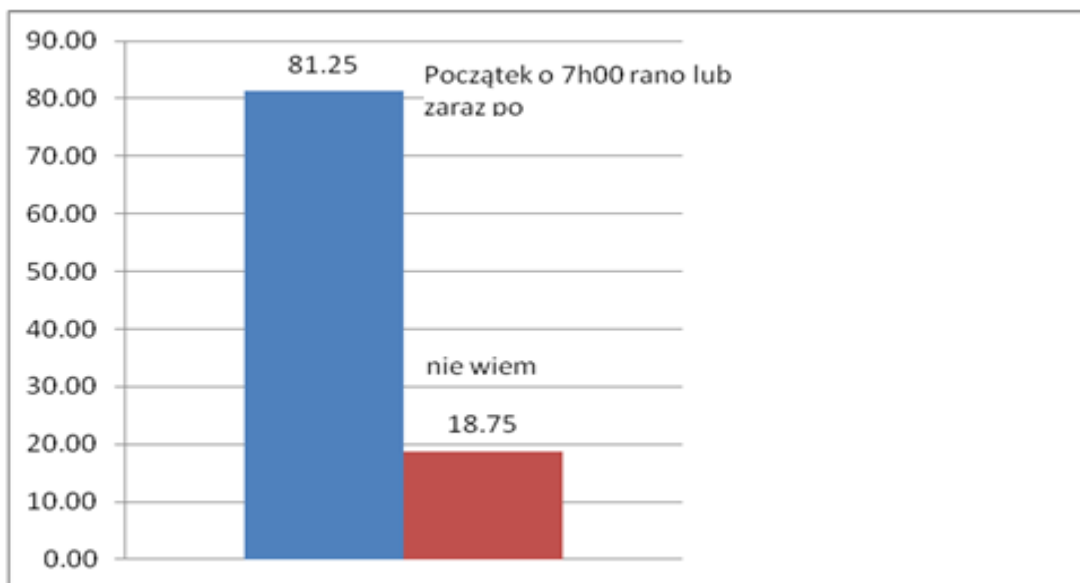
Wykres 13: Najmniejsza liczba członków komisji obecnych w obserwowanym przedziale czasu (w %).  
n=81

**14. Wyborcy mogą wchodzić do lokalu od 7:00 do 21:00 w celu głosowania. Nie powinno być przerw w głosowaniu. Czy zaobserwowałem lub zostałem poinformowany o problemach z przestrzeganiem tych reguł?**



Wykres 14: Przestrzeganie reguł związanych z ramami czasowymi głosowania – odpowiedź NIE w %  
n=76

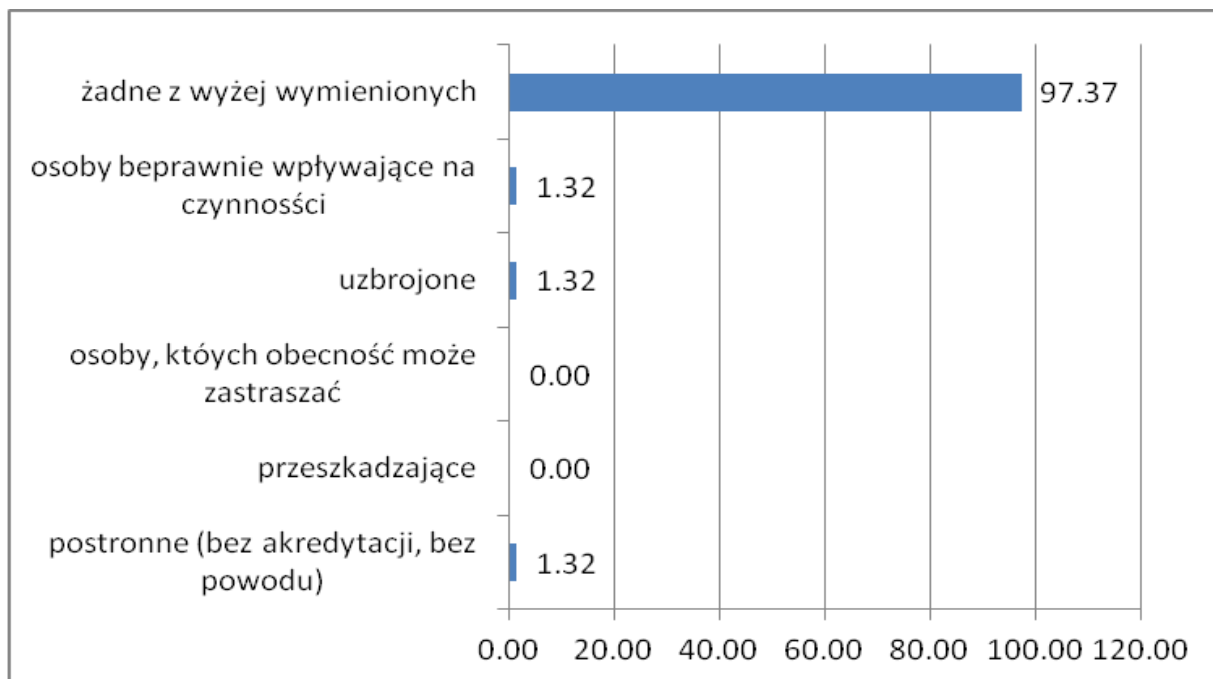
### 15. Czas rozpoczęcia głosowania.



Wykres 15: Czas rozpoczęcia głosowania (dane w %)

n=16

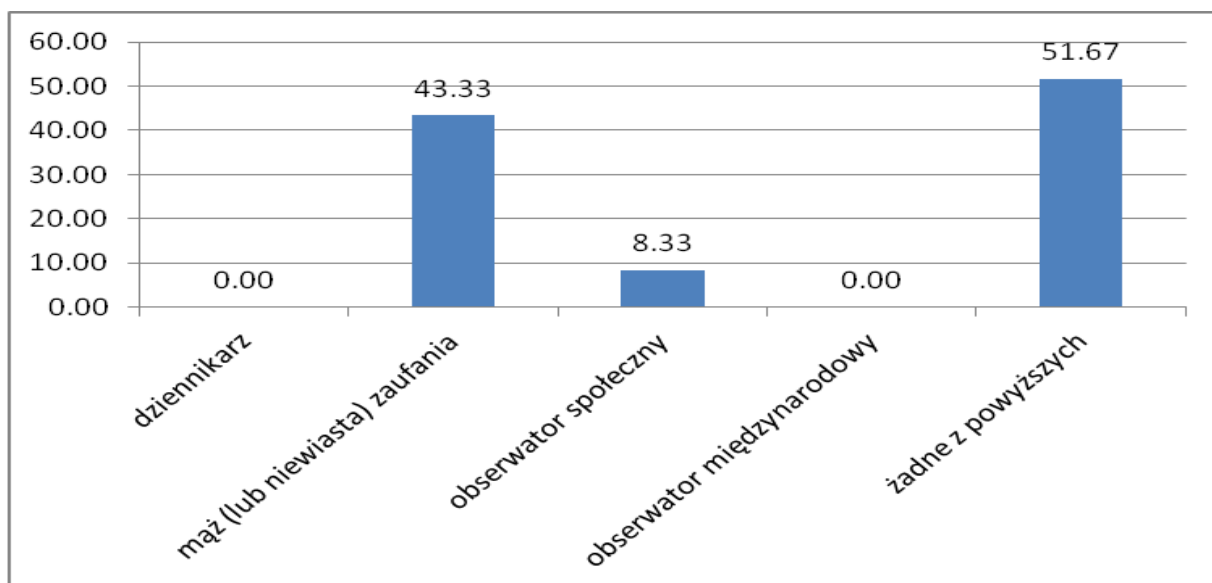
### 16. Osoby obecne w lokalu "osoby postronne (bez akredytacji, bez powodu, by tu przebywać)".



Wykres 16: Osoby przebywające w lokalu – nieuprawnione (w %)

n=76

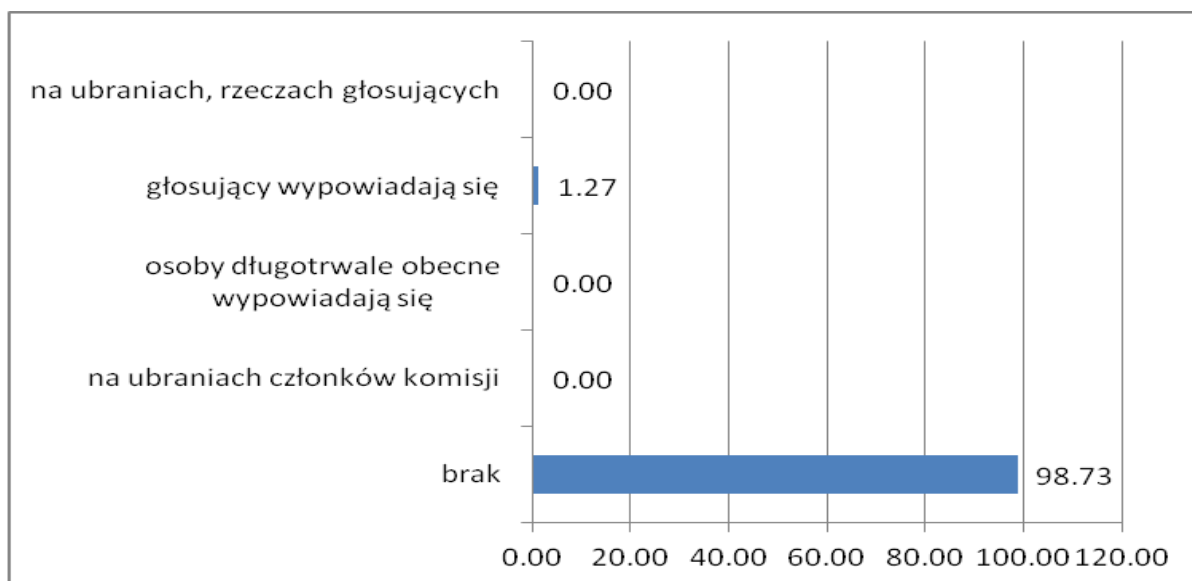
### 17. Osoby obecne w lokalu.



Wykres 17: Osoby przebywające w lokalu – uprawnione (w %)

n=60

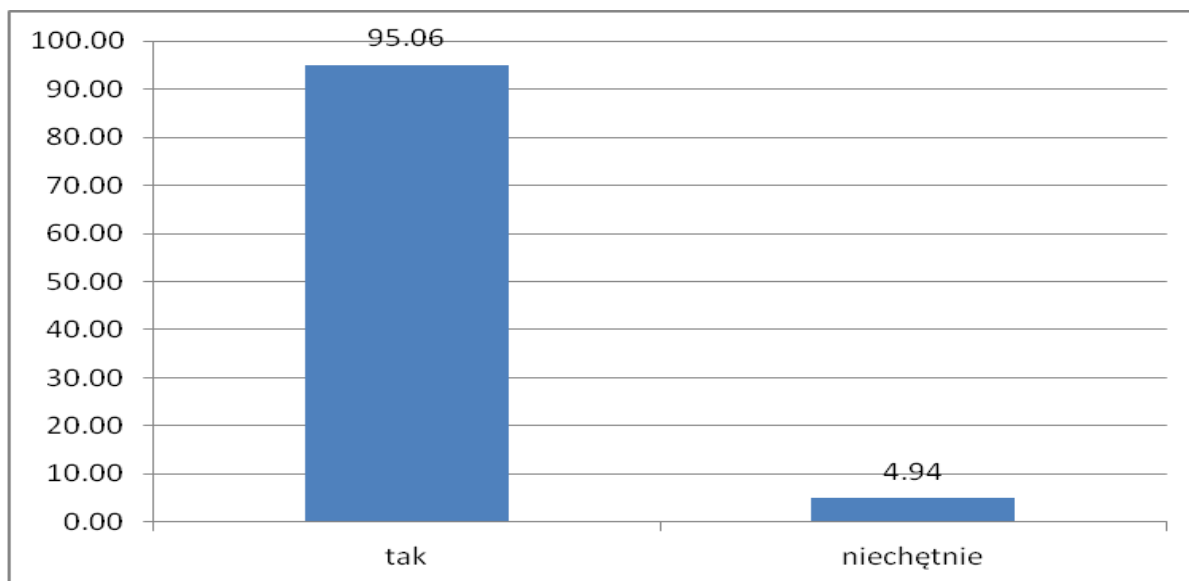
### 18. Czy są elementy kampanii lub propagandy wyborczej ?



Wykres 18: Elementy kampanii lub propagandy wyborczej (w %)

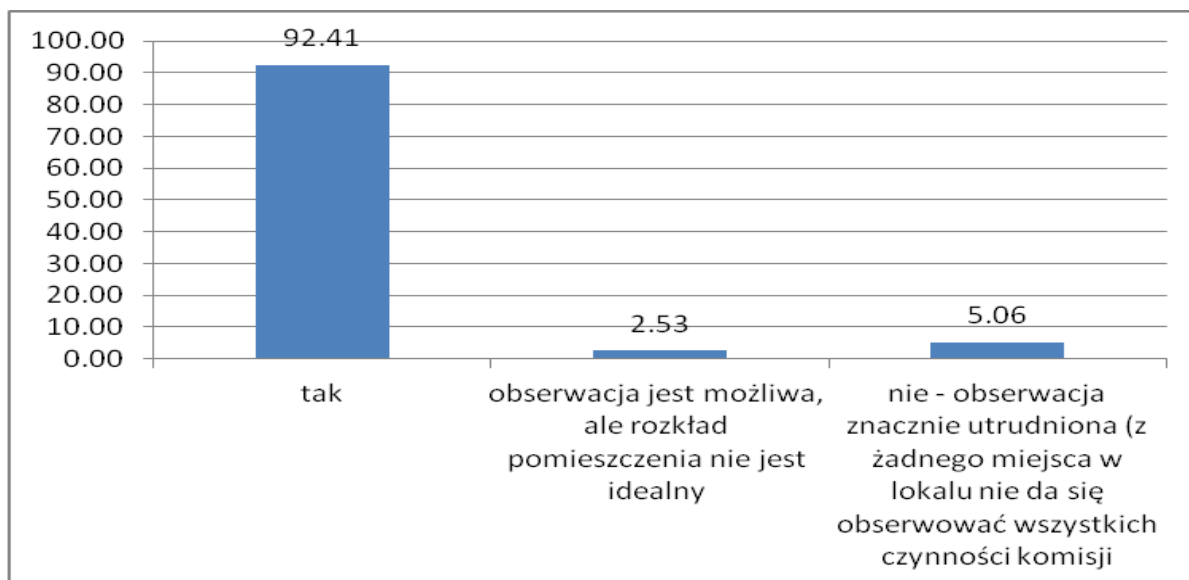
n=79

**19. Czy osoby obecne zachowywały się spokojnie i przyjaźnie?**



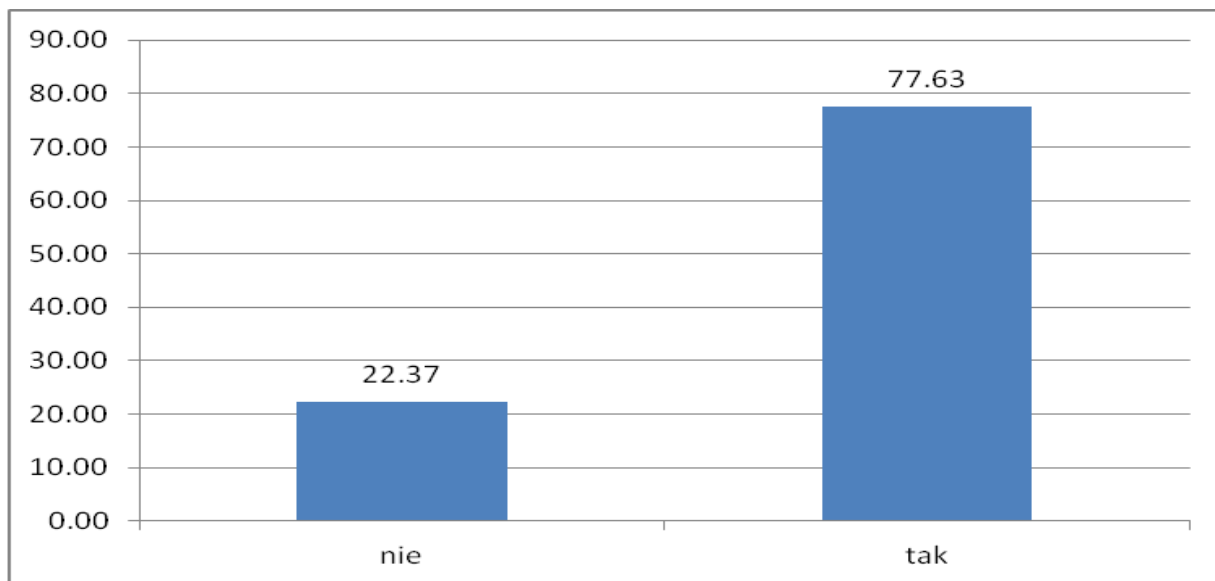
**Wykres 19: Czy osoby obecne zachowywały się spokojnie i przyjaźnie (dane w %)?** n=81

**20. Czy kształt pomieszczenia, rozmieszczenie mebli i organizacja pracy są takie, że uprawnieni (członkowie komisji, mężowie zaufania, obserwatorzy) dobrze widzą urnę i wszystkie czynności komisji?**



**Wykres 20: Kształt pomieszczenia, rozmieszczenie mebli i organizacja pracy w widoczność urny i wszystkich czynności komisji przez uprawnionych - dane w procentach.** n=79

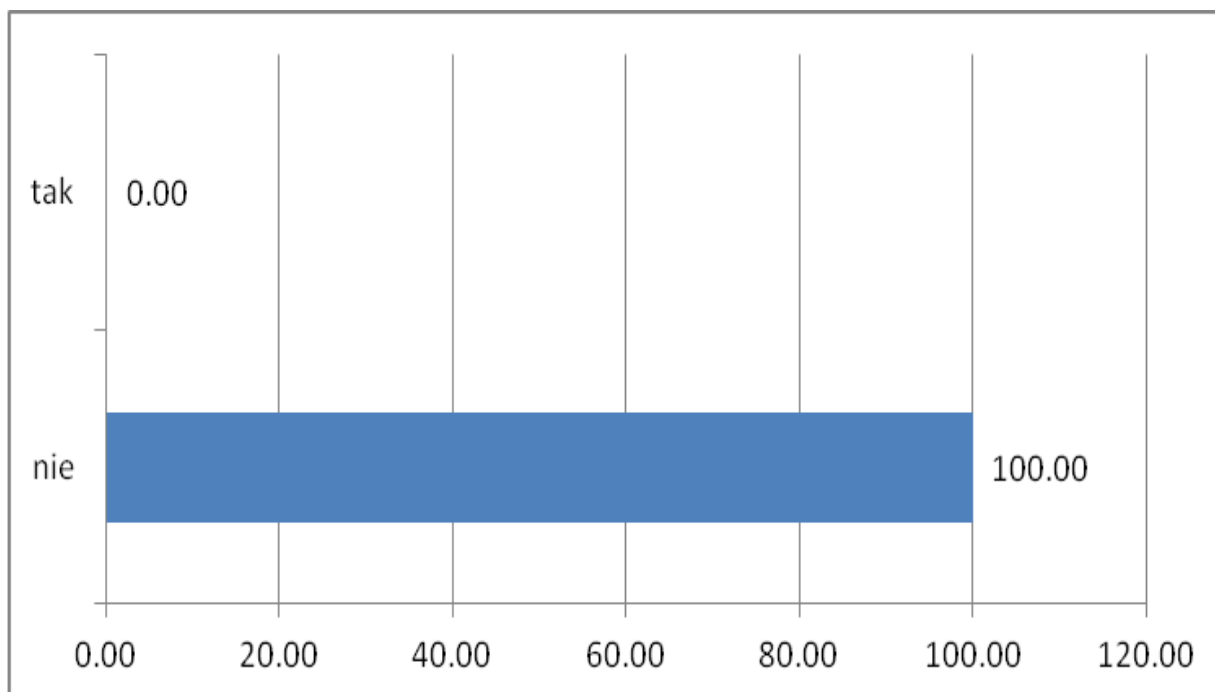
21. Czy wszystkie istotne dokumenty (w szczególności niewykorzystane karty do głosowania, spis wyborców), plomby, pieczęcie znajdują się cały czas w lokalu, w miejscu widocznym dla wszystkich uprawnionych?



Wykres 21: Widoczność istotnych dokumentów, plomb o pieczęci dla wszystkich uprawnionych. Dane w procentach.

n=79

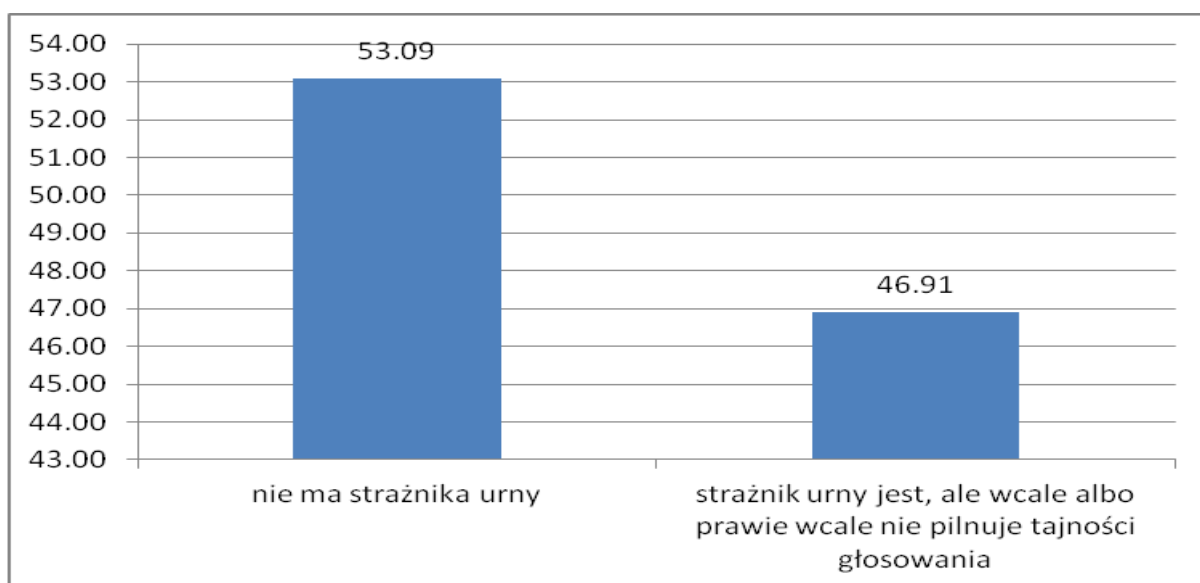
22. Czy ktoś ogranicza mężom zaufania lub obserwatorom możliwość obserwowania z dowolnego miejsca (chodzenia po całym lokalu)?



Wykres 22: Ograniczenia możliwości obserwowania wyborów z dowolnego miejsca dla uprawnionych osób. Dane w procentach

n=79

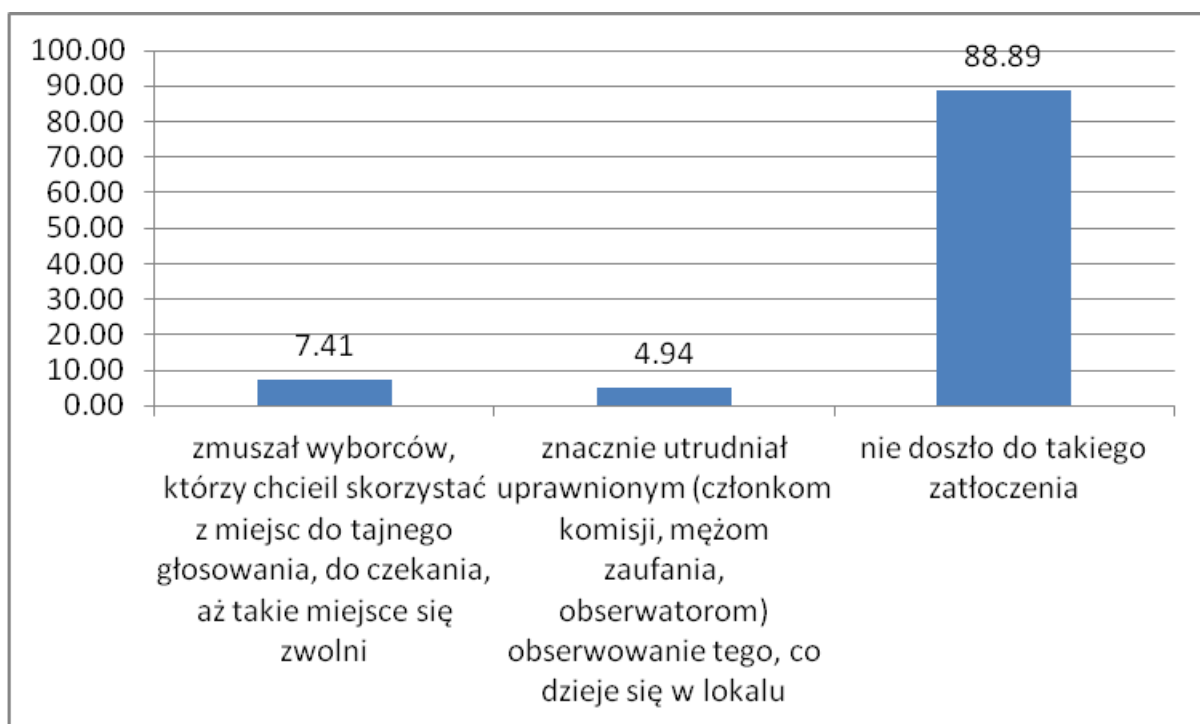
23. Czy jest wyznaczony "strażnik urny" (urnowy), który pilnuje, żeby wyborcy głosowali nie pokazując treści swoich głosów?



Wykres 23: Obecność "strażnika urny.

n=81

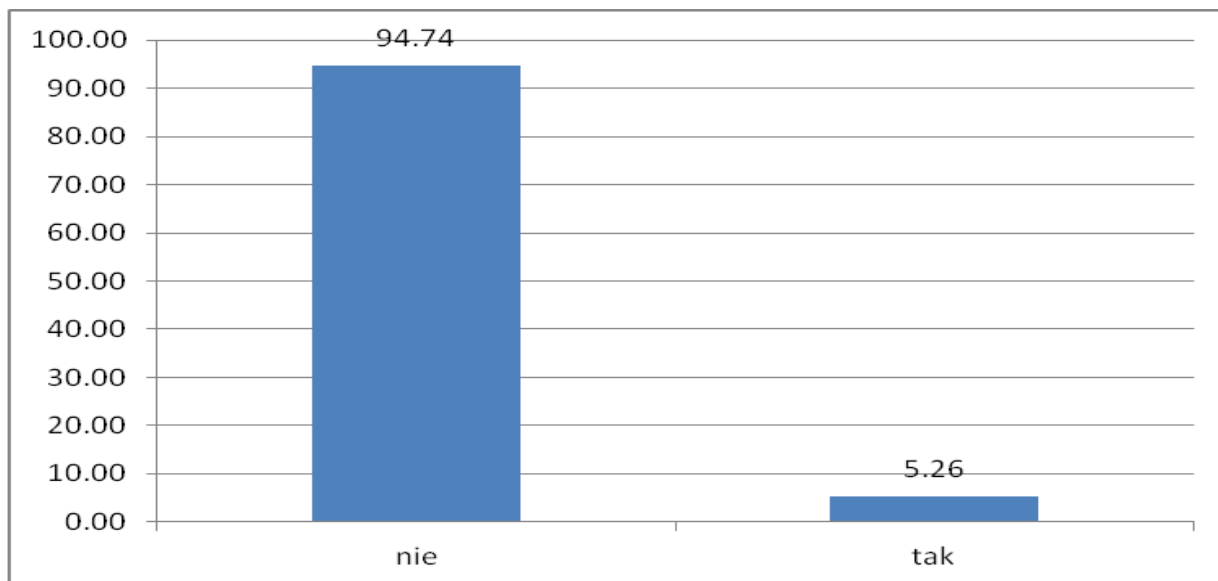
24. Czy zdarzyło się w obserwowanym przedziale czasu, że lokal był zatłoczony w stopniu, który..



Wykres 24: Sytuacje związane z tłokiem w lokalu wyborczym (dane w %)

n=81

**25 Czy zdarzyło się w obserwowanym przedziale czasu, że komisja wystawiła odźwiernego, który ograniczał wchodzenie wyborców do lokalu, aby uniknąć zatłoczenia?**



Wykres 25: Obecność osoby regulującej tłok w lokalu (oddźwierny) – dane w %.

n=76

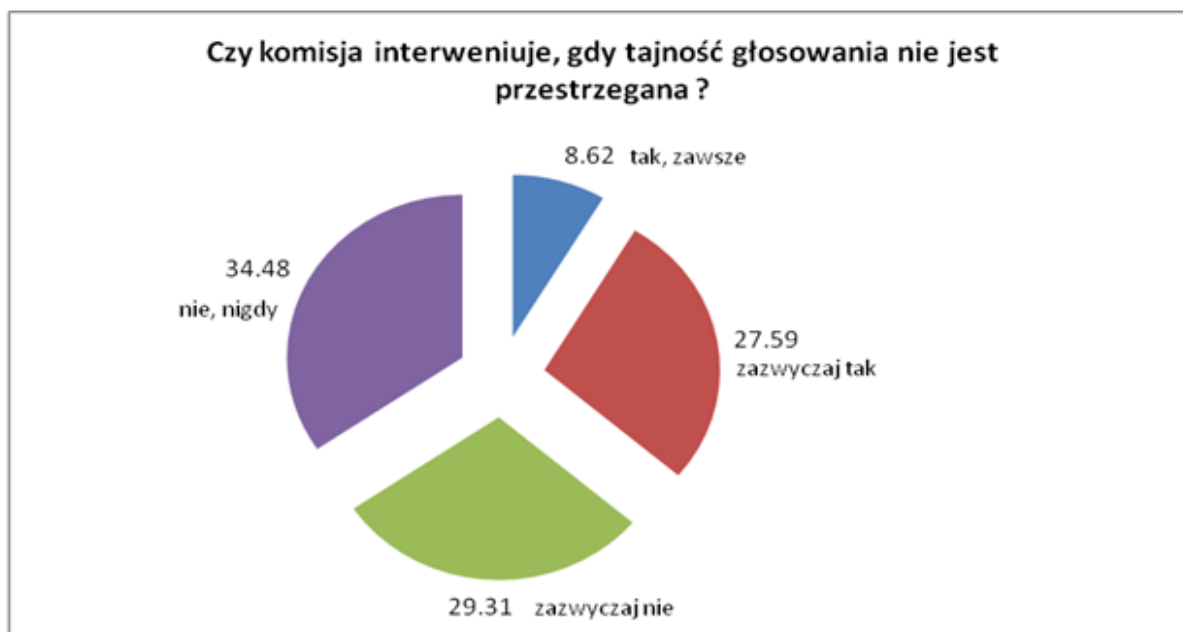
**26. Czy przestrzegana jest tajność głosowania?**



Wykres 26: Przestrzeganie tajności głosowania ( w %)

n=80

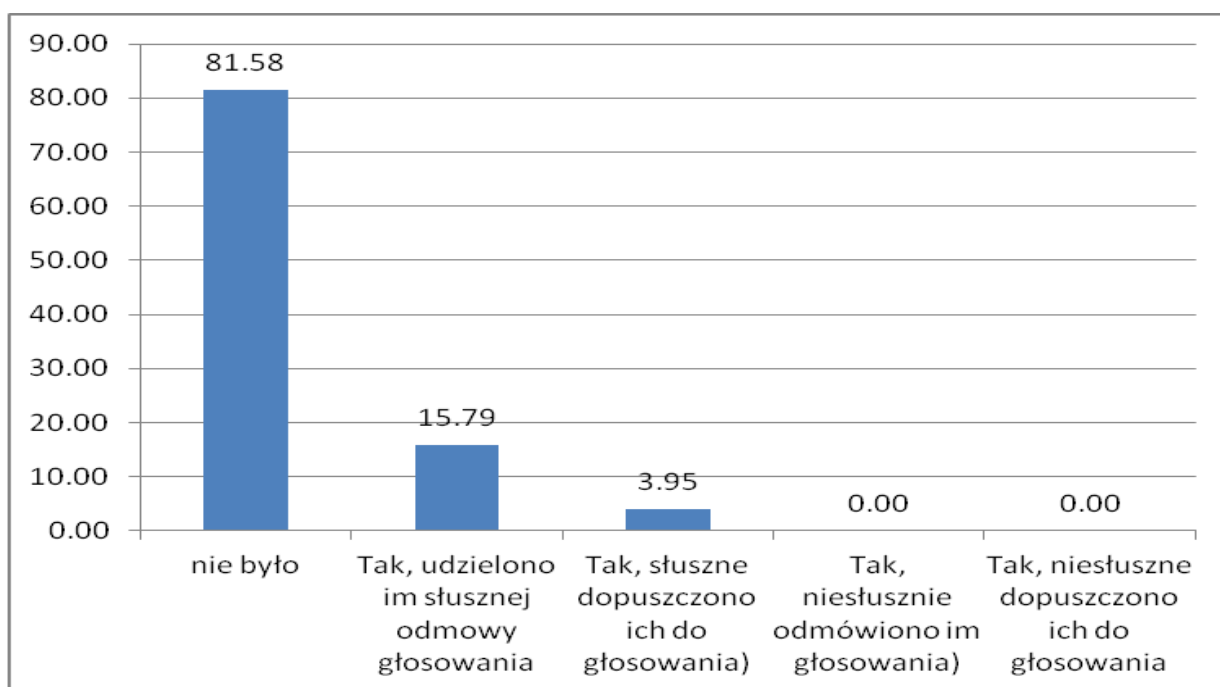
27. Czy komisja interweniuje, gdy tajność głosowania nie jest przestrzegana ?



Wykres 27: Reakcja komisji na naruszenia tajności głosowania (w %)

n=58

28. Czy przyszy głosować osoby niezapisane w spisie wyborców ?

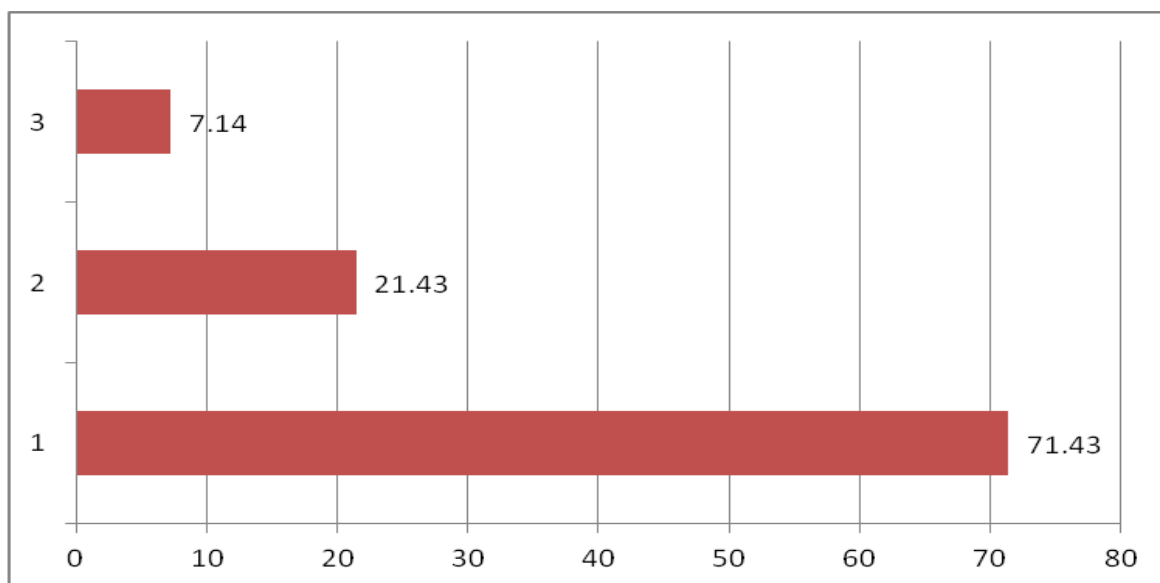


Wykres 28: Sposób postępowania z osobami niezapisanymi w spisie wyborców (w %)

n=80



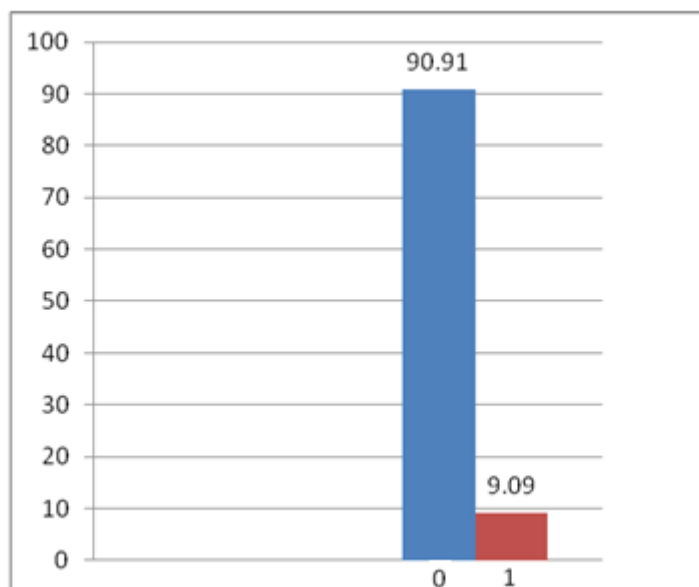
### 29. Przybliżona liczba osób niezapisanych, które chciały głosować



Wykres 29: Liczba niezapisanych osób chcących zagłosować (w %)

n=14

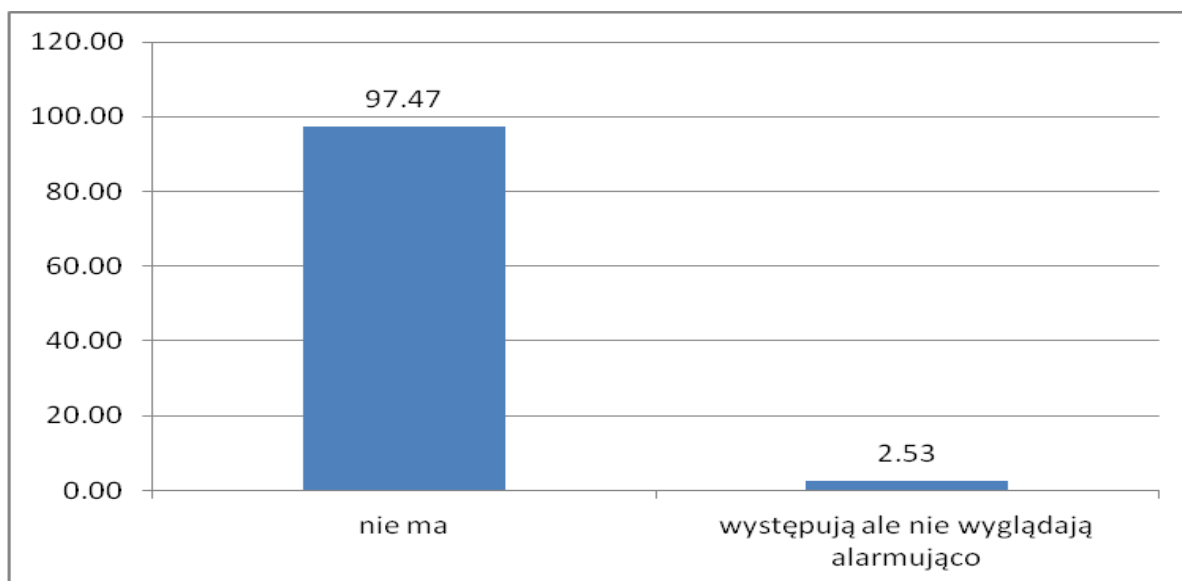
### 30. Liczba osób, w stosunku do których komisja podjęła błędne decyzje (subiektywna ocena obserwatora)



Wykres 30: Przybliżona liczba osób, w sprawie których komisja podjęła błędną decyzję (w %)

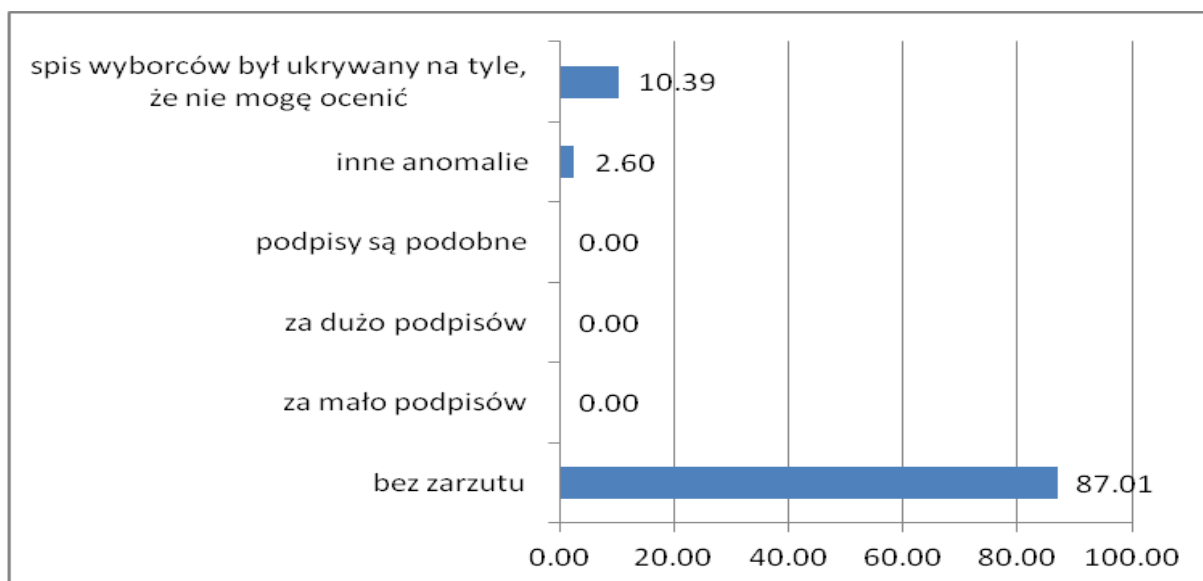
n=11

### 31. Czy były wypadki głosowania bez właściwego sprawdzenia tożsamości?



Wykres 31: Wypadki głosowanie bez właściwego sprawdzenia tożsamości. Dane w procentach n=79

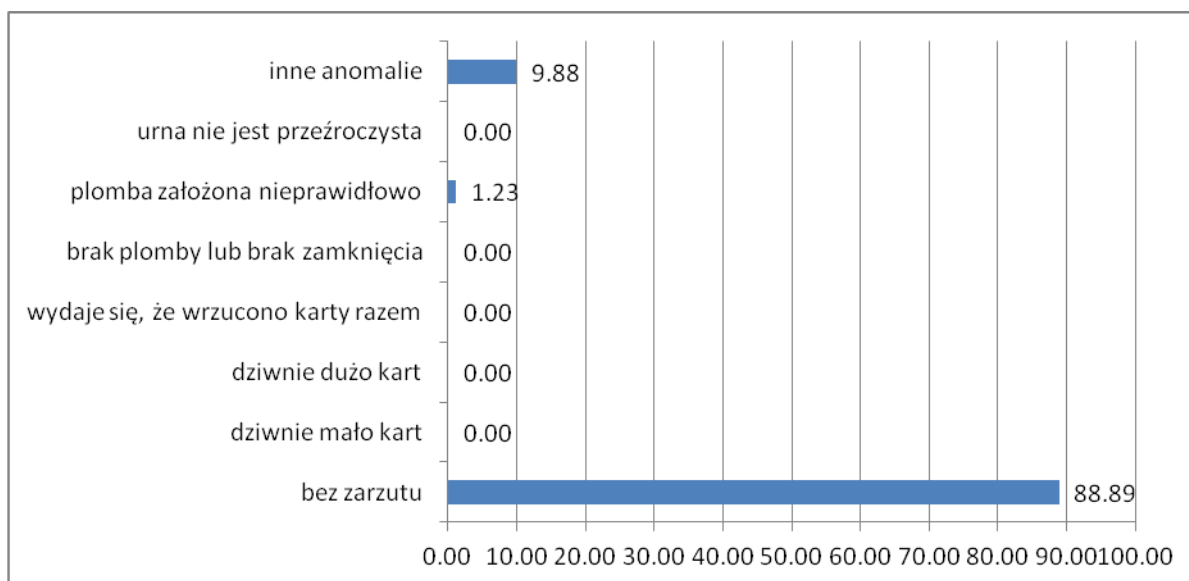
### 32. Czy spis wyborców wygląda prawidłowo?



Wykres 32: Wygląd spisu wyborców (dane w %).

n=77

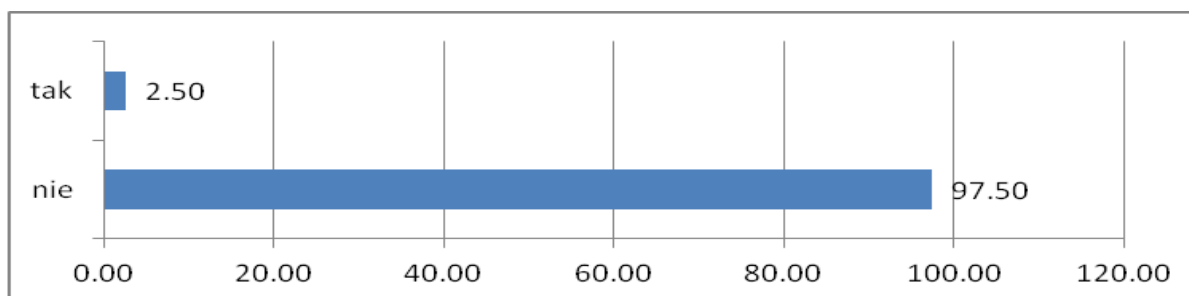
### 33. Czy urna i jej zawartość wyglądają prawidłowo ?



Wykres 33: Wygląd i zawartość urny

n=81

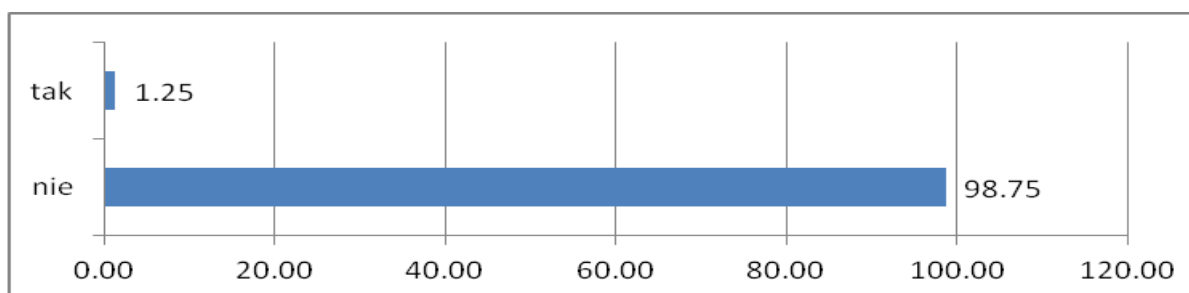
### 34. Czy działo się coś niepokojącego w okolicach lokalu wyborczego?



Wykres 34: Niepokojące zdarzenia w okolicach lokalu wyborczego.

n=80

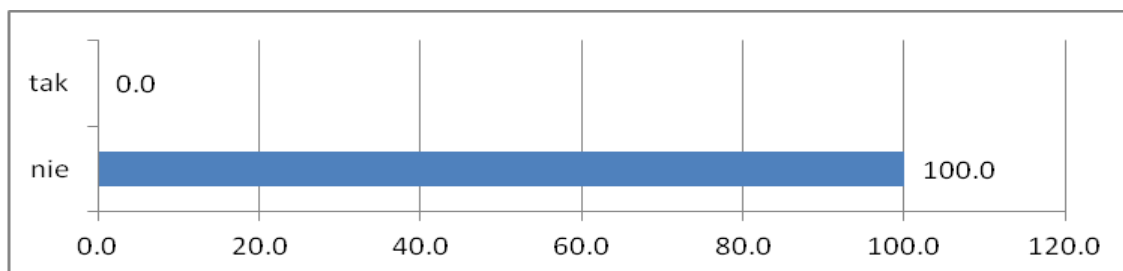
### 35. Wynoszenie kart do głosowania poza lokal wyborczy



Wykres 35: Czy są powody, by podejrzewać, że wynoszono karty do głosowania z lokalu ?

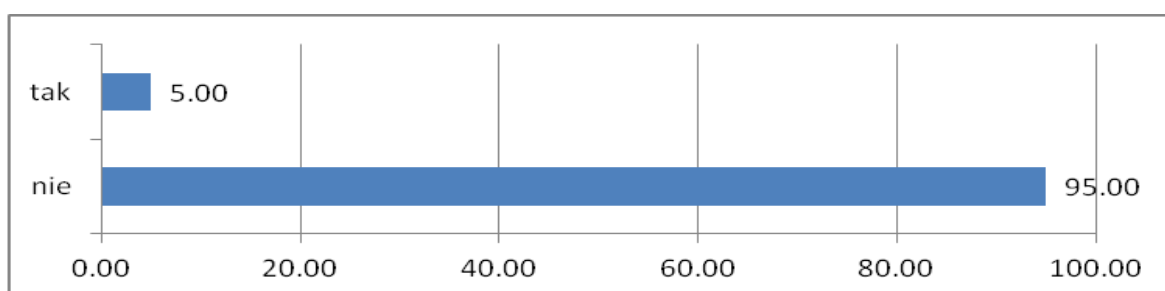
n=80

### 36. Fotografowanie własnych kart do głosowania przez wyborców



Wykres 36: Czy są powody, by podejrzewać, że wyborcy fotografowali własne wypełnione karty do głosowania ?  
n=80

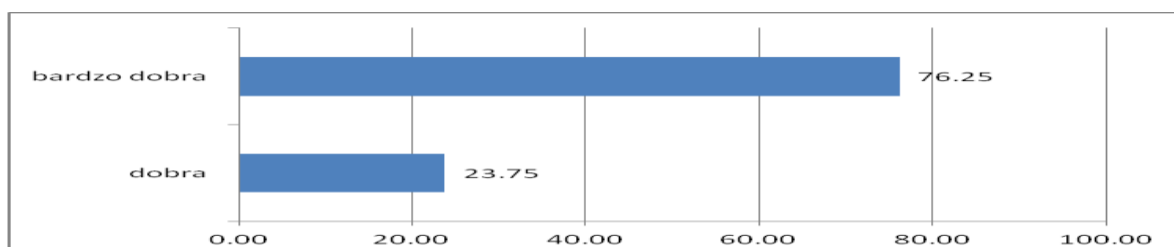
### 37. Anomalie podczas głosowania



Wykres 37: Czy były inne istotne anomalie lub incydenty ?

n=80

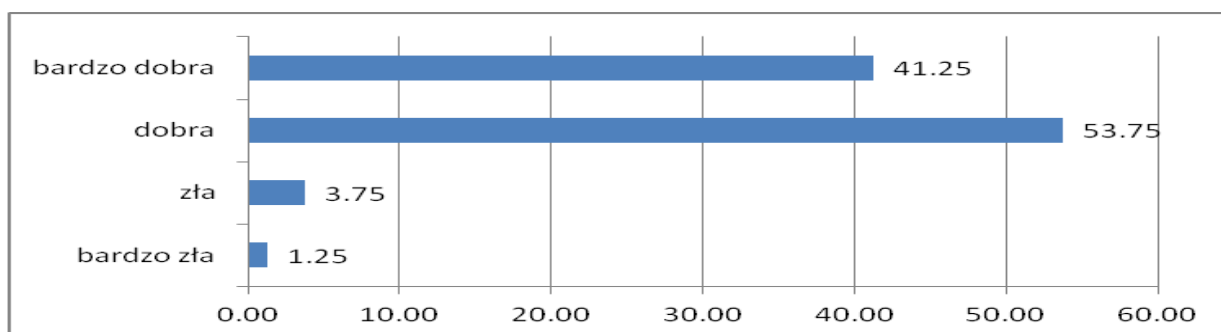
### 38. Ocena porządku w lokalu wyborczym



Wykres 38: Ocena porządku w lokalu

n=80

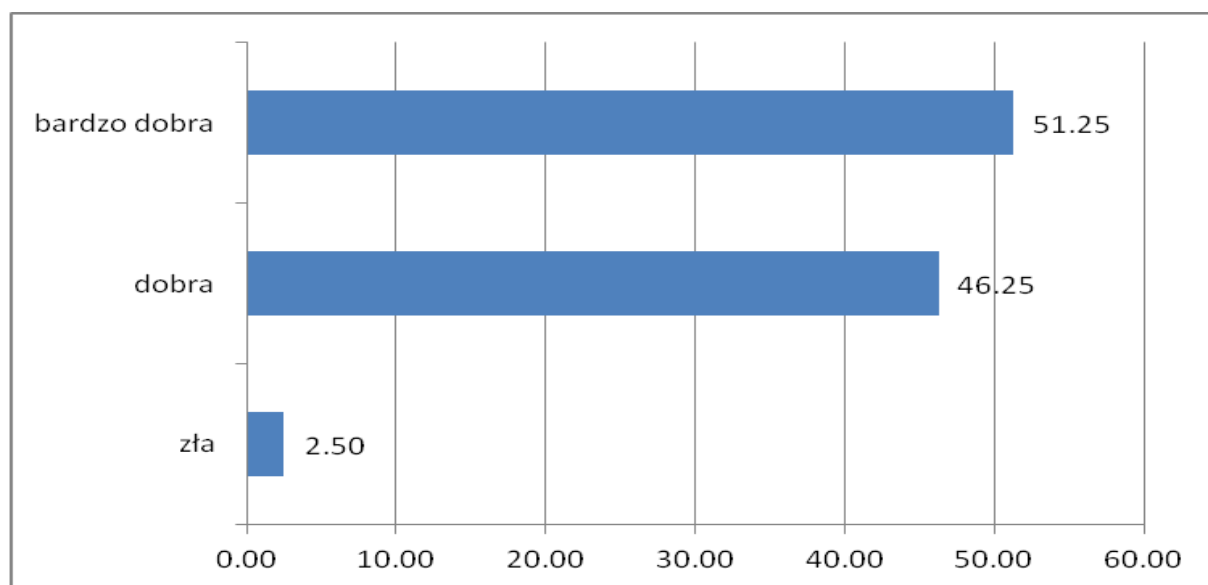
### 39. Ocena komisji pod względem znajomości procedur



Wykres 39: Ocena Komisji pod względem znajomości procedur

n=80

#### 40. Ogólna ocena komisji

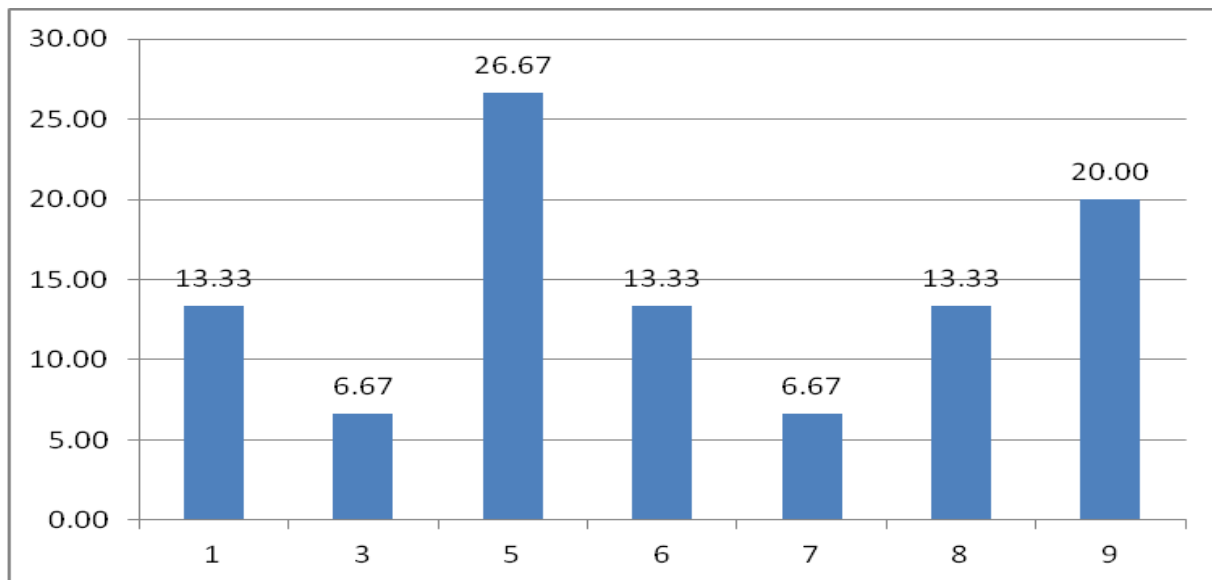


Wykres 40: Ogólna ocena (w %)

n=80

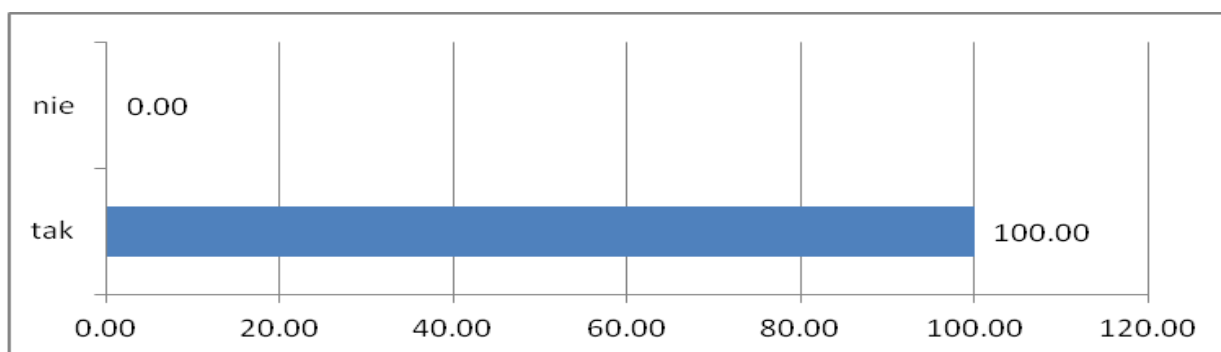
**Raport statystyczny szczegółowy dotyczący**  
**podstawowych danych z przebiegu liczenia (prace komisji nocnych).**

**41. Najmniejsza liczba członków komisji nocnych (liczenie) podczas trwania obserwacji**



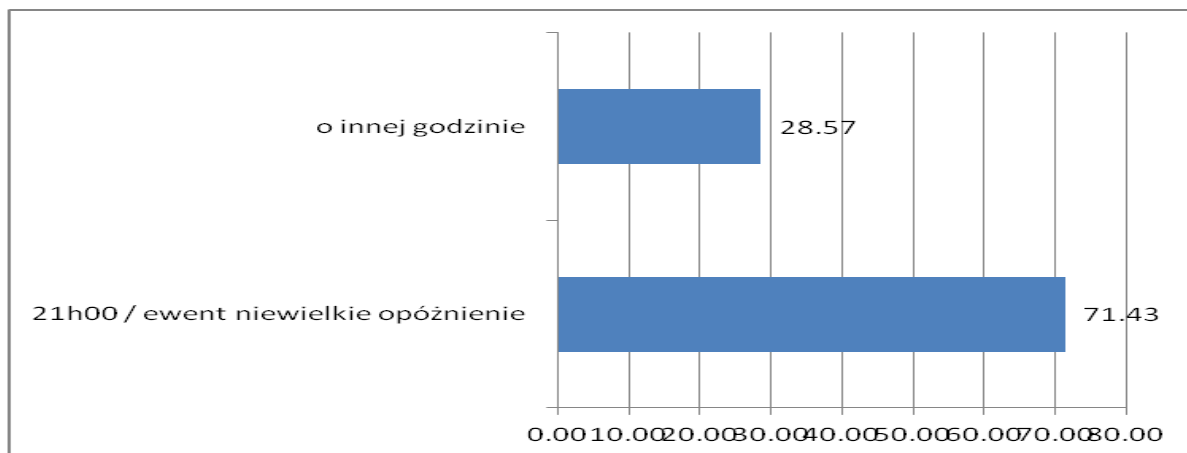
Wykres 41: Najmniejsza liczba członków komisji obecnych w obserwowanym przedziale czasu (w %) n=17

**42. Obecność przewodniczącego lub wiceprzewodniczącego w czasie trwania obserwacji**



Wykres 42: Obecność Przewodniczącego lub Wiceprzewodniczącego w trakcie obserwacji (w %). n=14

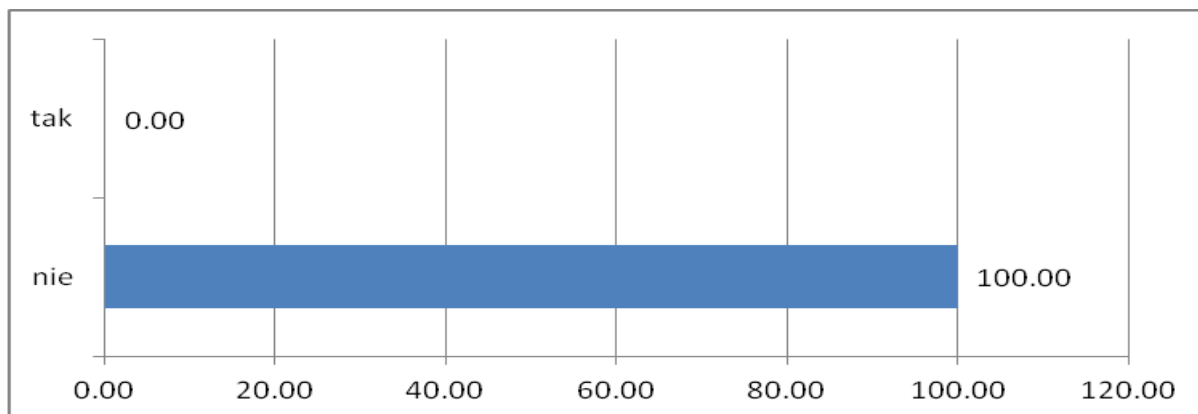
#### 43. Czas rozpoczęcia pracy komisji nocnej (liczenie)



Wykres 43: Czas rozpoczęcia liczenia (w %)

n=14

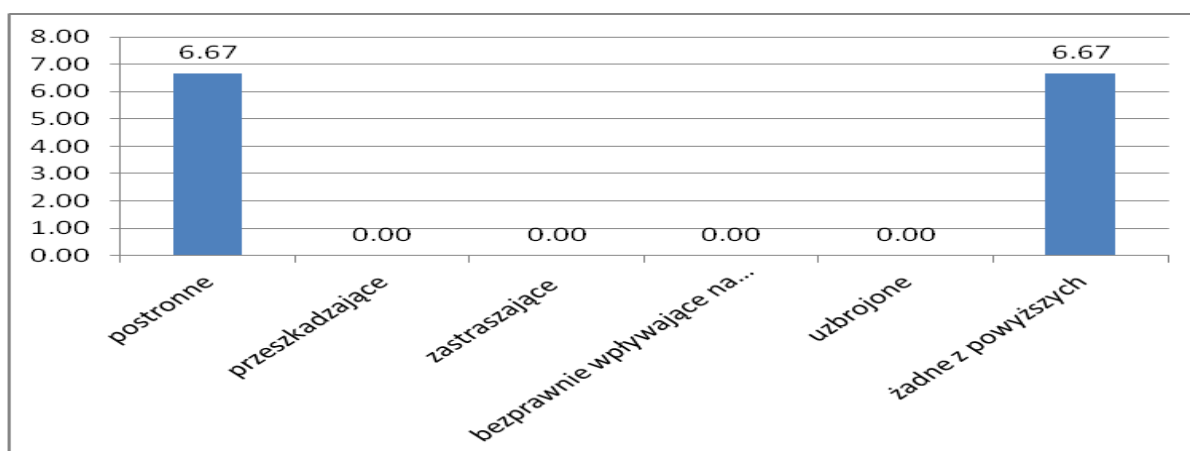
#### 44. Czy były przerwy w pracy komisji nocnej (liczeniu)



Wykres 44: Czy były przerwy w liczeniu (w %)

n=14

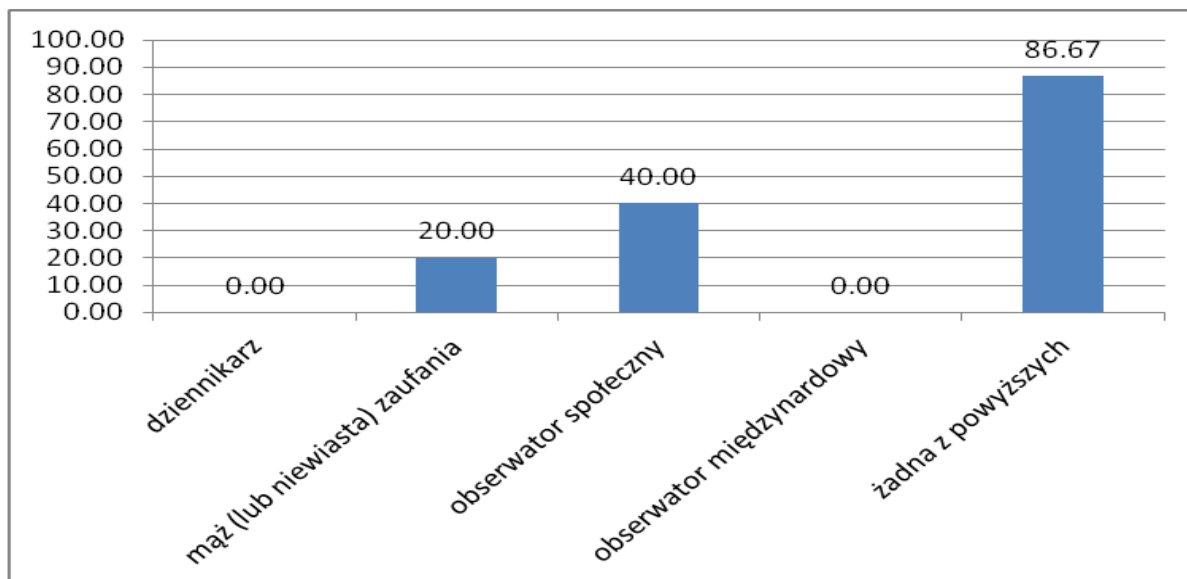
#### 45. Osoby przebywające bezprawnie podczas liczenia głosów



Wykres 45: Osoby przebywające nieprawnie w lokalu (w %)

n=14

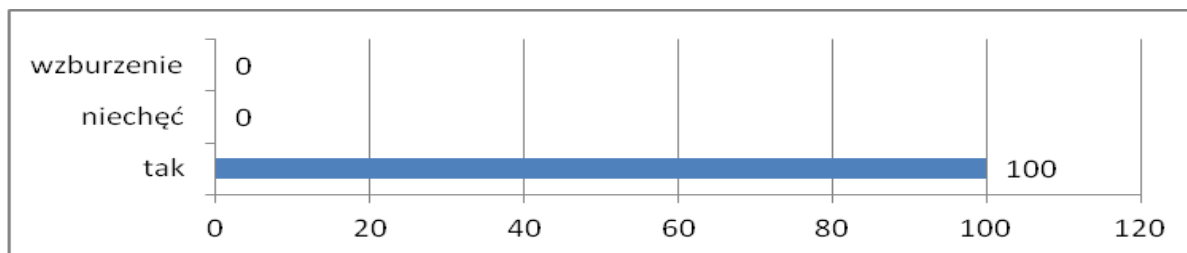
**46. Inne osoby przebywające podczas liczenia głosów w lokalu wyborczym**



Wykres 46: Inne osoby przebywające w lokalu (w %)

n=14

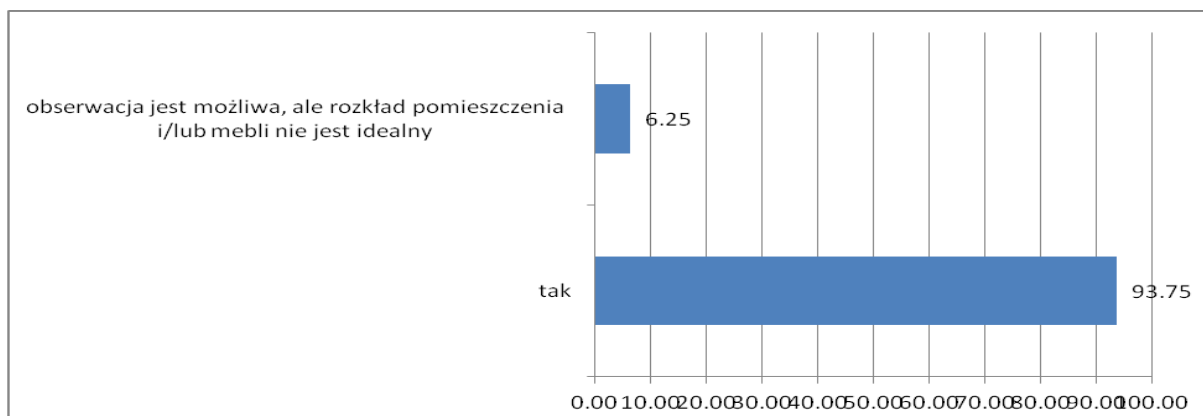
**47. Zachowanie osób w trakcie pracy komisji nocnych (liczenia)**



Wykres 47: Czy osoby obecne zachowywały się spokojnie i przyjaźnie? (w %).

n=14

**48. Kształt pomieszczenia lokalu wyborczego a praca komisji**

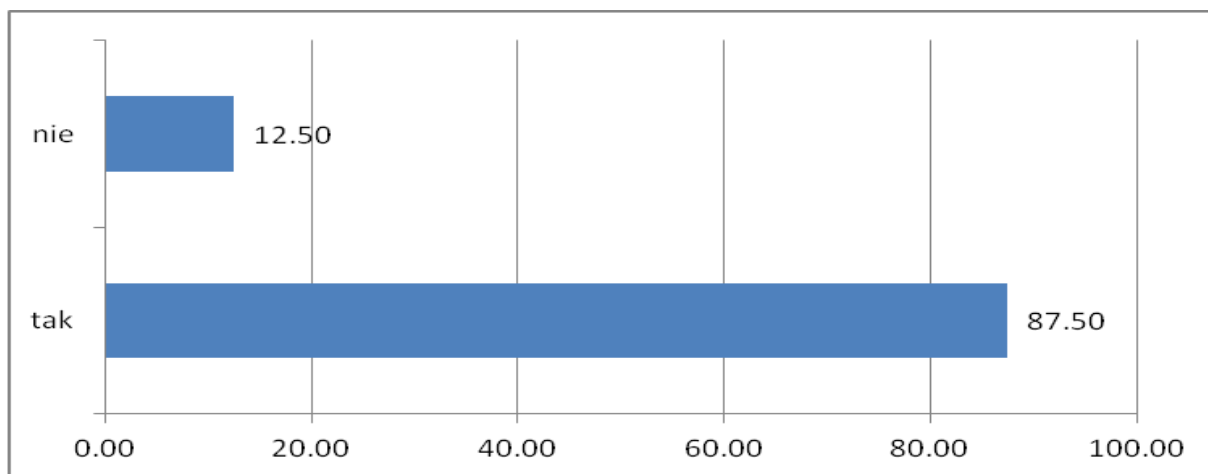


Wykres 48: Czy kształt pomieszczenia, rozmieszczenie mebli i organizacja pracy są takie, że uprawnieni (członkowie komisji, mężowie zaufania, obserwatorzy) dobrze widzą urnę i wszystkie czynności komisji? (w %).

n=16

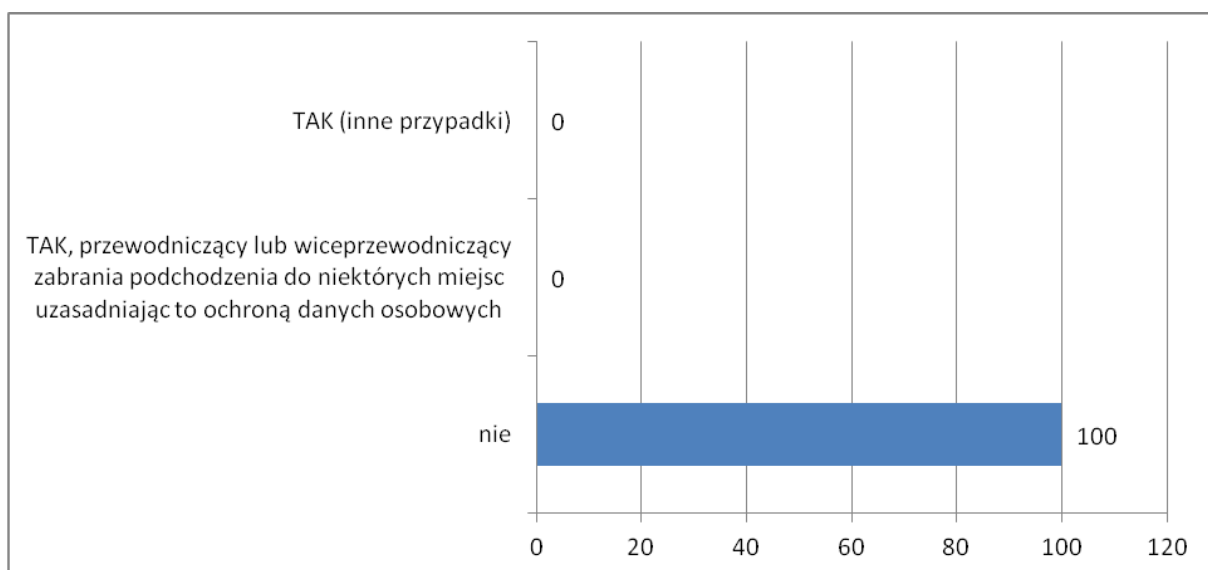


**49. Urna, dokumenty, plomby, pieczęcie – widoczność przez członków komisji nocnej (podczas liczenia głosów)**



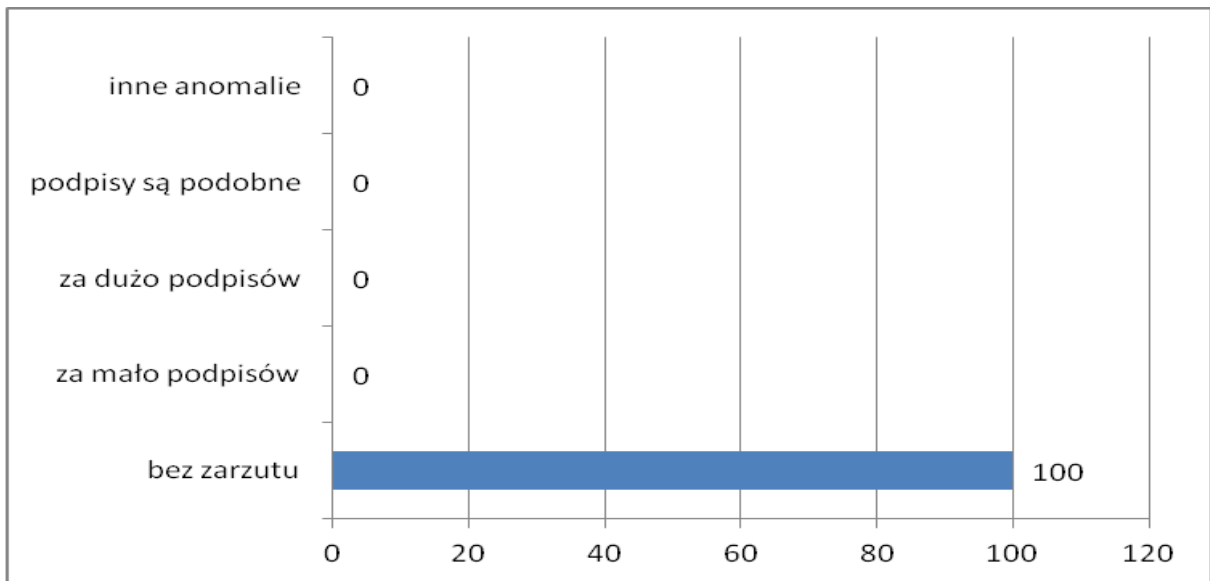
**Wykres. 49: Czy urna i wszystkie istotne dokumenty (w szczególności niewykorzystane karty do głosowania, spis wyborców), plomby, pieczęcie znajdują się cały czas w lokalu, w miejscu widocznym dla wszystkich uprawnionych? (w %)** n=16

**50. Ograniczenia w pracy obserwatorów lub mężów zaufania**



**Wykres 50: Czy ktoś ogranicza mężom zaufania lub obserwatorom możliwość obserwowania z dowolnego miejsca (chodzenia po całym lokalu)? (w %)** n=14

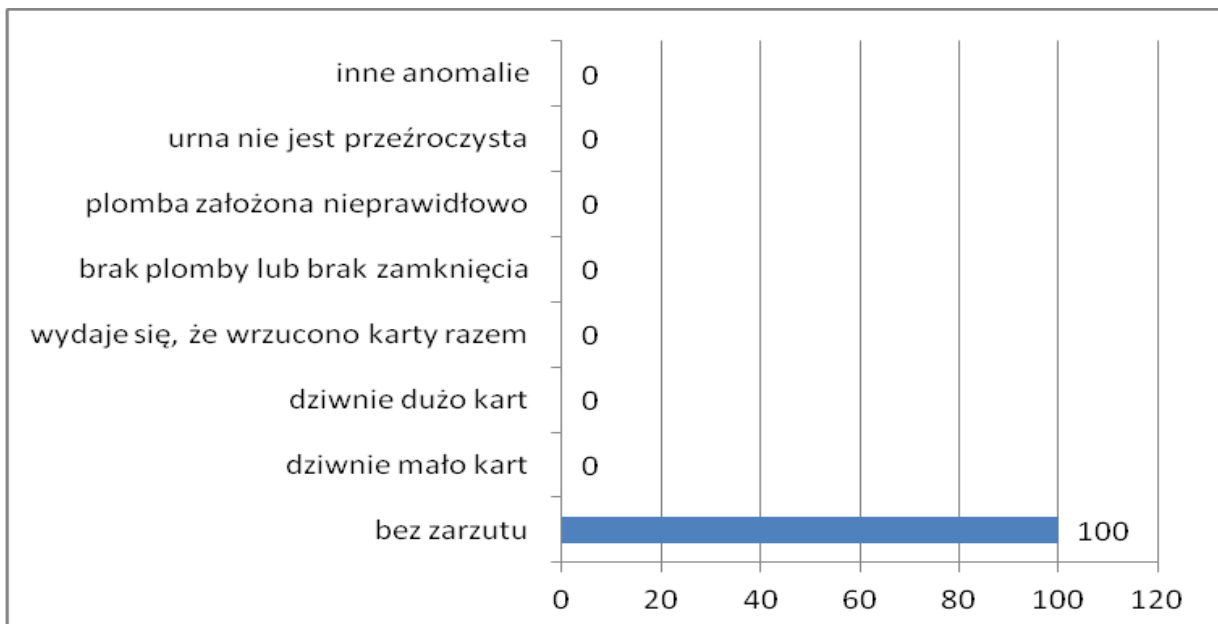
### 51. Wygląd spisu wyborców



Wykres 51: Czy spis wyborców wygląda prawidłowo ? (w %)

n=14

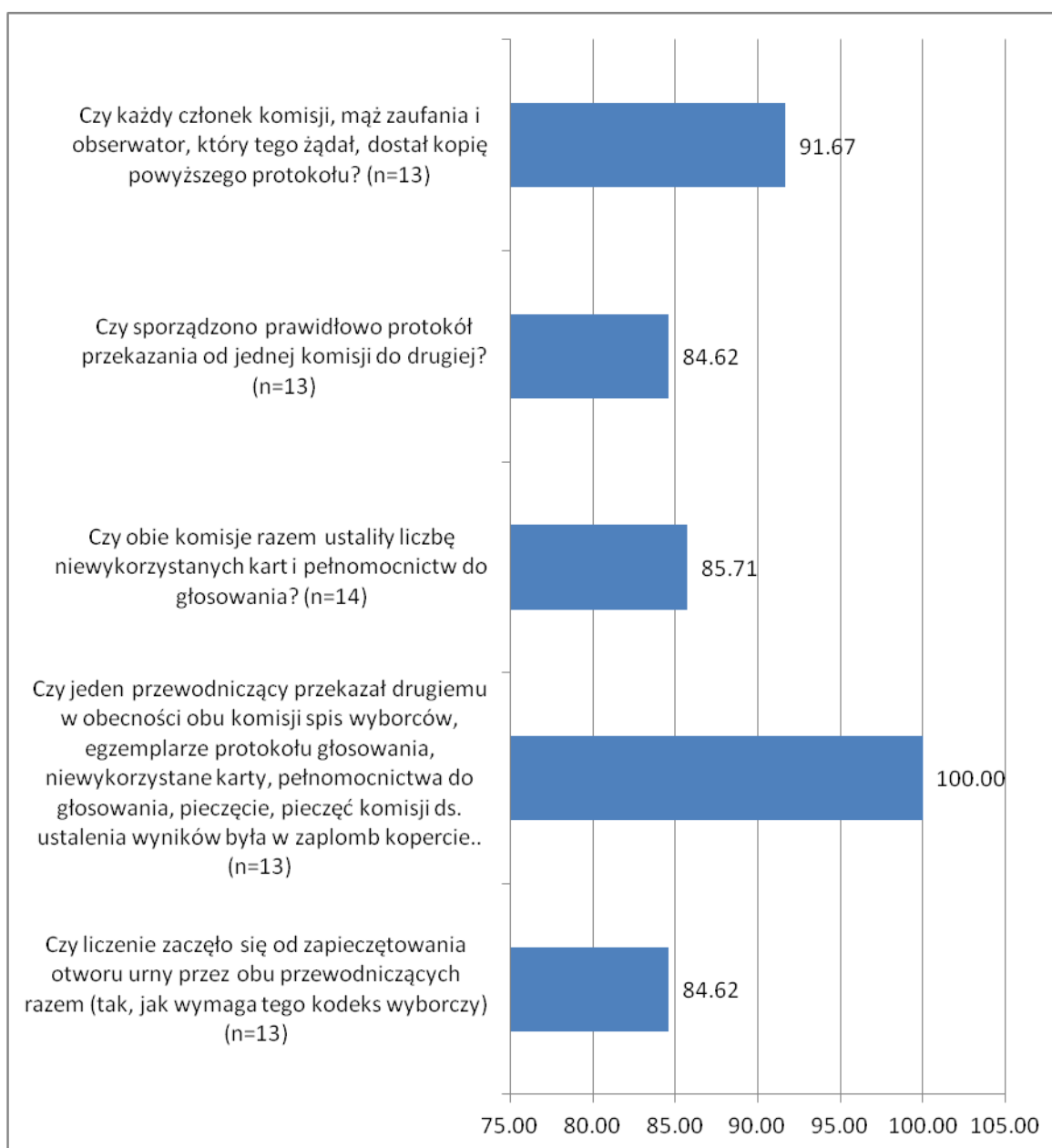
### 52. Wygląd urny



Wykres 52: Czy urna i jej zawartość wyglądają prawidłowo ? (w %)

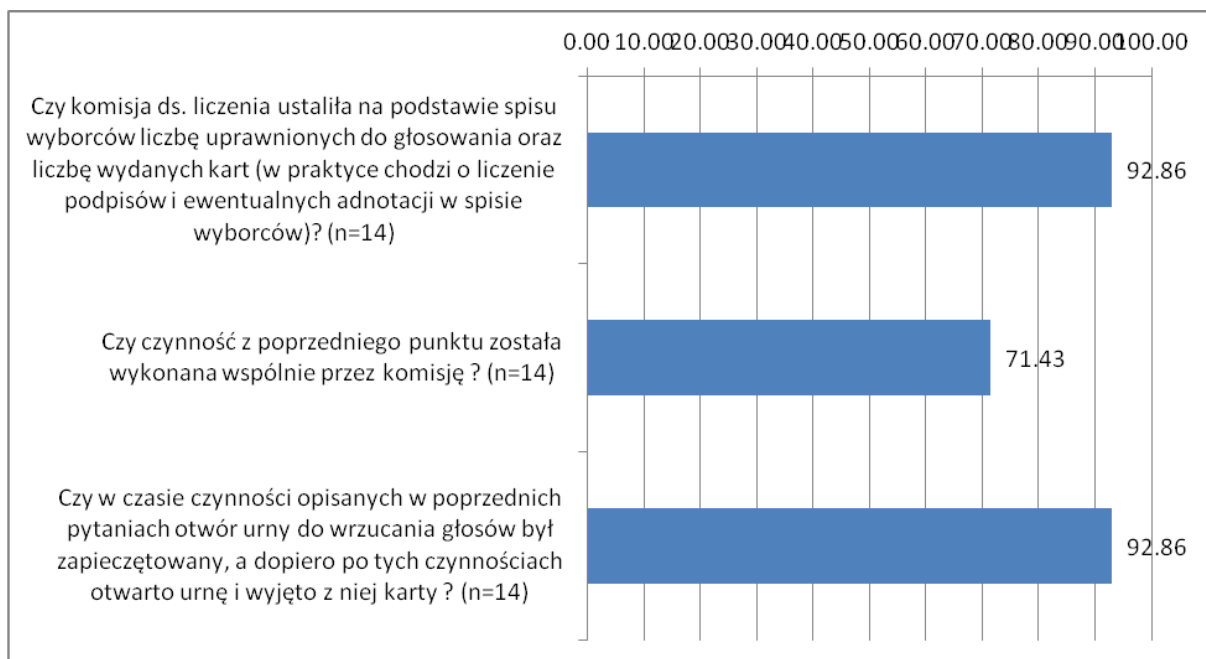
n=14

### 53. Przekazanie materiałów z komisji dziennej (głosowanie) do komisji nocnej (liczenie)



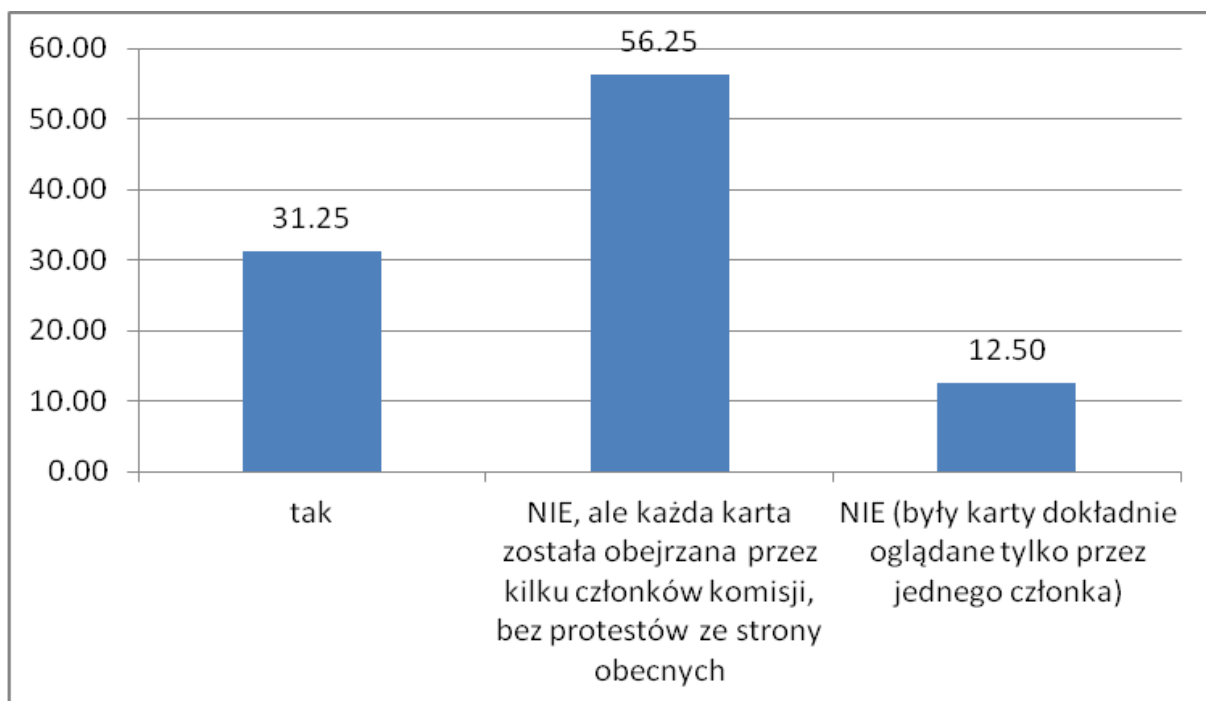
Wykres 53: Przekazanie materiałów między komisją "dzienną" i "nocną". Procent wskazań na TAK (liczba odpowiadających n została pokazana w nawiasach przy każdej odpowiedzi) (w %)

#### 54. Ocena pracy komisji nocnej (liczenie)



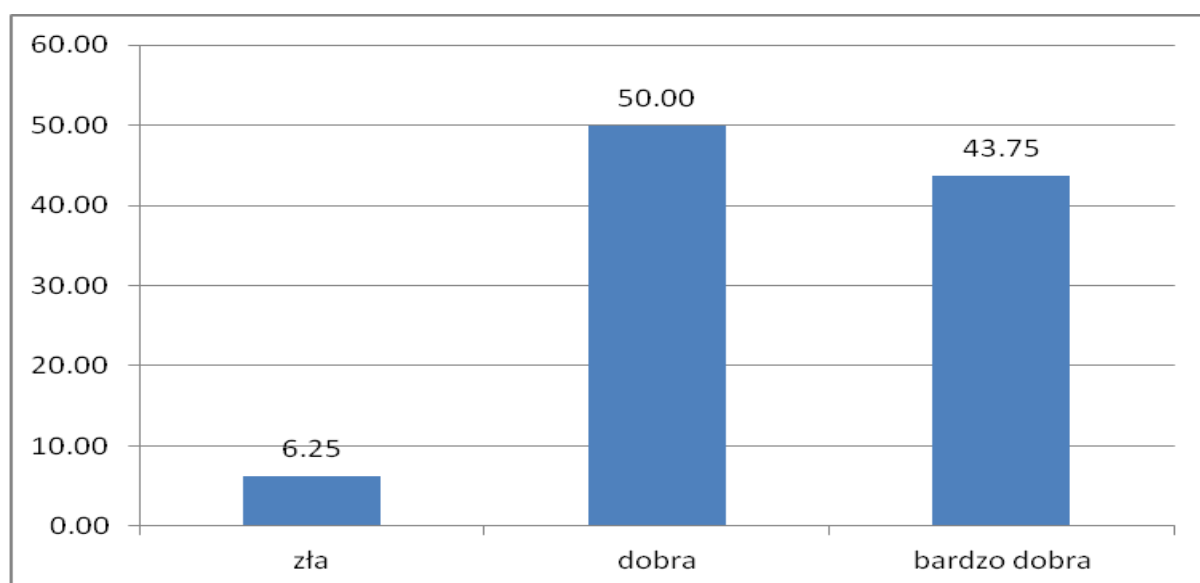
Wykres 54: Praca komisji "nocnej" Procent wskazań na TAK (liczba odpowiadających n została pokazana w nawiasach przy każdej odpowiedzi) (w %).

#### 55. Sposób liczenia głosów przez komisję.



Wykres 55: Czy w czasie liczenia głosów komisja wspólnie oglądała wszystkie karty? (w %) n=16

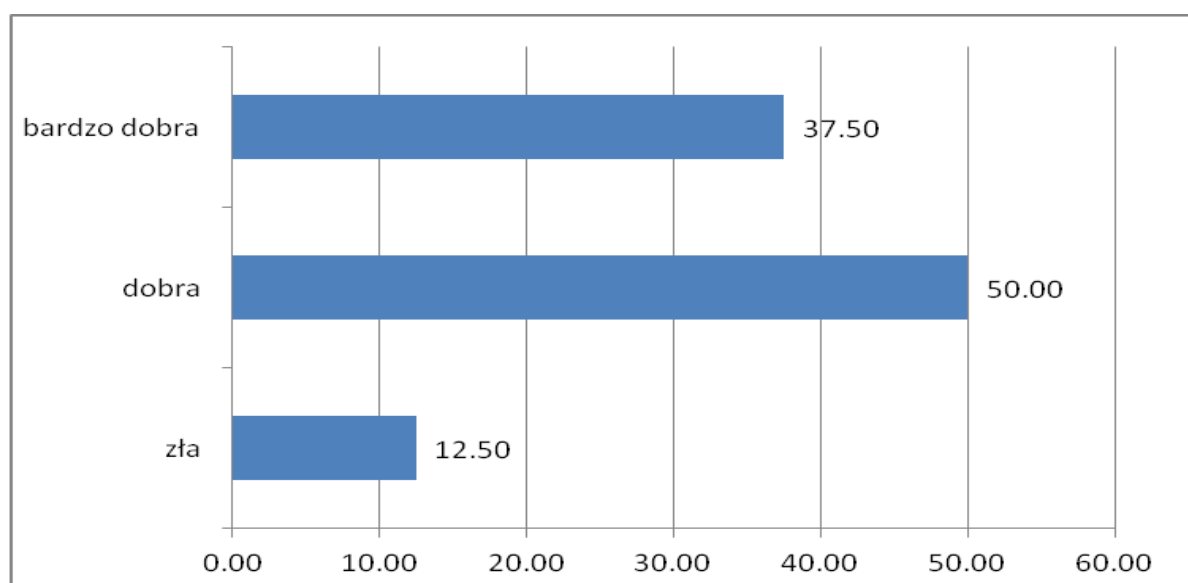
56. Czy panował w komisji porządek?



Wykres 56: Ocena porządku w komisji "nocnej" (w %).

n=16

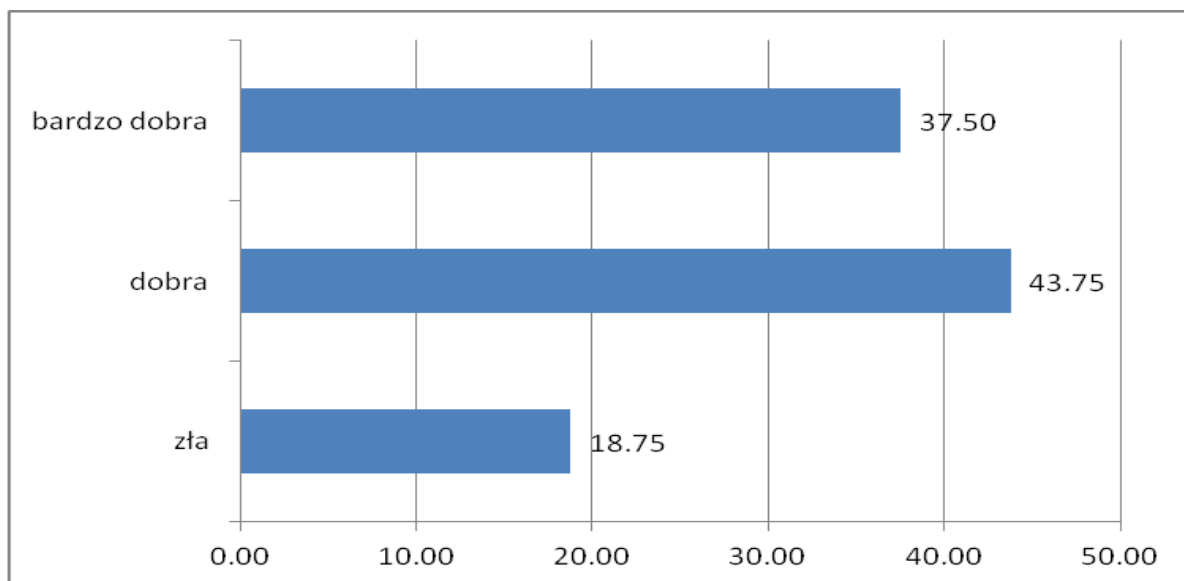
57. Jak dobrze komisja ds. liczenia zna procedury?



Wykres 57: Ocena znajomości procedur przez komisję "nocną" (w %).

n=16

58. Ogólna ocena pracy komisji ds. liczenia.

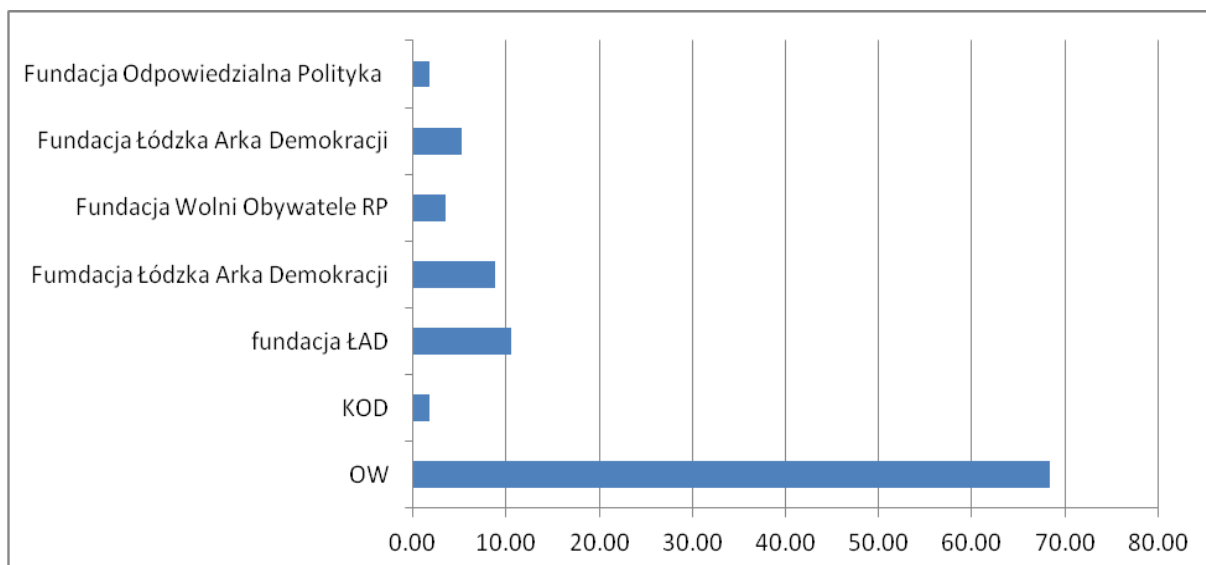


Wykres 58: Ocena pracy komisji "nocnej" (w %).

n=16

Dodatkowe wykresy zawierające informacje nie wpływające na treść raportu głównego, niemniej jednak rzucające światło na całokształt przebiegu wyborów II-giej tury.

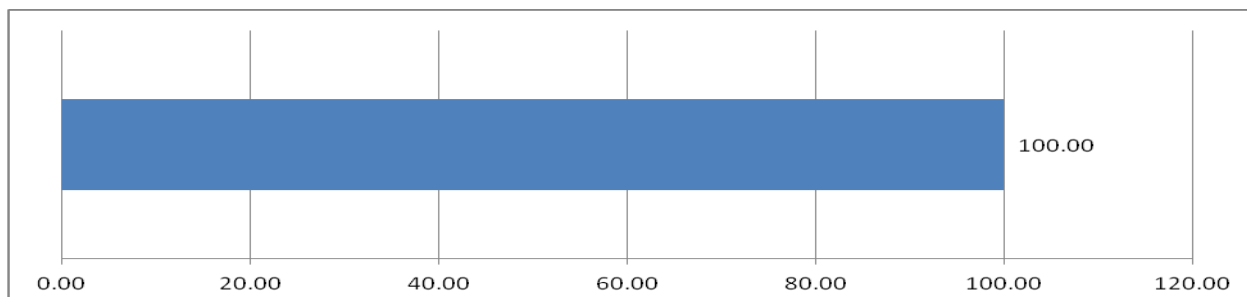
### 59. Która organizacja wysłała obserwatora na wybory



Wykres 59: Obserwator został wysłany na wybory przez... (dane w %)

n=57

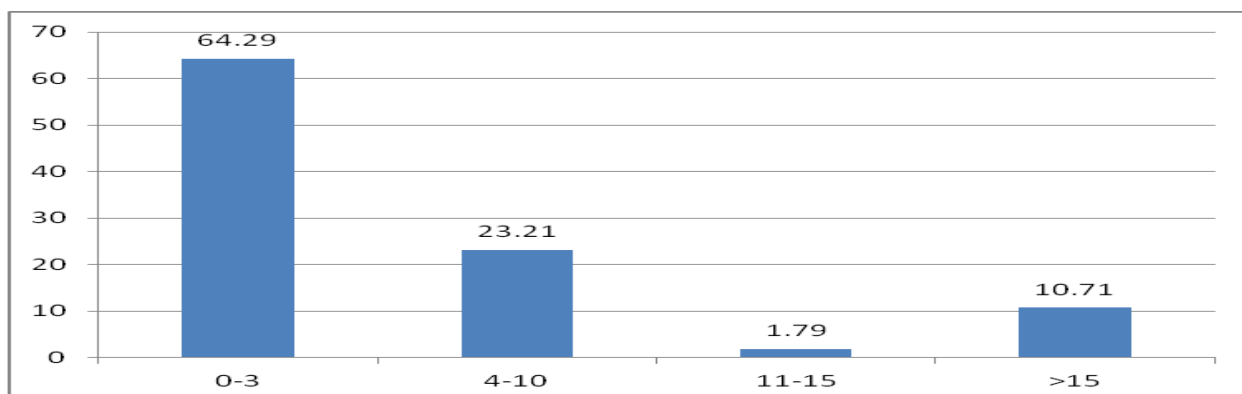
### 60. Czy obserwator został zarejestrowany przez komisję



Wykres 60: Procent zarejestrowanych obserwatorów przez komisję.

n=56

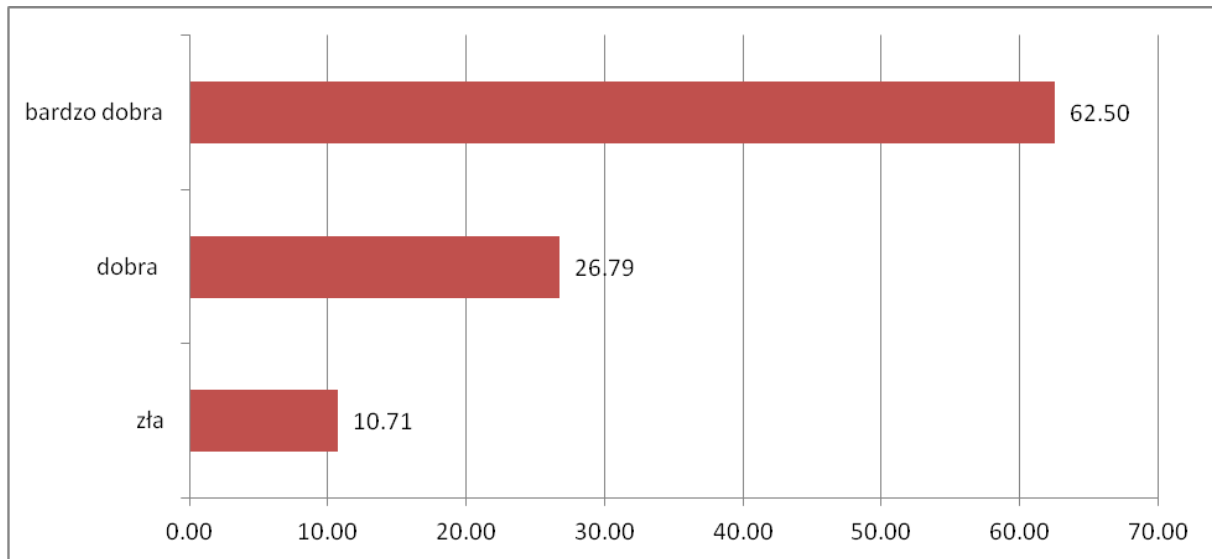
### 61. Czas rejestracji obserwatora przez komisję.



Wykres 61: Czas rejestracji obserwatora (w min) – dane w %.

n=56

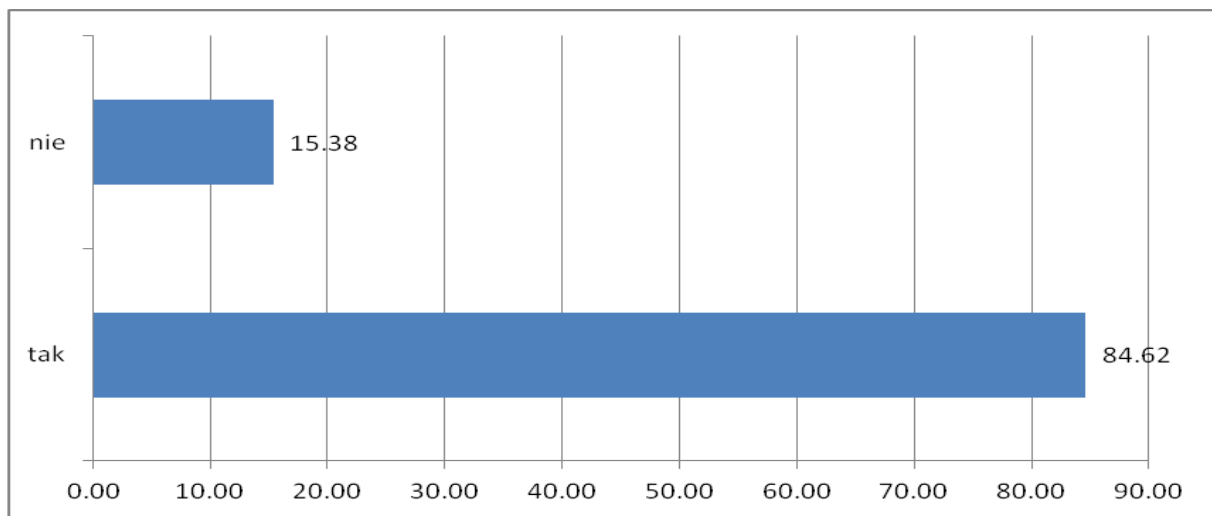
**62. Jak dobrze komisja rozumiała zasady rejestracji obserwatora społecznego? Ocena:**



Wykres 62: Rejestracja obserwatorów – ocena komisji (dane w %)

n=56

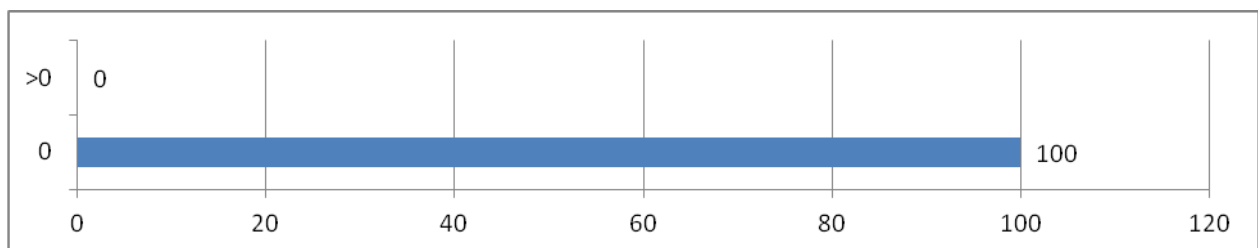
**63. Czy liczenie zaczęło się od zapieczętowania otworu urny przez obu przewodniczących razem (tak, jak wymaga tego kodeks wyborczy)?**



Wykres 63: Czy zapieczętowano urnę zgodnie z Kodeksem Wyborczym (dane w %).

n=13

**64. Ile sporządzonych i podpisanych protokołów okazało się potem błędnymi?**

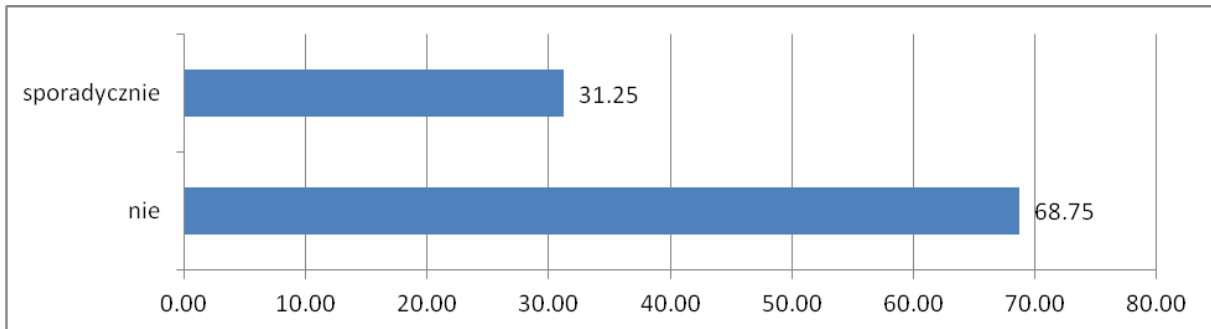


Wykres 64: Ilość protokołów obarczonych błędami (dane w %)

n=12

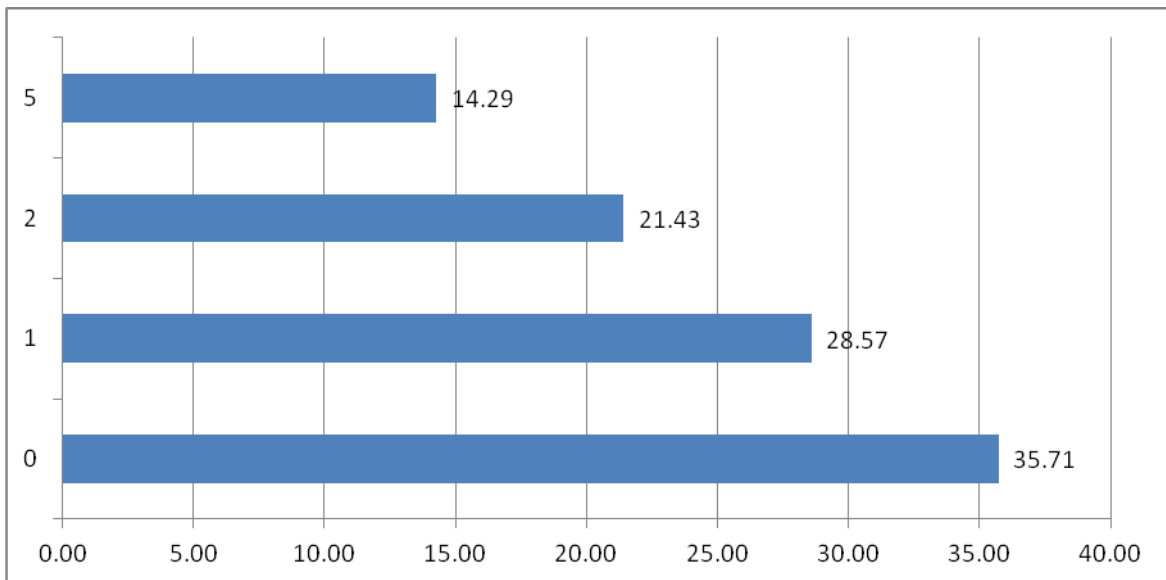


**65. Czy osoby mające w rękach długopisy lub ołówki dotykały kart wyborczych ?  
(podczas liczenia głosów).**



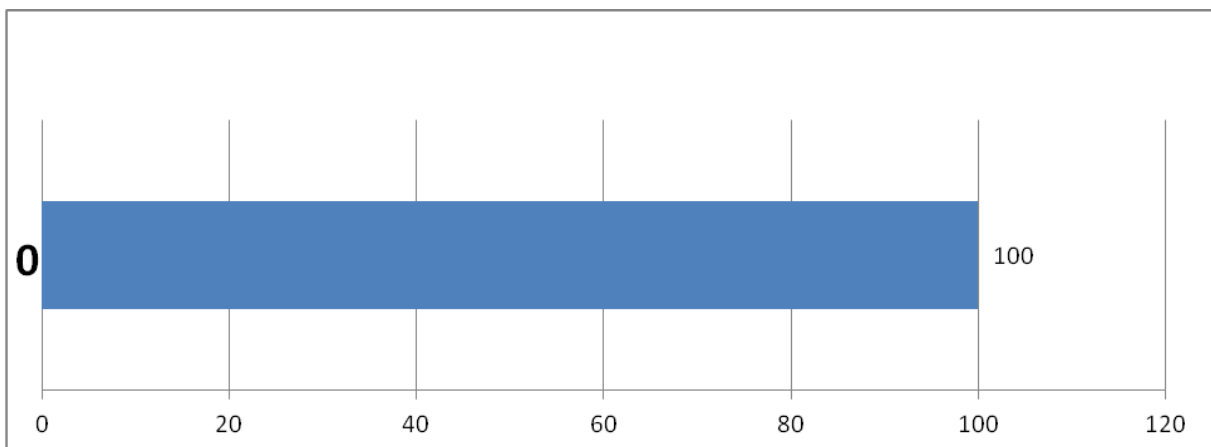
**Wykres 65: Procent osób mających w ręku długopisy lub ołówki podczas liczenia głosów. n=16**

**66. Ile w przybliżeniu było kart zawierających rysunki, dopiski poza kratkami ?**



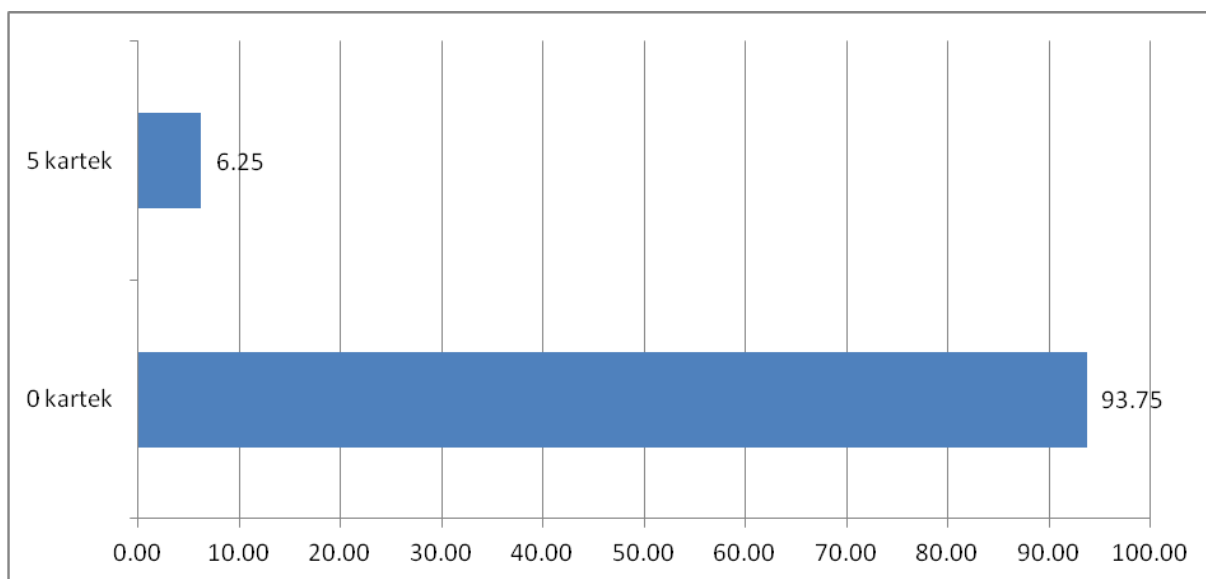
**Wykres 66: Procent kart zawierających dopiski lub rysunki. n=14**

**67. Ile w przybliżeniu było kart ze śladami parafiny?**



**Wykres 67: Ilość kart ze śladami parafiny (dane w %) n=14**

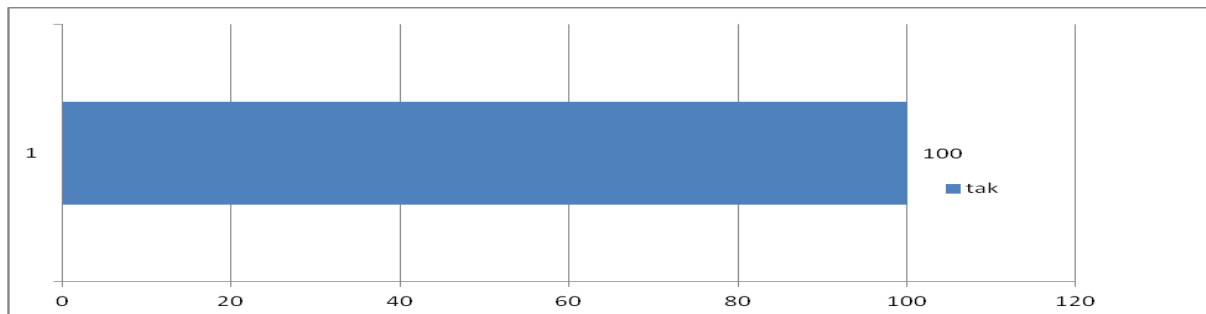
**68. Ile znaleziono w urnie kart, co do których można rozpoznać, że nie pochodzą z tej komisji (karty wydrukowane inaczej lub karty z innego obwodu)?"**



Wykres 68: ilość kart nie pochodzących z macierzystych komisji (w %)

n= 16

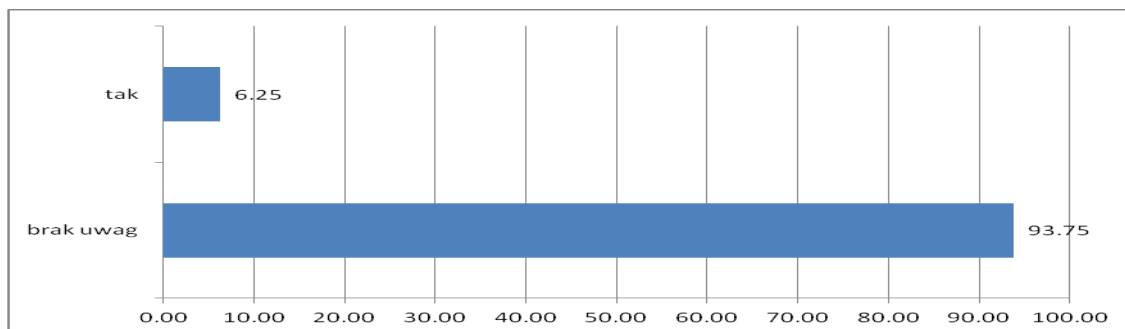
**69. Czy w protokole omówiono wszystkie zarządzenia i inne podjęte decyzje, jak również istotne okoliczności związane z przebiegiem głosowania (polecenie wydane mężowi zaufania lub obserwatorowi liczy się jako zarządzenie)?**



Wykres 69: Procent protokołów zawierających wszystkie zarządzenia i decyzje.

n=16

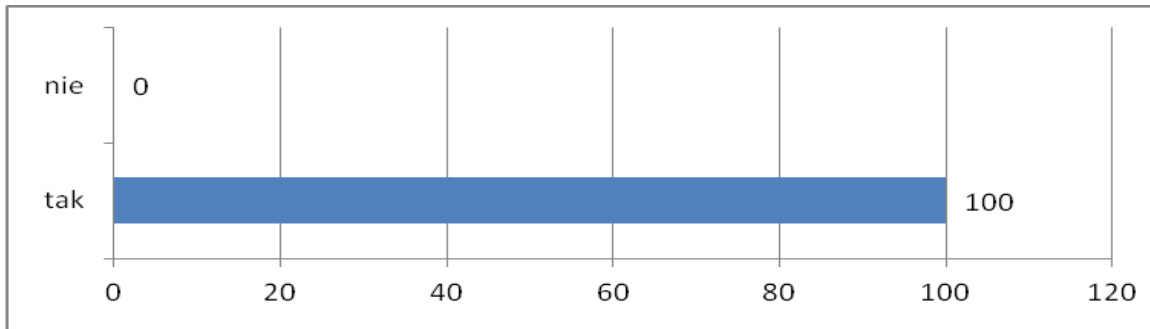
**70. Czy wpisano do protokołu wszystkie uwagi z konkretnymi zarzutami ze strony \ mężów zaufania i członków komisji (obserwatorzy się nie liczą)?**



Wykres 70. Procent protokołów z wpisanymi uwagami.

n=16

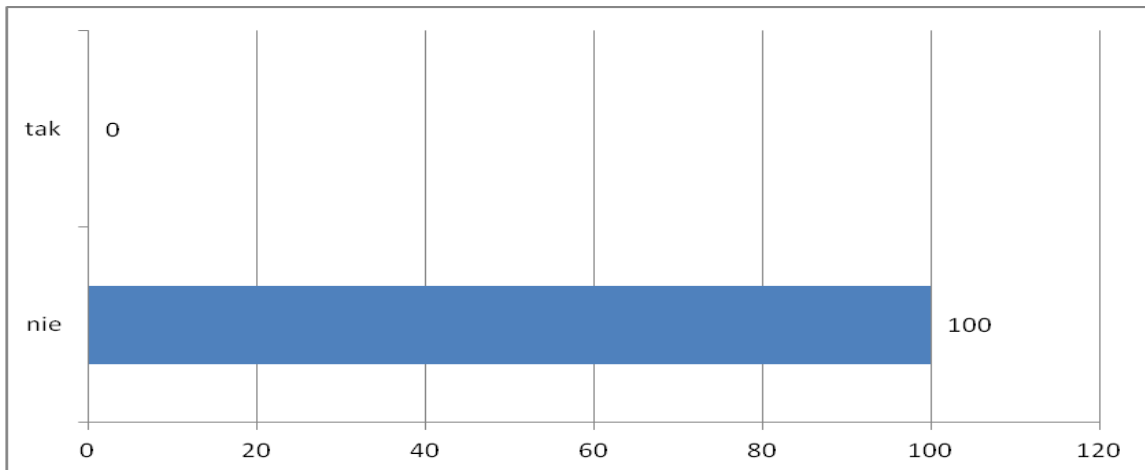
**71. Czy masz wrażenie, że komisja pracowała w dobrej wierze, tzn. bez prób oszustwa (nawet jeśli były błędy proceduralne)?"**



**Wykres 71: Procent komisji pracujących w dobrej wierze (wg obserwatora).**

**n=16**

**72. Czy są inne dowody lub poszlaki na to, że ktokolwiek próbował nielegalnie wpłynąć na wynik głosowania?"**



**Wykres 72. Procent komisji gdzie są dowody lub poszlaki, że ktoś próbował zmienić wynik wyborów. n=13**

# **ANEKS 3 : SZCZEGÓŁOWY RAPORT Z PIERWSZEJ TURY WYBORÓW 21.X.2018 W ŁODZI (raport autorstwa Łódzkiego Obserwatorium Wyborczego)**

Łódzkie Obserwatorium Wyborcze zostało zainicjowane przez KOD Region Łódzkie w maju 2017r.

Celem było przeprowadzenie obserwacji procesu wyborczego w wyborach samorządowych na terenie miasta Łodzi oraz wywołanie społecznego zaangażowania w ten proces.

Inicjatorzy łódzkiego projektu wiedzę pozyskiwali w czasie szkoleń organizowanych przez Obserwatorium Wyborcze Marcina Skubiszewskiego, Fundację Batorego, Stowarzyszenie 61 oraz projekt „Obserwatorzy w działaniu” Karola Bijosia.

Jednym z ważniejszych wyzwań było pozyskanie obserwatorów społecznych i przekazanie im wiedzy o idei, zasadach i dobrych praktykach obserwacji wyborczej.

Od sierpnia 2018r. Obserwatorium rozpoczęło systematyczne szkolenia w siedzibie KOD Region Łódzki przy ul. Gdańskiej 29. Zainteresowanie było ogromne, m.in. z tego powodu, że chętni do pracy wolontariusze nie mogli skorzystać z rzetelnie prowadzonych szkoleń w innych miejscach. Ogólnie w obserwatorium przeszkoliło się ponad 200 osób, które podczas wyborów były członkami komisji wyborczych, mężami zaufania i obserwatorami społecznymi.

Metodologia obserwacji została oparta na międzynarodowych standardach. Obserwatorzy korzystali z „Poradnika obserwatora” Fundacji Batorego i opisanych w nim dobrych praktyk. Zastosowano ujednolicony formularz obsługiwany przez autorską aplikację.

Partnerami projektu są Fundacja Łódzka Arka Demokracji, Klub Pozytywnej Wyobraźni, Obywatele RP Region Łódzki. Do obserwacji wyborów przygotowało się 103 obserwatorów.

**Sztab wsparcia obserwatorów.** 20 października powstał sztab obserwatorów. Celem sztabu było wsparcie merytoryczne, prawne i logistyczne, współpraca z komisarzami i urzędnikami wybor-

czymi oraz przetwarzanie danych od obserwatorów. W czasie wyborów, sztab pracował od 5:30 w dniu 21.10. do 17:30 w dniu 22.10.

**Wyniki obserwacji.** Obserwatorium pozyskało 104 raporty z obserwacji z 97 obwodowych komisji wyborczych na terenie Łodzi, w 8 okręgach wyborczych. W kilku przypadkach prowadzono obserwację w sposób ciągły.

Obserwację podzielono na trzy etapy: przygotowanie lokalu wyborczego, głosowanie i liczenie głosów.

## 1. Przygotowanie lokalu wyborczego

### 1.1. Oznaczenia

Obserwatorzy ocenili dobrze oznaczenia komisji wyborczych w 91,7%. Na terenie Łodzi w wyborach samorządowych zmieniono w kilku miejscach lokalizację obwodów wyborczych. Nie zadbało jednak wystarczająco o informacje o zmianie lokalizacji, co skutkowało koniecznością poszukiwania przez wyborców swojego obwodu do głosowania. Mogło to wprost wpłynąć na obniżenie frekwencji wyborczej w tych obwodach. W jednym przypadku zanotowano, że przewodniczący sąsiedniej komisji informował wyborców, że obwód, którego szukają nie został zorganizowany. Faktycznie jednak poszukiwana komisja pracowała, tylko wejście znajdowało się z drugiej strony budynku. Obserwatorzy wskazali 5 komisji wyborczych, w których oznaczenia nie były wystarczające, np. budynek przedszkola, w którym usytuowano komisję, był oddalony od chodnika o kilkadziesiąt metrów. Oznaczenia komisji umieszczono dopiero na budynku a nie na ogrodzeniu. Do sztabu obserwatorium zgłoszono jeden przypadek ogłoszenia umieszczonego pod adresem Piotrkowska 25 kierującym wyborców pod błędny adresem komisji wyborczej.

### 1.2. Rozpoczęcie pracy.

W 14 przypadkach stwierdzono, że o godz. 6:00 komisje nie mogły rozpocząć pracy z uwagi na zbyt mały skład osobowy. Większość komisji ukonstytuowała się w ilości 5 osób. Nie było więc możliwe aby rozpocząć pracę. Obecni rano członkowie musieli czekać na pozostałych.

### 1.3. Dokumenty.

W jednym przypadku obserwowana komisja nie sprawdziła, czy otrzymała spis wyborców. 87,9% komisji przeliczyło otrzymane karty do głosowania przed otwarciem lokalu. Ale tylko 31,9% zdołało je opieczętować w tym czasie. Używanie przez komisję jednej pieczęci do stemplowania kart do trzech różnych wyborów wymaga znacznej ilości czasu i ta praca w wielu przypadkach trwała do godzin popołudniowych lub odbywała się na bieżąco. Zanotowano kilka przypadków stemplowania kart do głosowania dzień wcześniej. W 5 przypadkach ostemplowane karty do głosowania, w dniu głosowania, były przechowywane w taki sposób, że mogły mieć do nich dostęp nieuprawnione osoby trzecie. Z uwagi na zbyt małe pomieszczenia, w których zorganizowano komisje, dużą trudność sprawiało zarówno wydzielenie miejsca na stemplowanie kart jak i ich późniejsze przechowywanie. W jednym przypadku komisja już po zamknięciu lokalu o godz. 21:00 zdecydowała o wystemplowaniu niewydanych kart do głosowania przed przekazaniem ich komisji do ustalenia wyników. Wystemplowano ok. 800 kart.

#### 1.4. Urna.

We wszystkich obserwowanych komisjach sprawdzono przed otwarciem lokalu, że urna jest pusta. W jednym przypadku komisja założyła na urnę tylko jedną plombę. Po interwencji sztabu wsparcia obserwatorów u urzędnika wyborczego błąd został usunięty. Komisje dysponowały kilkoma rodzajami plomb. M.in. paskami foliowymi, opaskami zaciskowymi z numerami unikatowymi i zwykłymi paskami zaciskowymi. Członkowie komisji nie zostali przeszkoleni w zakresie użycia plomb. Błędy zauważono zarówno w doborze plomb jak i sposobie ich użycia.

Np. urny plombowano paskiem foliowym przyklejając go wzdłuż na brzegach urny w ten sposób, że jeden brzeg był przyklejony na powierzchni ok. 1-1,5cm. W efekcie w niedługim czasie folia się odklejała. W kilku przypadkach zauważono, że używano plomb bez numerów unikatowych. Komisje nie zapisywały numerów używanych plomb.

#### 1.5. Obwieszczenia.

We wszystkich komisjach wywieszono wymagane obwieszczenia i instrukcje dla wyborców. W jednym przypadku zaobserwowano, że listy kandydatów do Rady Miejskiej wywieszono w niepełnej liczbie, tzn. na 21 komitetów startujących do tego organu, komisja wywiesiła listy tylko do numeru 13.

#### 1.6. Osoby trzecie.

W 31,2% lokali wyborczych, przed otwarciem lokali, poza członkami komisji, obserwatorami i mężami zaufania stwierdzono obecność osób trzecich i były to osoby z administracji lub obsługi budynków, w których mieściła się komisja. W kilku przypadkach byli to pracownicy obsługi komputerowej komisji. Obserwatorzy ocenili pracę komisji na etapie przygotowania lokalu dobrze lub bardzo dobrze w 87,5% przypadków. Nie było ocen skrajnie złych. Na etapie przygotowań do otwarcia lokalu zgłoszono 13 przypadków nieprawidłowości, które po weryfikacji zostały zgłoszone urzędnikom wyborczym.

### 2. Przebieg głosowania.

W czasie głosowania praca komisji w 82% została przez obserwatorów oceniona dobrze. Wysoka frekwencja, ograniczona ilość miejsc w lokalach wyborczych, nowe obowiązki nałożone na komisje zmianą przepisów oraz brak przeszkolenia członków komisji wpłynęły na pojawiające się błędy. Jednakże poziom odpowiedzialności i tempo reakcji na niepożądane zjawiska każe oceniać pracę komisji pozytywnie. Zanotowano tylko trzy przypadki niewłaściwej postawy i braku zaangażowania pojedynczych członków komisji.

#### 2.1. Materiały agitacyjne.

Nie stwierdzono materiałów agitacyjnych w 96% komisji. W dwóch przypadkach ustalono, że ktoś z wyborców usiłował prowadzić agitację wyborczą. Interweniowali inni wyborcy.

#### 2.2. Udział obserwatorów i mężów zaufania

W 94% lokali nie spotkano innych obserwatorów. W 91% nie spotkano mężów zaufania.

### 2.3. Sprawdzanie tożsamości wyborców.

Zanotowano dwa przypadki wydania kart do głosowania bez sprawdzenia przez komisję tożsamości wyborcy.

#### 2.3.1. Osłony na dane osobowe.

Członkowie komisji starali się korzystać z osłon na dane osobowe jednak zaobserwowano 8 przypadków gdy komisja w ogóle ich nie stosowała. Powszechną praktyką jest odszukiwanie wyborcy na spisie bez żadnych osłon a następnie nakładanie osłony do podpisu. Zanotowano też przypadek gdy przy użyciu osłony do ochrony danych osobowych podpis wyborcy został złożony w niewłaściwym miejscu. Błąd komisja odkryła, gdy w lokalu pojawiła się osoba uprawniona do głosowania.

#### 2.3.2. Pobranie kart do głosowania bez podpisu.

Zaobserwowano 5 takich przypadków.

#### 2.3.3. Dodatkowy spis wyborców.

Zaobserwowano, że w 10 przypadkach dopisano wyborców do spisu wyborców. Większość przypadków była konsultowana z urzędnikami. Jednakże w dwóch przypadkach dopisano osoby na głównym spisie wyborców a nie na dodatkowym. Członek komisji nie konsultował tego ani z przewodniczącym komisji ani nie potwierdzono właściwości obwodu wyborcy w urzędzie. Zanotowano kilka przypadków odmowy wydania kart do głosowania wyborcom, których nie było w spisie. Odmówiono dopisania wyborcy z powodu niemożności połączenia się z urzędem w celu zweryfikowania danych.

### 2.4. Karty do głosowania.

W 93,9% komisji nie stwierdzono przypadków wydania wyborcom nieważnych kart do głosowania. Przypadki nieważności polegały na braku pieczęci (4) lub mechanicznym uszkodzeniu karty (1).

### 2.5. Strażnik urny i tajność głosowania.

Wprowadzona do Kodeksu Wyborczego nowelizacją zmiana powołująca strażnika urny, w wyborach samorządowych w 2018r. nie została zrealizowana. W 61,2% komisji nie było osoby która pełniłaby taką rolę. Zbyt mało liczne zespoły, ciasne pomieszczenia oraz zbyt duża liczba czynności do wykonania nie pozwoliły na wyodrębnienie jednego członka komisji do pełnienia dyżuru przy urnie. W większości lokali urny zostały ustawione w bliskiej odległości od komisji dlatego każdy z członków komisji miał możliwość obserwowania urny. Jednak w ciągu dnia głosowania, gdy w lokalach znajdowało się bardzo wielu wyborców członkowie komisji nie mieli możliwości pełnienia funkcji strażnika urny. Nad poprawnością przebiegu tego elementu procesu głosowania mieli w tym czasie pieczę sami wyborcy. Obserwatorzy ocenili, że w 76% zachowano tajność głosowania. Zwrócono uwagę na 17 przypadków braku dbałości o tajne głosowanie, w 23 przypadkach komisje interweniowały w sprawie dochowania tajności. Członkowie komisji prosili o składanie kart i korzystanie z przegród zapewniających tajność głosowania. Nieprzestrzeganie tajności głosowania wynikało ze zbyt małych pomieszczeń, które uniemożliwiały zapewnienie

odpowiedniej liczby kabin do głosowania, powszechne było głosowanie „na kolanie”. Wyborcy korzystali z parapetów okiennych, ścian, mebli, wyposażenia, w tym pianina i kwietników a także wypełniali karty na urnie. Karty do głosowania wrzucane do urny często otwierały się ujawniając dokonany wybór. W jednym przypadku zaobserwowano, że karta wyborcy przykleiła się (z powodu naelektryzowania) do ścianki urny ujawniając wybór. Stan ten trwał przeszło godzinę dopóki jeden z wyborców nie włożył swojej karty w ten sposób, że odsunął przyklejoną kartę od ścianki. Otwory wlotowe do urn zostały wykonane blisko krawędzi urny, co zwiększyło prawdopodobieństwo przyklejenia się kart do ścianek. Wyborcy raczej starali się składać karty dochowując tajności. W 31 komisjach zanotowano tworzące się duże kolejki do kabin do głosowania. Sprzyjało to spontanicznemu opuszczaniu lokalu wyborczego z kartami w celu oddania głosu na korytarzu. Wyborcy wracali do lokalu aby wrzucić karty do urny. Oceniono, że 58,5% lokali nie dysponowało odpowiednią liczbą kabin do tajnego głosowania. W kilku przypadkach przewodniczący komisji w celu zapewnienia odpowiednich warunków głosowania ograniczali napływ nowych wyborców do lokalu i wpuszczali kolejne osoby dopiero gdy inni wychodzili.

## 2.6. Wynoszenie kart z lokalu.

W godzinach zwiększonej frekwencji zdarzały się przypadki wynoszenia kart z lokalu wyborczego w celu oddania głosu na korytarzu. Takie przypadki miały miejsce w placówkach oświatowych, gdzie komisje wyborcze ulokowano w zbyt małych pomieszczeniach. Zanotowano 11 przypadków próby wyniesienia kart z lokalu wyborczego w celu ich zabrania. Kilka z nich było udanych, co skutkowało niezgodnościami w protokołach z liczenia głosów. Jeden z wyborców stwierdził, że chciałby zabrać kartę na pamiątkę. Jedna z obywaterek stwierdziła, że nie wie na kogo ma zagłosować, to zabierze kartę. Obserwatorzy zanotowali uwagi do pracy komisji obsługującej głosowanie w 40% przypadkach. Tylko w 9 przypadkach ocenili pracę komisji jako złą. Ocena wynikała ze złej organizacji pracy, np. jeden lub dwóch członków komisji przebywało na zapleczu stemplując karty a pozostali obsługiwali wyborców. Duża frekwencja powodowała natychmiastowe tworzenie się kolejek i tłok. Większość członków komisji wykazywała się wyobraźnią i odpowiedzialnością i zapewniła bezpieczeństwo procesowi wyborczemu.

## 3. Ustalanie wyniku.

Lokale wyborcze zostały zamknięte punktualnie o 21:00 w 100% obserwowanych przypadków. Zanotowano obecność 4 obserwatorów z innych organizacji i 9 mężów zaufania.

### 3.1. Protokół przekazania.

W momencie zamknięcia lokalu wszyscy członkowie komisji do ustalenia wyniku głosowania byli obecni w 80% przypadków.

#### 3.1.1. Zabezpieczenie urny.

Przewodniczący obu komisji wspólnie zabezpieczali wlot do urny w 85% przypadków. Zaobserwowano użycie niewłaściwych plomb lub zabezpieczanie wlotu w nieodpowiedni sposób, tzn. plomby w postaci pasków foliowych naklejano bezpośrednio na urnę w poprzek wlotu nie używając papieru ani żadnej innej przesłony wlotu. Dopiero konieczność opieczętowania zabezpieczenia skłaniała przewodniczących do poprawienia zabezpieczenia. Skutkowało to zużyciem plomb przeznaczonych do tego celu i koniecznością zastosowania innego rozwiązania.



### 3.1.2. Przekazanie dokumentów.

Komisje do przeprowadzenia głosowania w 94% przekazały spis wyborców komisji do ustalenia wyników głosowania. W trzech przypadkach spis został zabezpieczony w oddzielnej kopercie. W 98% przypadków przewodniczący komisji ds. głosowania przekazał przewodniczącemu do ustalenia wyników urnę i niewykorzystane karty do głosowania. W jednym przypadku stwierdzono nieobecność przewodniczącego. W 87% przypadków obie komisje wspólnie ustaliły liczbę niewykorzystanych kart do głosowania. W kilku przypadkach niewykorzystane karty zostały pozostawione przez komisję do przeprowadzenia głosowania bez ich policzenia a w kilku komisja do przeprowadzenia głosowania wykonała liczenie tych kart samodzielnie. Akty pełnomocnictwa przekazano w 22 obserwowanych komisjach. W pozostałych nie wystąpiły akty pełnomocnictwa.

W 65% przypadków przewodniczący komisji do liczenia głosów otrzymał zaplombowany pakiet z pieczęcią swojej komisji. W 35% przypadkach stwierdzono, że pakiet jest pomyłkowo otwarty przez komisję do przeprowadzenia głosowania. W 23,6% przypadków pomiędzy komisjami trwały dyskusje na temat kolejności czynności i kompetencji obu komisji. Wyraźną trudność sprawiała interpretacja zapisów wytycznych PKW dla pracy komisji i nieprecyzyjne wyjaśnienia komisarzy. Na jakość pracy komisji miał wpływ brak szkoleń dla członków komisji. Jedno, zbiorowe szkolenie było niewystarczające i nie pozwalało na rozstrzygnięcie pojawiających się wątpliwości. W kilku przypadkach doszło do podjęcia decyzji niezgodnych z przepisami, co skutkowało koniecznością ponownego wykonania czynności. W jednym przypadku doszło do próby podpisania protokołu in blanco. Interwencja urzędnika wyborczego zapobiegła złamaniu przepisów. Protokoły przekazania podpisali wszyscy obecni członkowie komisji w 94,5% przypadków. Zdarzyły się trzy przypadki opuszczenia lokalu wyborczego przez jednego z członków tuż przed podpisaniem protokołu.

Na podstawie danych od obserwatorów ustalono, że protokoły przekazania podpisywano w przedziale godzinowym od 21:12 do 01:05, w tym w 14 przypadkach protokół podpisano po godzinie 23:00. Po opuszczeniu lokalu przez członków komisji do przeprowadzenia głosowania w 63,6% przypadków niewykorzystane karty do głosowania były zabezpieczone w oddzielnych opakowaniach. W 20 przypadkach karty leżały w dużej odległości bez zabezpieczenia czy banderolowania. 4. Liczenie głosów 75,5% komisji do ustalenia wyników rozpoczęła swoją pracę od ustalenia, na podstawie spisu, liczby wyborców, którym wydano karty do głosowania. Pozostałe komisje oparły się na wynikach ustalonych przez komisje do przeprowadzenia głosowania. W kilku przypadkach, w związku z niezgodnościami, komisje liczące musiały powrócić do zliczenia spisu po kilku godzinach.

### 4.1. Otwarcie urny.

W 98% urna była zabezpieczona, gdy komisja przystąpiła do jej otwierania. W jednym przypadku znajdujące się na urnie plomby odkleiły się samoistnie.

Przy wyjmowaniu kart z urny w 21 komisjach członkowie komisji sięgali do urny w celu odklejenia od ścianek naelektryzowanych kart. Nie stwierdzono przypadków uszkodzenia kart wyborczych.

### 4.2. Sortowanie kart.

76,2% komisji przystąpiło do pracy w kolejności zgodnej z wytycznymi PKW. 88,6% komisji ustaliło liczbę kart nieważnych wyjętych z urny. Pozostałe dokonywały selekcji później, tj. podczas kwalifikowania głosów. Zauważono, że członkowie komisji nie w jednakowy sposób inter-

pretują zalecenie PKW o wspólnej pracy komisji, co skutkowało tym, że 68,1% komisji pracowała wspólnie nie dzieląc się na zespoły. Pozostałe komisje dokonywały obliczeń w zespołach i sprawdzały wyniki wymieniając się plikami dokumentów. Przypadki kontrowersyjne były rozstrzygane wspólnie.

Interpretacja znaku X nie budziła wątpliwości jednakże głównie z tego powodu, że znaków X w postaci innej niż dwie krzyżujące się ze sobą linie było niewiele. Obserwatorzy zauważyli, że w przypadkach gdy wyborca umieścił znak będący co najmniej dwoma przecinającymi się liniami, wszystkie takie przypadki (5 zdarzeń) były przedmiotem wspólnej decyzji komisji. W 25 przypadkach spór dotyczący ważności głosu komisje rozstrzygały większością głosów. W przeszło 90% komisji obserwatorzy zauważyli poprawną organizację pracy. Odnotowano wspólną pracę członków komisji oraz przewodniczących przygotowujących na bieżąco protokoły. Komisje miały trudności ze spakowaniem pakietów z dokumentami zgodnie z wytycznymi z uwagi na brak papieru, kopert, taśmy klejącej. Komisje nie dysponowały także odpowiednią ilością materiałów piśmiennych. 78,9% komisji poradziła sobie z zabezpieczeniem do transportu dokumentów korzystając także z własnych materiałów zapewnionych przez członków komisji.

#### 4.3. Protokół z liczenia głosów.

68,6% komisji przygotowywała projekt protokołu ręcznie wpisując dane cząstkowe. 42,8% komisji korygowało błędy podczas wypełniania protokołu. Obserwatorzy wskazali, że problemem było rozróżnienie i poprawne zapisanie liczby osób uprawnionych do głosowania od liczby kart wydanych do głosowania. Do protokołów wniesiono uwagi w czterech przypadkach. Po przedyskutowaniu, w jednym przypadku komisja odniosła się do uwag do protokołu. Uwaga dotyczyła niewłaściwej liczby głosów zapisanej w protokole. Komisja wykazała liczbę głosów oddanych na KW Hanny Zdanowskiej o 27 głosów mniejszą niż faktyczna. Głosy powinny być doliczone na rzecz kandydatki Moniki Malinowskiej – Olszowy. Jeden z członków komisji wniósł stosowne uwagi do protokołu. W 15 przypadkach zanotowano problemy z wprowadzeniem danych do informatycznego systemu Wsparcia Organów Wyborczych. 91,3% komisji wywiesiło kopie protokołów głosowania w obwodzie, jednakże kilkanaście z nich powieszono w taki sposób, że nie pokazywały wyników z głosowania na poszczególnych kandydatów a tylko zbiorcze liczby świadczące o liczbie osób, które wzięły udział w wyborach w danym okręgu. Komisje do ustalenia wyników głosowania zakończyły pracę w godzinach od 3:30 do 17:00 w dniu 22 października. W 24. obserwowanych przypadkach protokoły powstały po godzinie 8:00. Z uwagi na to, że lokale wyborcze były zorganizowane w placówkach oświaty zaistniała konieczność przerwania pracy komisji w celu przeniesienia ich do innego pomieszczenia. Obserwatorzy zgłosili trzy takie przypadki. Lokal wyborczy z korytarza szkolnego został przeniesiony do wydzielonej klasy. Lokal wyborczy zorganizowany w jadalni został przeniesiony do biblioteki szkolnej. W jednym przypadku podjęto decyzję o spakowaniu dokumentów i przewiezieniu ich do dalszego liczenia z terenu szkoły do urzędu, gdzie dokończono pracę.

Obserwatorzy łącznie podczas całego dnia wyborczego zadali 52 pytania przewodniczącym komisji w sprawie przebiegu procesu wyborczego i stosowanych procedur. Sztab wsparcia obserwatorów 32 razy kontaktował się z urzędnikami wyborczymi, w tym trzy razy w sprawie odmowy wydania kopii protokołu obserwatorowi.

#### **Wnioski.**

Za nami bardzo trudne wybory samorządowe. Łódzkie Obserwatorium Wyborcze zdobyło istotną wiedzę i doświadczenie. Jesteśmy przekonani, że kolejne nasze działania zmierzające do społecz-

nego udziału obywateli w obserwacji wyborów i zwiększania poszanowania dla procesów demokratycznych będą coraz skuteczniejsze.

### **Łódzkie Obserwatorium Wyborcze rekomenduje:**

1. utrzymanie dwóch komisji. Pierwszej – do przeprowadzenia głosowania, drugiej do ustalenia wyników wyborów. Doprecyzowaniu jednak muszą ulec zasady sporządzania protokołu przekazania. Bardzo wyraźnie należy określić kolejność i zakres czynności każdej z komisji.
2. Dla usprawnienia pracy sugerujemy zmniejszenie obwodów, co w istniejących warunkach lokalowych pozwoli na dochowanie powagi wyborów.
3. Niezbędnym elementem poprawnie przeprowadzonych wyborów są szkolenia dla członków komisji i wprowadzenie podstawowych wymogów, których spełnienie przez kandydata na członka komisji zapewni rzetelność całego procesu.
4. Rekomendujemy zmianę definicji znaku X oraz wycofanie się z tzw. prawa wyborcy do błędu, tj. wprowadzenie zapisu, że dopiski w obrębie kratki unieważniają głos. Zasada oceny czy interpretacji przez komisję woli (intencji) wyborcy wydaje się niemożliwa do przyjęcia.
5. Rekomendujemy wprowadzenie elektronicznego spisu wyborców, dostępnego dla komisji wyborczych, w celu uniknięcia odmowy prawa wyborczego osobom nie wpisanym do spisu.
6. Zdecydowanie jesteśmy przeciwni zmianom w prawie wyborczym w latach wyborczych. Tego rodzaju nowelizacje, jakie zostały wprowadzone w 2018r. bez zachowania wystarczającego czasu do przygotowania wyborów wprowadzają chaos i zniechęcają obywateli do współuczestnictwa w procesach demokratycznych. W rezultacie podważają zaufanie do przedstawicieli władzy i państwa.
7. Bardzo wysoko oceniamy instytucję obserwatora społecznego i rekomendujemy jej utrzymanie. Doprecyzowania wymagają przepisy o ukonstytuowaniu i prawach obserwatorów. Należy jednoznacznie stwierdzić, że obserwator może dysponować jednym zaświadczeniem do obserwacji obu komisji (ds. głosowania i ds. liczenia) oraz że jest uprawniony do otrzymania kopii każdego protokołu.
8. Rekomendujemy większą dbałość o przygotowanie lokali wyborczych, ich zaplecza i wsparcia merytorycznego i logistycznego. Uwagi wymaga także zwiększenie dbałości o likwidację przeszkód architektonicznych z uwagi na zwiększającą się liczbę wyborców z trudnościami w poruszaniu się.
9. Zebrane doświadczenia, ocena poziomu odpowiedzialności wszystkich uczestników procesu wyborczego każe poddać refleksji konieczność wprowadzania rejestracji wyborów przy użyciu kamer. Nie jest to, naszym zdaniem, niezbędne.
10. Sugerujemy większą dbałość o sposób drukowania (wielkość czcionki, rozmieszczenie druku) kart wyborczych. W ramach instrukcji umieszczonych na kartach do głosowania i obwieszczeniach rekomendujemy wprowadzenie takich oznaczeń graficznych, które nie będą sugerowały oddanego głosu ani nie będą graficznie zbliżone do symboli żadnego z komitetów wyborczych.