

RAPORT OKRESOWY 4 - 25 września 2023 r.

29 września 2023 r.

I. STRESZCZENIE

Dnia 15 października odbędą się wybory parlamentarne, w których wybranych zostanie 100 członków izby wyższej (Senatu) i 460 członków izby niższej (Sejmu) Parlamentu Rzeczypospolitej Polskiej. Wybory odbędą się w warunkach dużej polaryzacji społeczeństwa i dyskursie publicznym zdominowanym przez kilka spornych kwestii politycznych i ekonomicznych. Dodatkowo z inicjatywy rządu, jednocześnie z wyborami parlamentarnymi odbędzie się referendum.

W 2023 r. ramy prawne wyborów uległy znacznym zmianom. Najbardziej znaczące nowelizacje Kodeksu Wyborczego dotyczą między innymi utworzenia Centralnego Rejestru Wyborców (CRW); rewizji kryteriów wyboru członków Okręgowych Komisji Wyborczych; wprowadzenia obowiązkowego darmowego transportu w dniu wyborów dla wyborców wykluczonych komunikacyjnie; obniżenia minimalnej liczby wyborców przypadających na lokal wyborczy. Ramy czasowe wprowadzenia powyższych zmian były krytykowane przez wielu rozmówców Misji, którzy wskazywali na brak istotnych konsultacji społecznych.

Wybory są zarządzane na szczeblu krajowym, okręgowym i lokalnym pod nadzorem Państwowej Komisji Wyborczej (PKW) i jej organu wykonawczego – Krajowego Biura Wyborczego (KBW), którego trzypoziomowa struktura odpowiada trzem szczeblom wyborów. W wyniku niedawnej nowelizacji liczba lokali wyborczych zwiększyła się o 3.842, głównie na obszarach wiejskich. Gminy wiejskie zostały też zobowiązane do zorganizowania darmowego dojazdu do lokalu wyborczego i z powrotem, w przypadku braku dostępu do transportu publicznego w dniu wyborów.

Rejestracja wyborców jest bierna a nowoutworzony Centralny Rejestr Wyborców zostanie użyty po raz pierwszy. Niedawno wprowadzone zmiany zwiększają rolę Ministerstwa Cyfryzacji w nadzorze nad rejestrem wyborów. Według niektórych rozmówców Misji centralizacja rejestru wyborców w roku wyborczym może negatywnie wpłynąć na działanie systemu i jego dokładność.

Ogółem zarejestrowano 6.663 kandydatów do Sejmu (na 320 listach zgłoszonych przez 13 komitetów wyborczych) i 361 do Senatu (zgłoszonych przez 49 komitetów). Kilka list nie zostało zarejestrowanych głównie z powodu niewystarczającej liczby podpisów. W wyborach do Sejmu 44 procent kandydatów to kobiety, zgodnie z wymogiem umieszczania na liście wyborczej nie mniej niż 35 procent przedstawicieli obu płci. Kobiety znajdują się na szczycie 83 spośród 320 list do Sejmu, jednocześnie jedynie 19 procent kandydatów do Senatu to kobiety.

Kampania jest widoczna zwłaszcza w telewizji jak również platformach internetowych. Wielu rozmówców zauważyło wzmożoną pre-kampanię w miesiącach poprzedzających oficjalne jej rozpoczęcie, co mogło wiązać się z użyciem środków publicznych.

Migracja, relacje z Unią Europejską (UE), wojna w Ukrainie, import produktów rolnych z Ukrainy, inflacja, społeczna percepcja korupcji i rządów prawa, jak również wolności osobiste, stanowią główne tematy kampanii. Kampanię zdominowały wysoce kontrowersyjny ton, często z użyciem podburzającego języka oraz personalne ataki na liderów głównych partii. Kampania finansowana jest za pośrednictwem komitetów wyborczych, które mogą być tworzone przez partie polityczne, koalicje partii politycznych lub przez samych wyborców. Komitety mogą finansować kampanię ze środków publicznych i prywatnych. Anonimowe darowizny, a także wpłaty ze źródeł zagranicznych, od osób

prawnych i osób trzecich są zabronione, jednak w tym ostatnim przypadku brakuje mechanizmów sankcyjnych. Nie ma obowiązku zgłaszania sprawozdania finansowego do PKW przed dniem wyborów. Kilku rozmówców Misji wskazywało na potrzebę większej i łatwiej egzekwowalnej transparentności w finansowaniu kampanii.

Choć krajobraz medialny jest pluralistyczny, to jednak zauważalnie spolaryzowany. Konstytucja gwarantuje wolność słowa, dostęp do informacji publicznej oraz zakazuje cenzury, jednak zniesławienie pozostaje przestępstwem. Wielu rozmówców Misji podkreśliło postrzeganie nadawców publicznych, szczególnie telewizji jako wyraźnie stronniczych na korzyść partii rządzącej.

Dostępne metody rozstrzygania sporów wyborczych obejmują drogę sądową i administracyjną, dla wyborców i kandydatów. Państwowa Komisja Wyborcza (PKW) rozpatrzyła do tej pory 24 sprawy, Sąd Najwyższy rozpatrzył 31 spraw związanych z wyborami, większość z nich została oddalona, jako niespełniająca wymogów formalnych bądź merytorycznych. Co najistotniejsze, Sąd Najwyższy uchylił zalecenia Państwowej Komisji Wyborczej, które ograniczyłyby pełnienie funkcji mężów zaufania i obserwatorów społecznych w obserwacji prac Okręgowych Komisji Wyborczych jedynie do dnia wyborów. Wielu rozmówców Misji zgłosiło obawy związane z rozpoczętą w 2016 r. reformą systemu sądownictwa i jej negatywnym wpływem na zaufanie społeczne wobec systemu sądownictwa.

II. WSTĘP

W odpowiedzi na zaproszenie polskich władz za pośrednictwem Stałego Przedstawicielstwa Rzeczypospolitej Polskiej przy Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie oraz na podstawie rekomendacji Misji Oceny Potrzeb przeprowadzonej w dniach od 18 do 24 maja 2023 r., Biuro Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka OBWE (ang. ODIHR) powołało w dniu 4 września Ograniczoną Misję Obserwacji Wyborów (ang. LEOM). ODIHR LEOM na czele z Douglasem Wake, składa się z jedenastu ekspertów z siedzibą w Warszawie i dwudziestu obserwatorów długoterminowych, rozmieszczonych w całej Polsce dnia 9 września. Obserwatorzy pochodzą z 18 państw członkowskich OBWE, 45 procent członków Misji to kobiety. Zgodnie z metodologią ODIHR, Misja nie przeprowadzi kompleksowej lub systematycznej obserwacji przebiegu dnia wyborów, ale zamierza odwiedzić ograniczoną liczbę lokali wyborczych w dniu wyborów.

III. TŁO I KONTEKST POLITYCZNY

Polska jest republiką półprezydencką. Pracami rządu zatwierdzanego przez parlament kieruje Premier. Głową państwa jest prezydent wybierany w wyborach bezpośrednich. Władzę ustawodawczą sprawuje dwuizbowy parlament składający się z izby wyższej (Senatu) liczącej 100 senatorów i izby niższej (Sejmu) liczącej 460 posłów. Dnia 8 sierpnia prezydent Andrzej Duda ogłosił 15 października dniem wyborów parlamentarnych. Dnia 15 sierpnia premier Morawiecki wniósł do Sejmu propozycje czterech pytań referendalnych dotyczących akceptacji migracji z Bliskiego Wschodu i Afryki, usunięcia bariery na granicy z Białorusią, zgody na sprzedaż aktywów państwowych oraz zgody na podniesienie wieku emerytalnego.¹ Dnia 17 sierpnia Sejm zdecydował o przeprowadzeniu referendum wspólnie z wyborami parlamentarnymi 15 października.²

¹ Referendum jest przedmiotem zainteresowania Misji jedynie w zakresie jego potencjalnego wpływu na wybory parlamentarne.

² Wielu rozmówców Misji sugerowało, że referendum ma spełniać funkcje mobilizacyjną wobec wyborców partii rządzącej a także wzmacniać jej przekaz kampanijny poprzez dostęp do środków przeznaczonych na kampanię referendalną. Inni wskazywali, że decyzja wyborcy o udziale bądź odmowie udziału w referendum może wskazywać na jego poglądy polityczne, a tym samym podważać tajność głosowania. Kilku liderów opozycji, w tym Donald Tusk lider Koalicji Obywatelskiej (KO), wezwało do bojkotu referendum.

W warunkach wysokiej polaryzacji środowiska politycznego Prawo i Sprawiedliwość (PiS) utrzymuje większość w sejmie od 2015 roku³. Kobiety pozostają niedoreprezentowane w życiu publicznym; w obecnym parlamencie zajmują 28,5 procent miejsc w Sejmie i 24 procent w Senacie; spośród 28 ministrów jedynie 5 to kobiety. Od ostatnich wyborów parlamentarnych z 2019 r. Polska mierzyła się z wieloma wyzwaniami, w tym pandemią Covid, kryzysem migracyjnym (dotyczącym obywateli państw trzecich) na granicy z Białorusią oraz konsekwencjami wojny wywołanej rosyjską inwazją na sąsiednią Ukrainę, w tym napływem kilku milionów ukraińskich uchodźców od lutego 2022 r. Po przyjęciu władzy PiS wprowadził szereg zmian legislacyjnych, które skutkowały wszczęciem Procedury Naruszeniowej przez Komisję Europejską, w tym ograniczających prawo do aborcji, reformujących sądownictwo i media publiczne.⁴ Ostatni raz Komisja Europejska wszczęła Procedurę Naruszeniową wobec Polski 8 czerwca 2023 r., w związku z planami powołania specjalnej komisji mającej badać wpływ rosyjskie w Polsce⁵. Pomimo obaw zgłaszanych przez Komisję Wenecką Rady Europy, komisję ostatecznie powołaną do życia 30 sierpnia.⁶ Należy zauważyć, że z przepisów usunięto najbardziej kontrowersyjne fragmenty, w tym uprawnienia umożliwiające komisji dyskwalifikacje kandydatów w wyborach. W miesiącach poprzedzających ogłoszenie wyborów parlamentarnych dyskurs publiczny był zdominowany przed kilka spornych kwestii politycznych i ekonomicznych jak migracja, relacje z Unią Europejską, wojna w Ukrainie, inflacja; toczą się debaty publiczne dotyczące kondycji instytucji publicznych, światopoglądu i roli Kościoła Katolickiego. W marcu rozpoczęto dochodzenie w sprawie możliwej korupcji w Ministerstwie Spraw Zagranicznych w związku z możliwymi nieprawidłowościami w procesie wydawania wiz pracowniczych. Dotychczas śledztwo zaowocowało dymisją wiceministra spraw zagranicznych i postawieniem zarzutu siedmiu osobom.⁷

IV. RAMY PRAWNE I SYSTEM WYBORCZY

Polska jest stroną głównych międzynarodowych i regionalnych umów i traktatów związanych z organizacją demokratycznych wyborów.⁸ Wybory parlamentarne są regulowane przez Konstytucję z 1997 r., Kodeks Wyborczy z 2011 r., Prawo o Zgromadzeniach z 1990 r. i Ustawę o Partiach Politycznych z 1997 r. Państwowa Komisja Wyborcza (PKW) jest uprawniona do wydawania instrukcji wiążących dla Komisji Wyborczych, a także wyjaśnień dotyczących przepisów wyborczych dla władz centralnych, samorządowych, komitetów wyborczych i nadawców.

³ W 2019 r. PiS zdobyło 235 mandatów; Koalicja Obywatelska 134; Sojusz Lewicy Demokratycznej (SLD) 49; Polskie Stronnictwo Ludowe (PSL) 30; Konfederacja Wolność i Niepodległość 11; mniejszości niemieckiej przypadł jeden mandat. W senacie PiS zdobyło 48 miejsc; Koalicja Obywatelska 43; PSL 3; SLD 2; niezależni kandydaci 3; jedno miejsce przypadło kandydatowi komitetu wyborców.

⁴ W wyniku wszczęcia Procedury Naruszeniowej na Polskę nałożono karę miliona euro dziennie (zredukowaną do 500 000 w kwietniu 2023 r.), a także zablokowano dostęp do 35,4 miliardów euro z Europejskiego Funduszu Odbudowy.

⁵ Ustawa o Państwowej Komisji do spraw badania wpływów rosyjskich na bezpieczeństwo wewnętrzne Rzeczypospolitej Polskiej w latach 2007-2022 weszła w życie 31 maja 2023 r.

⁶ 26 lipca Komisja Wenecka wydała [pilną opinię](#) wzywającą do unieważnienia ustawy w całości. Proszę zobaczyć także szczegóły Procedury [Naruszeniowej](#).

⁷ Centralne Biuro Antykorupcyjne wkroczyło do Ministerstwa Spraw Zagranicznych 31 sierpnia, tego samego dnia wiceminister został zdymisjonowany. 15 września Ministerstwo Spraw Zagranicznych wydało [oświadczenie](#) w tej sprawie.

⁸ W tym: [Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych](#) z 1966 r., [Konwencja w Sprawie Likwidacji Wszelkich Form Dyskryminacji Kobiet](#) z 1979 r., [Konwencja w Sprawie Likwidacji Wszelkich Form Dyskryminacji Rasowej](#) z 1965 r., [Konwencja Przeciwko Korupcji](#) z 2003 r., [Konwencja o Prawach Osób Niepełnosprawnych](#) z 2006 r., Europejska Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności z 1950 r. oraz Konwencja ramowa z 1995 r. o ochronie mniejszości narodowych.

W marcu 2023 r. Kodeks Wyborczy został poddany znaczącej nowelizacji⁹ obejmującej utworzenie Centralnego Rejestru Wyborców, obniżenie minimalnej liczby wyborców przypadających na lokal wyborczy - tym samym zwiększenie liczby lokali wyborczych, rozszerzenie kryteriów wyboru członków Okręgowych Komisji Wyborczych, wprowadzenie obowiązkowego darmowego transportu dla wyborców na obszarach wiejskich pozbawionych dostępu do transportu publicznego w dniu wyborów, zmianę terminów orzekania przez Sąd Najwyższy w niektórych sprawach, rozszerzenie uprawnień mężów zaufania i obserwatorów społecznych do rejestrowania przebiegu głosowania (jednocześnie wprowadzając wymóg przesyłania takich nagrań do Ministerstwa Cyfryzacji i usuwania ich z oryginalnych urządzeń). W zmianach tych uwzględniono niektóre z wcześniejszych zaleceń ODIHR dotyczące Centralnego Rejestru Wyborców i zwiększenia partycypacji wyborczej osób z niepełnosprawnościami. Niemniej jednak inne zalecenia ODIHR pozostają nieuwzględnione, w tym ochrona praw wyborczych osób z niepełnosprawnością umysłową, zniesienie odpowiedzialności karnej za zniesławienie, a także dalsze uregulowanie finansowania kampanii. Wielu rozmówców Misji krytycznie oceniło moment wprowadzenia reformy systemu wyborczego, wyrażając obawy związane z brakiem znaczących konsultacji społecznych.¹⁰

Kadencja dwuizbowego parlamentu wynosi cztery lata. Stu członków Senatu wybieranych jest w systemie większościowym („pierwszy bierze wszystko”) w 100 jednomandatowych okręgach wyborczych. 460 posłów wybieranych jest w drodze proporcjonalnego systemu list otwartych z 41 okręgów wielomandatowych. W podziale mandatów do Sejmu biorą udział listy kandydatów, które otrzymają co najmniej pięć procent ważnych głosów w skali całego kraju (osiem procent w przypadku koalicji). Listy wyborcze zarejestrowane przez mniejszości narodowe są wyłączone z tego wymogu progowego. Okręgi wyborcze tworzone są w granicach okręgów administracyjnych. Mandaty sejmowe rozdzielane są proporcjonalnie pomiędzy okręgi wyborcze w zależności od liczby ludności. Ustawodawca przewiduje okresowy przegląd i rewizję granic w celu uwzględnienia zmian demograficznych. W listopadzie 2022 r. PKW zaproponowała Sejmowi kilka poprawek dotyczących granic dziesięciu okręgów wyborczych, ale nie zostały one przyjęte. Kilku rozmówców Misji zauważyło, że brak aktualizacji podziału mandatów ma negatywny wpływ na równość głosów.¹¹

V. ADMINISTRACJA WYBORCZA

Wybory przeprowadza PKW, Krajowe Biuro Wyborcze (KBW) i jego 49 delegatur, 41 Okręgowych Komisji Wyborczych i 31.073 Obwodowych Komisji Wyborczych.¹² Na potrzeby nadchodzących wyborów MSZ powołało 402 komisje obwodowe w przedstawicielstwach dyplomatycznych w 92 krajach. PKW jest stałym organem, którego zadaniem jest między innymi nadzorowanie wdrażania ordynacji wyborczej, rejestracja komitetów wyborczych, nadzorowanie finansów kampanii i ogłaszanie ostatecznych wyników wyborów. Są to pierwsze po nowelizacji Kodeksu Wyborczego z 2018 r. wybory parlamentarne, w których w składzie PKW zasiada dwóch sędziów powoływanych na dziewięcioletnią kadencję (nominowanych przez Trybunał Konstytucyjny i Naczelny Sąd Administracyjny) oraz siedmiu członków powoływanych na czteroletnią kadencję z ramienia partii

⁹ Zmiany dotyczyły także ustawy o partiach politycznych z 1997 r., ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne z 1997 r., ustawy o Krajowym Rejestrze Karnym z 2000 r., ustawy o ujawnianiu informacji zawartych w dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z 2006 r., ustawy budżetowej z 2009 r. Ustawa o ewidencji ludności z 2010 r.

¹⁰ Zobacz [Opinię Prawną ODIHR](#) w sprawie projektu ustawy o zmianie Kodeksu Wyborczego oraz niektórych innych ustaw.

¹¹ Wszystkie głosy z zagranicy w wyborach Sejmu i Senatu dolicza się do głosów jednego okręgu wyborczego w kraju: Warszawa I. Niektórzy rozmówcy ODIHR LEOM zauważyli, że dodanie tych głosów do jednego okręgu wyborczego również podważa równość głosów.

¹² Obejmuje to 1781 specjalnych Obwodowych Komisji Wyborczych: utworzonych w szpitalach (892), domach pomocy społecznej (705), domach studenckich (15) oraz różnych typach więzień i aresztów śledczych (169).

politycznych proporcjonalnie do ich reprezentacji w Sejmie.¹³ Wszyscy członkowie PKW to mężczyźni. PKW odbywa posiedzenia, gdy uzna to za konieczne oraz przyjmuje i niezwłocznie publikuje wszystkie uchwały i wyjaśnienia. Przyjęcie uchwał wymaga zwykłej większości głosów przy kworum dwóch trzecich, w głosowaniu jawnym. PKW powołała także, spośród kandydatów z wyższym wykształceniem prawniczym, wskazanych przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, na pięcioletnią kadencję, 100 Komisarzy Wyborczych, pełniących funkcję pełnomocników PKW w województwach. Trzydzieści jeden z nich to kobiety. Do ich głównych obowiązków należy zapewnienie przestrzegania ordynacji wyborczej w przydzielonym im okręgu wyborczym, przewodniczenie Okręgowym Komisjom Wyborczym, proponowanie kandydatów na ich członków i ustanawianie Obwodowych Komisji Wyborczych.

Krajowe Biuro Wyborcze jest stałym organem wykonawczym PKW odpowiedzialnym za administracyjną, finansową i logistyczną organizację wyborów. Szef Biura, pełniący jednocześnie funkcję sekretarza PKW jest powoływany przez PKW na siedmioletnią kadencję spośród trzech kandydatów wskazanych przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji. Obecnie funkcję tę pełni kobieta. Szef Krajowego Biura Wyborczego ponosi ogólną odpowiedzialność za zarządzanie wydatkami wyborczymi finansowanymi z budżetu państwa. Krajowe Biuro Wyborcze składa się z siedmiu zespołów operacyjnych i posiada 49 stałych delegatur na terenie całego kraju, wspierających Okręgowe i Obwodowe Komisje Wyborcze. W 2018 i 2019 r. mianowano na sześcioletnią kadencję około 2.600 urzędników wyborczych spośród urzędników państwowych i samorządowych, których zadaniem jest ogólne nadzorowanie działania obwodowych komisji wyborczych, szkolenie ich członków oraz koordynowanie logistyki dnia wyborów na szczeblu gminnym.

Okręgowe Komisje Wyborcze zostały powołane przez PKW 28 sierpnia jako tymczasowe organy, których zadaniem jest rejestracja list kandydatów, drukowanie kart do głosowania, nadzorowanie pracy Obwodowych Komisji Wyborczych, rozpatrywanie skarg na decyzje Obwodowych Komisji i zestawianie wyników składowych. Najnowsze zmiany uchyliły wymóg, aby członkami Okręgowych Komisji Wyborczych byli sędziowie czynni lub w stanie spoczynku; obecnie członkowie muszą posiadać wyższe wykształcenie prawnicze i przedstawiać „rękojmię należytego wykonywania funkcji”. Okręgowe Komisje wyborcze liczą od 4 do 10 członków, z czego ponad 60 procent to obecnie sędziowie, a 37 procent to kobiety. Na czele Okręgowych Komisji Wyborczych stoją komisarze wyborczy, a dyrektorzy delegatur KBW pełnią funkcje sekretarzy.

Obwodowe Komisje Wyborcze odpowiadają za całokształt przebiegu procedur wyborczych w lokalu wyborczym. W zależności od liczby przypisanych wyborców, zwykle liczą od 7 do 13 członków. Kodeks wyborczy reguluje podział członków komisji obwodowych pomiędzy komitety wyborcze, przydzielając dwie trzecie ustawowej liczby członków tym, którzy posiadają reprezentacje w Sejmie RP lub Sejmiku danego województwa. Pozostałe miejsca rozdzielane są komitetom bez takiej reprezentacji, w razie potrzeby w oparciu o losowanie.¹⁴ Nowelizacja z 2023 r. obniżyła minimalną liczbę wyborców przypadających na lokal wyborczy z 500 do 200, co spowodowało utworzenie dodatkowych 3.842 lokali wyborczych, głównie na obszarach wiejskich.

Kodeks wyborczy zawiera przepisy ułatwiające głosowanie osobom niepełnosprawnym fizycznie lub o ograniczonej sprawności ruchowej (posiadającym orzeczenie o niepełnosprawności) oraz osobom, które ukończyły 60. rok życia. Należą do nich głosowanie przez pełnomocnika i głosowanie korespondencyjne. Zgodnie z prawem co najmniej połowa wszystkich lokali wyborczych w gminie musi umożliwiać samodzielny dostęp osobom niepełnosprawnym, które mogą wystąpić o przypisanie

¹³ Kandydaci wskazani przez partie polityczne muszą posiadać kwalifikacje do pełnienia urzędu sędziego lub posiadać odpowiednie doświadczenie zawodowe lub akademickie w zakresie prawa. Żadna grupa parlamentarna nie może powołać więcej niż trzech członków.

¹⁴ Wakaty mogą zostać obsadzone przez kandydatów będących polskimi obywatelami, jeżeli liczba mianowanych członków wynosi mniej niż pięciu.

do takiego dostępnego lokalu wyborczego. PKW zapewni nakładki na karty do głosowania w alfabecie Braille'a. Zgodnie z nowelizacją z 2023 r. bezpłatny transport do i z lokalu wyborczego powinien być zapewniony wszędzie tam, gdzie w dniu wyborów nie będzie dostępny transport publiczny.¹⁵

VI. PRAWO WYBORCZE I REJESTRACJA WYBORCÓW

Prawo do głosowania mają obywatele, którzy najpóźniej w dniu wyborów ukończyli 18 lat, chyba że prawo to zostało odebrane orzeczeniem sądu lub Trybunału Stanu, w tym poprzez ubezwłasnowolnienie ze względu na niepełnosprawność umysłową, co pozostaje w sprzeczności ze standardami międzynarodowymi.¹⁶ Zmiany z 2023 r. stanowią podstawę prawną do utworzenia Centralnego Rejestru Wyborców. Ogólną odpowiedzialność za utworzenie i funkcjonowanie CRW ponosi Ministerstwo Cyfryzacji, w którym znajduje się również elektroniczny rejestr stanu cywilnego, zawierający, przypisany wszystkim mieszkańcom, unikalny 11-cyfrowy numer identyfikacyjny (PESEL). Dnia 14 sierpnia PKW opublikowała wstępną liczbę osób uprawnionych do głosowania: 29.097.503 (stan na 30 czerwca), co oznacza wyraźny spadek w stosunku do wstępnej liczby opublikowanej przed ostatnimi wyborami krajowymi w 2020 r. (29.857.988). Niektórzy rozmówcy Misji wyrażali obawy, że późne wprowadzenie centralnego rejestru może mieć wpływ na jego funkcjonalność i dokładność.

Władze gmin aktualizują informacje o swoich mieszkańcach i sporządzają ostateczne listy wyborców na dwa dni przed dniem wyborów. W związku ze zmianami z 2023 r. listy wyborców nie są udostępniane do wglądu publicznego; można składać jedynie indywidualne zapytania dotyczące własnego wpisu we właściwej gminie lub za pośrednictwem aplikacji rządowej (*mObywatel*). W przypadku stwierdzenia nieprawidłowości lub nieujęcia w CRW wyborcy mogą składać skargi do właściwego wójta, burmistrza lub prezydenta miasta. Wyborca może zwrócić się o umieszczenie go na spisie wyborców w miejscu czasowego pobytu w formie pisemnej lub elektronicznej. Alternatywnie można poprosić o zaświadczenie o prawie do głosowania, które można odebrać osobiście w gminie stałego zamieszkania, umożliwiające danej osobie oddanie głosu w dowolnym lokalu wyborczym w Polsce. Aby uniknąć oszustw, zaświadczenia są opatrzone naklejką z hologramem. Listy wyborców w obwodach specjalnych sporządzają odpowiednie instytucje. Obywatele przebywający lub planujący przebywać w dniu wyborów za granicą zobowiązani są do złożenia wniosku wpisanie ich na listę wyborców za granicą, najpóźniej do 10 października. Można to zrobić osobiście, za pośrednictwem poczty elektronicznej lub za pośrednictwem portalu internetowego MSZ.

VII. REJESTRACJA KANDYDATÓW

Prawo do kandydowania w wyborach do Sejmu i Senatu otrzymują obywatele z prawem do głosowania, którzy u najpóźniej w dniu wyborów kończyli odpowiednio 21 i 30 lat. Pozbawieni biernego prawa wyborczego są obywatele skazani na karę pozbawienia wolności za przestępstwo

¹⁵ Ta sama nowelizacja wprowadziła możliwość bezpłatnego transportu dla wszystkich mieszkańców obszarów wiejskich, gdzie odległość od najbliższego przystanku autobusowego do lokalu wyborczego wynosi ponad 1,5 km.

¹⁶ Artykuł 29 Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych z 2006 r. (KPON) nakłada na Państwa Strony obowiązek „zagwarantowania osobom niepełnosprawnym praw politycznych i możliwości korzystania z nich na równych zasadach z innymi osobami”. Zobacz także paragraf 48 Komentarza ogólnego nr 1 do art. 12 KPON. Paragraf 7.3 Dokumentu Kopenhaskiego OBWE z 1990 r. stanowi, że państwa członkowskie OBWE „zagwarantują dorosłemu obywatelowi powszechne i równe prawa wyborcze”. Rozmówcy Misji zauważyli, że w praktyce bardzo niewielu wyborców jest pozbawionych praw wyborczych ze względu na niepełnosprawność umysłową, intelektualną lub psychospołeczną.

umyślne lub przestępstwo skarbowe, a także ubezwłasnowolnieni na mocy prawomocnego orzeczenia sądu¹⁷.

Kandydatury mogą zgłaszać wyłącznie komitety wyborcze utworzone przez partie polityczne, koalicje lub grupy powyżej 15 wyborców, przy czym te ostatnie muszą zebrać co najmniej 1000 podpisów poparcia. Do 28 sierpnia w PKW zarejestrowało się 85 komitetów wyborczych¹⁸. Komisje te mogłyby następnie zgłaszać do odpowiednich Okręgowych Komisji Wyborczych kandydatów lub listy kandydatów do Senatu i Sejmu, z których każda musiała być poparta odpowiednio 2.000 i 5.000 podpisów wyborców zarejestrowanych w odpowiednich okręgach wyborczych¹⁹. PKW zarejestrowała 6.663 kandydatów na 320 listach do Sejmu przedstawionych przez 13 komitetów wyborczych i 361 kandydatów do Senatu (z 49 komitetów). W sumie ze względu na brak wymaganej liczby podpisów odrzucono 42 listy sejmowe i 27 kandydatów na senatorów. Miejsce list kandydatów na kartach do głosowania dla 10 komitetów wyborczych działających w więcej niż jednym okręgu wyborczym zostało ustalone w drodze publicznego głosowania, które odbyła się w PKW 15 września, pierwsze 6 miejsc przydzielono losowo komitetom (6) startującym we wszystkich okręgach wyborczych. Kandydaci do Senatu będą uporządkowani w kolejności alfabetycznej.

Na listach wyborczych do Sejmu musi znajdować się co najmniej 35 procent kandydatów każdej płci, nie ma jednak uregulowań dotyczących ich kolejności na listach. W sumie 44 procent kandydatów do Sejmu to kobiety, przewodzą one 83 z 320 list. Udział kandydatek znajdujących się na pierwszych pięciu pozycjach na liście wyborczej waha się od 11 do 52 procent²⁰. Tylko 19 procent kandydatów do Senatu to kobiety.

VIII. KAMPANIA WYBORCZA

Oficjalnie kampania wyborcza rozpoczęła się 8 sierpnia, w dniu ogłoszenia wyborów. Wielu rozmówców Misji twierdzi, że w miesiącach poprzedzających miały miejsce intensywne działania przypominające kampanię. Zabrania się prowadzenia działalności agitacyjnej w budynkach, w których znajdują się lokale wyborcze. Obowiązują cisza wyborcza przerywająca kampanię na 24 godziny przed dniem wyborów, obejmująca także zakaz publikowania sondaży.

W ciągu pierwszych kilku tygodni kampanii uczestnicy stosowali różne tradycyjne metody kampanii, w tym wiece i kampanie od drzwi do drzwi. ODIHR LEOM śledzi działania wyborcze uczestników wyborów w mediach społecznościowych, w których kandydaci również aktywnie prowadzą kampanię²¹. Migracje, pozycja Polski w UE, wojna w Ukrainie i decyzja o zakazie importu zboża z Ukrainy, a także wolności osobiste, w tym dostęp do aborcji, to centralne tematy dyskursu publicznego. W debacie publicznej poświęcono znaczną uwagę różnicom światopoglądowym, polityce zagranicznej i odporności instytucji demokratycznych. Kampania partii rządzącej podkreśla dotychczasowe osiągnięcia rządu i najnowsze programy socjalne, skupiając się na tradycyjnych wartościach i bezpieczeństwie narodowym. Krytyka sposobu postępowania rządu z pandemią Covid-

¹⁷ Ponadto bierne prawo wyborcze może zostać odebrane decyzją sądu na podstawie ustawy lustracyjnej dotyczącej działalności służb bezpieczeństwa w latach 1944–1990 r.

¹⁸ Spośród nich 40 zgłosiły partie polityczne, 2 koalicje i 43 komitety wyborcze wyborców. Osiem wniosków komitetów wyborczych wyborców zostało odrzuconych ze względu na niewystarczającą liczbę podpisów lub inne nieprawidłowości lub pominięcia. Jeden wniosek został wycofany.

¹⁹ Siedem komitetów wyborczych zarejestrowało swoje listy sejmowe w ponad połowie okręgów wyborczych, dzięki czemu w pozostałych okręgach zostały one zwolnione ze składania dalszych podpisów. Analogicznej zasady nie ma dla Senatu.

²⁰ Konfederacja ma najniższy, a KO najwyższy odsetek kobiet w pierwszej piątce.

²¹ Do chwili obecnej ODIHR LEOM obserwowało 14 wydarzeń związanych z kampanią, z których 10 obejmowało prelegentki. 12 z tych wydarzeń było dostępnych dla osób niepełnosprawnych, a 1 obejmowało tłumaczenie na język migowy. Od 4 września ODIHR LEOM śledzi działania aktywistów prowadzone w ramach kampanii na X i Facebooku.

19 oraz korupcji, w tym domniemanych nieprawidłowości przy wydawaniu wiz przez MSZ, to ważne tematy kampanii dla większości ugrupowań opozycyjnych. KO obiecuje poprawę stosunków z UE i wypłatę unijnych Funduszy Odbudowy na przeciwdziałanie skutkom pandemii Covid-19, wdrożenie reformy opieki zdrowotnej i edukacji oraz cofnięcie zmian w sądownictwie. Główne hasła Konfederacji koncentrują się wokół restrukturyzacji systemu podatkowego, podczas gdy Trzecia Droga i Nowa Lewica skupiają się na kwestiach opieki społecznej i prawach kobiet. Ton kampanii, odzwierciedlając spolaryzowane środowisko, był dotychczas wysoce konfrontacyjny i zdominowany przez osobiste ataki na przywódców głównych partii, często przy użyciu podżegającego języka²². Niektóre partie stosowały ksenofobiczną retorykę w stosunku do migrantów²³. Kilku rozmówców Misji wyraziło obawy dotyczące aktywnej roli Kościoła Katolickiego w tej kampanii.

Kodeks wyborczy nie reguluje wyraźnie prowadzenia kampanii przez funkcjonariuszy publicznych, jednakże inne akty prawne zobowiązują ich do zachowania bezstronności przy wykonywaniu obowiązków służbowych. PKW wyjaśniła ponadto, że „osoby publiczne prowadzące agitację na rzecz komitetów wyborczych mają obowiązek ścisłego oddzielenia takiej działalności”²⁴. Odnotowano godne uwagi przypadki, gdy wysocy rangą urzędnicy publiczni prowadzili kampanię na rzecz partii rządzącej podczas udziału w wydarzeniach finansowanych ze środków publicznych²⁵. Rząd ogłosił niedawno szereg decyzji w zakresie polityki socjalnej, m.in. podwyżkę świadczeń na dzieci, płacy minimalnej oraz wprowadzenie dodatkowych świadczeń emerytalnych z wypłatą we wrześniu²⁶. Wielu rozmówców Misji wyraziło obawy dotyczące wykorzystania w kampanii środków publicznych, a także rzekomego przenikania się kampanii referendalnej prowadzonej przez fundacje spółek skarbu państwa i kampanii na rzecz partii rządzącej.

Większość partii politycznych podkreśla znaczenie kobiet jako wyborców i kandydatek. Przekaz skierowany do kobiet jest wyraźnie zróżnicowany, jednej strony skupia się na prawach reprodukcyjnych, z drugiej odwołuje się do tradycyjnej roli kobiet w rodzinie, obiecując zwiększenia wsparcia w zakresie opieki nad dziećmi. Niektórzy rozmówcy Misji ODIHR LEOM wyrazili obawy dotyczące możliwości mizoginistycznej retoryki wobec kandydatek.²⁷

IX. FINANSOWANIE KAMPANII

Finansowanie partii politycznych i kampanii wyborczych regulują przede wszystkim Kodeks Wyborczy i Ustawa o Partiach Politycznych. Nowelizacja ustawy o partiach politycznych, uchwalona w 2021 r., nakłada na partie polityczne obowiązek publikowania na swoich stronach internetowych rejestrów z możliwością przeszukiwania, zawierających informacje o otrzymanych darowiznach i zawartych umowach, w terminie 14 dni od ich otrzymania. Nowelizacje Kodeksu Wyborczego

²² 2 września podczas kampanii wyborczej w Katowicach premier [nazwał](#) Donalda Tuska „liderem partii oszustów”. 4 września PO umieściła w serwisie X [wpis](#): „Kaczyński stanowi zagrożenie! Zagrożenie dla Twoich dzieci. Zagrożenie dla twojej rodziny.

²³ 17 września Krzysztof Bosak z Konfederacji zamieścił wywiad, w którym stwierdził: „strzeżcie granic, a jeśli ktoś ma się utopić, to po prostu utonie i nie będzie karmiony, głaskany ani transportowany na północ Europy”.

²⁴ 18 sierpnia PKW opublikowała [wytoczne](#) wzywające m.in. do rozdzielenia czynności wyborczych od zwykłych obowiązków funkcjonariuszy publicznych. Zobacz także art. 84 ust. 1 Kodeksu wyborczego i art. 78 ustawy o służbie publicznej.

²⁵ Warto zauważyć, że 14 sierpnia wicepremier podczas wydarzenia zorganizowanego przez MON [wypowiadał się na temat lidera PO: „Tusk jest w Polsce uosobieniem zła, czystego zła”](#). 14 września premier [wziął udział](#) w konferencji zorganizowanej przez Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej, gdzie prowadził kampanię na rzecz PiS, twierdząc, że opozycja przywróci „prawo dżungli”.

²⁶ 7 sierpnia prezydent podpisał ustawę podwyższającą świadczenia na dzieci z 500 zł do 800 zł. 8 sierpnia premier [podpisał](#) rozporządzenie umożliwiające wrześniową wypłatę czternastej emerytury. 14 września premier zapowiedział podwyżkę płacy minimalnej do 4.242 zł od stycznia 2024 r. i do 4.300 zł od 1 lipca 2024 r.

²⁷ 17 września w mediach społecznościowych pojawiły się nieprawdziwe wpisy zawierające podteksty rasistowskie [atakujące](#) kandydatkę KO do Sejmu. Jak wynika z [doniesienia medialnego z 22 września](#), drastyczne groźby skierowane były pod adresem innej kandydatki KO do Sejmu.

uchwalone w latach 2021 i 2023 nakładają odpowiednio kary za niezastosowanie się do wskazanych powyżej zmian w Ustawie o Partiach Politycznych oraz wprowadzają możliwość zgłaszania się drogą elektroniczną. Kilku rozmówców Misji wskazało na potrzebę większej transparentności finansowania kampanii.

Partie polityczne mogą otrzymywać finansowanie publiczne i prywatne oraz mogą ubiegać się o pożyczki. Partie muszą założyć odrębne rachunki bankowe dla swojej bieżącej działalności oraz dla swoich stałych Funduszy Wyborczych, z których przekazują środki finansowe swoim komitetom wyborczym. Partie polityczne, które w danych wyborach otrzymają co najmniej trzy procent (lub koalicje, które otrzymają co najmniej sześć procent) ważnych głosów do Sejmu, otrzymują coroczne subwencje z budżetu państwa w trakcie kadencji *Sejmu*²⁸. Partie pobierające te muszą przedkładać do PKW sprawozdania finansowe w marcu każdego roku.

Jeżeli Komitet Wyborczy uzyska co najmniej jedno miejsce w Sejmie lub Senacie poprzedniej kadencji, partie wchodzące w jego skład mają prawo do jednorazowej dotacji państwowej otrzymywanej po wyborach na pokrycie wydatków związanych z kampanią wyborczą. Dotacja przyznawana jest na podstawie całkowitych wydatków zadeklarowanych w sprawozdaniach finansowych komisji i proporcjonalnie do liczby otrzymanych mandatów. Obywatele zamieszkujący na stałe w Polsce mogą, w określonych limitach, przekazywać darowizny na rzecz partii politycznych, które następnie mogą zostać przeznaczone na fundusz wyborczy tej partii.²⁹ Darowizny anonimowe i w gotówce, a także ze źródeł zagranicznych i od osób prawnych są zabronione. Wszystkie partie muszą także w marcu każdego roku składać do PKW sprawozdania finansowe dotyczące otrzymanych darowizn i pożyczek, a także wydatków ze swoich funduszy wyborczych.

Kampanie mogą być finansowane wyłącznie za pośrednictwem komitetów wyborczych. Komitety wyborcze utworzone przez partie polityczne i koalicje mogą być finansowane wyłącznie z wyznaczonych Funduszy Wyborczych partii politycznych. Bezpośrednio z darowizn i pożyczek prywatnych mogą finansować się wyłącznie komitety wyborcze utworzone przez grupy wyborców.³⁰ Komitety wyborcze mogą przyjmować określone rodzaje wkładów niepieniężnych.³¹ Dla każdego komitetu wyborczego ustalane są szczegółowe limity wydatków na podstawie liczby mandatów, o które się ubiegają w wyborach do Sejmu i Senatu.³² Nie ustalono żadnych limitów wpłat ani wydatków, ani wymogów sprawozdawczych w zakresie finansowania kampanii referendalnych. Prowadzenie kampanii przez strony trzecie jest prawnie zabronione, ale nie zagrożone żadne sankcjami.

PKW sprawuje nadzór nad finansowaniem partii i kampanii wyborczej. Oprócz omówionego powyżej obowiązku ujawniania przez partie polityczne darowizn, komitety wyborcze utworzone przez grupy wyborców mają obowiązek ogłaszać na swoich stronach internetowych pożyczki i darowizny prywatne, przekraczające jedno minimalne miesięczne wynagrodzenie, w terminie siedmiu dni od ich

²⁸ Każdą subwencję ustala się odwrotnie proporcjonalnie do liczby ważnych głosów oddanych na listy składowe. Obecna roczna dotacja dla PiS wynosi 23.499.528 zł, a dla KO – 19.800.329 zł.

²⁹ Osoby fizyczne mogą przekazywać darowizny pieniężne na rzecz partii i ich Funduszy Wyborczych w wysokości do 15-krotności minimalnego miesięcznego wynagrodzenia (54.000 zł).

³⁰ Kandydaci z komitetów wyborczych wyborców mogą wpłacać składki do swojego komitetu w wysokości do 45-krotności minimalnego miesięcznego wynagrodzenia (162.000 zł). Osoby fizyczne mogą przekazywać darowizny pieniężne w wysokości do 15-krotności minimalnego miesięcznego wynagrodzenia (54.000 zł) na rzecz partii i ich Funduszy Wyborczych oraz komitetów wyborczych wyborców.

³¹ Darowizny niepieniężne mogą pochodzić od osób fizycznych w postaci: wkładu pracy wolontariuszy roznoszących plakaty i ulotki wyborcze; pomocy biurowej; bezpłatnego korzystania z przedmiotów, urządzeń i pojazdów; oraz udostępnienia własności prywatnej do uwidocznienia na niej materiałów kampanijnych. Komitety wyborcze partii i koalicji mogą bezpłatnie korzystać z powierzchni i wyposażenia biur partii politycznych.

³² Najwyższy limit dla komitetu wyborczego w tych wyborach wynosi 38.781.152 zł, a najniższy (dla komisji wystawiających jednego kandydata do Senatu) 69.834 zł.

otrzymania. Nie ma innych wymogów sprawozdawczych przed dniem wyborów. Wszystkie komitety wyborcze przedkładają, poddawane kontroli, sprawozdania finansowe wraz z uzupełniającą dokumentacją finansową dotyczącą dochodów i wydatków poniesionych na kampanie w ciągu trzech miesięcy od dnia wyborów. PKW ma prawny obowiązek publikowania wszystkich sprawozdań komitetów wyborczych w terminie 30 dni od ich otrzymania. W przypadku niektórych drobnych naruszeń PKW może przyjąć sprawozdanie potwierdzające niedociągnięcia bez nakładania poważnych sankcji.³³ Od odmowy przyjęcia sprawozdania finansowego przez PKW można się odwołać do Sądu Najwyższego.

X. MEDIA

Konstytucja gwarantuje wolność słowa i zakazuje cenzury. Zniesławienie i publiczne znieważenie podlegają karze zgodnie z Kodeksem Karnym odpowiednio do jednego lub trzech lat pozbawienia wolności. Strategiczne pozwy przeciwko udziałowi w życiu publicznym (SLAPP), mające na celu zastraszenie i ucieszenie dziennikarzy, stały się powszechne, skutkując kosztowną obroną prawną, zwłaszcza w przypadku mniejszych mediów, i potencjalnie skutkując autocenzurą.³⁴

Krajobraz mediów jest pluralistyczny i zróżnicowany, ale otwarcie spolaryzowany. Chociaż obserwuje się stały trend w kierunku mediów internetowych i sieci społecznościowych, z których korzysta coraz większa liczba odbiorców, telewizja pozostaje głównym źródłem wiadomości politycznych. Największą liczbę widzów przyciąga telewizja publiczna Telewizja Polska (TVP), a następnie prywatna TVN i Polsat. TVP obsługuje 14 kanałów ogólnopolskich (w tym kanały główne TVP1, TVP2 i kanał informacyjny TVP Info) oraz 16 kanałów regionalnych. Radio publiczne (Polskie Radio) prowadzi 8 rozgłośni ogólnopolskich oraz około 24 rozgłoszenia regionalne i lokalne.

Większość rozmówców ODIHR LEOM jest zdania, że media publiczne, w szczególności telewizja publiczna, wykazują silne stronniczość na korzyść partii rządzącej i jej polityki.³⁵ Większość rozmówców Misji opisuje TVN jako wysoce krytyczną wobec partii rządzącej, a Polsat jako stosunkowo neutralny, jednak rzadko krytykujący rząd lub partię rządzącą.³⁶

W 2021 r. kontrolowany przez państwo koncern paliwowy PKN Orlen sfinalizował zakup *Polska Press*, spółki prasowej prowadzącej 20 z 24 dzienników regionalnych, około 120 tygodników regionalnych i wiele portali internetowych. Po zmianie właściciela nastąpiła gruntowna zmiana personelu wyższego szczebla w redakcjach. Wielu rozmówców Misji postrzegało przejście jako wzmocnienie kontroli politycznej partii rządzącej nad lokalnymi mediami.

Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji (KRRiT) jest organem regulującym media, składającym się z pięciu członków powoływanych na sześcioletnie kadencje: dwóch przez Prezydenta, dwóch przez Sejm i jednego przez Senat. Konstytucja nakłada na KRRiT obowiązek ochrony wolności słowa, prawa do informacji, a także interesu publicznego w mediach nadawczych. W okresie kampanii

³³ Jeżeli sprawozdanie partii politycznej dotyczące poniesionych wydatków na kampanie zostanie odrzucone, traci ona subwencję na okres jednego roku. W przypadku odrzucenia sprawozdania finansowego partii politycznej traci ona subwencję na trzy lata. W przypadku odrzucenia sprawozdania komisji wyborczej komisja jest zobowiązana do zrzeczenia się zakwestionowanej kwoty i zapłaty kary pieniężnej w wysokości trzykrotności tej kwoty. Od odmowy przysługuje odwołanie do Sądu Najwyższego w terminie 7 dni dla partii i 14 dni dla komitetów wyborczych.

³⁴ Jak wynika z [raportu Koalicji przeciwko SLAPPs in Europe z 2023 r.](#), w Polsce w latach 2010–2022 toczyło się najwięcej takich postępowań w Europie, przy czym większość z nich została wszczęta po 2018 r.

³⁵ Zgodnie z art. 21 ustawy o radiofonii i telewizji media publiczne mają prawny obowiązek zachowania bezstronności.

³⁶ W 2021 r. partia rządząca zaproponowała, a Sejm przyjął ustawę o własności mediów zagranicznych w 2021 r., która spotkała się z szeroką krytyką, m.in. ze strony Przedstawiciela OBWE ds. Wolności Mediów, który przestrzegł, że „wpływie to na największy w Polsce prywatny kanał informacyjny, TVN24, znana z krytycznych relacji, szkodząc w ten sposób pluralizmowi mediów w kraju.” Prezydent zawetował ustawę w grudniu 2021 r.

KRRiT nie prowadzi samodzielnie monitoringu mediów, a jedynie podejmie działania w oparciu o otrzymane skargi. 13 września KRRiT zaktualizowała uchwałę z 2011 r. ustanawiającą zasady przydziału bezpłatnego czasu antenowego w okresie 15 dni przed dniem wyborów.³⁷ Zgodnie z przepisami od 26 września TVP udostępni bezpłatny czas antenowy w ogólnopolskich nadawcach publicznych siedmiu komitetom wyborczym zarejestrowanym w co najmniej połowie okręgów wyborczych do Sejmu i Senatu. Kanały regionalne TVP mają obowiązek przydzielania bezpłatnego czasu antenowego komitetom wyborczym startującym w co najmniej jednym z okręgów wyborczych.

Dnia 13 września Misja ODIHR LEOM rozpoczęła ilościową i jakościową ocenę treści politycznych i związanych z wyborami w przekazie głównych mediów.³⁸

XI. ROZSTRZYGANIE SPORÓW WYBORCZYCH

Dostępne mechanizmy rozstrzygania sporów obejmują drogi sądową i administracyjną zarówno dla wyborców, jak i kandydatów. Od uchwał PKW odmawiających rejestracji komitetu wyborczego przysługuje zażalenie do Sądu Najwyższego. Od decyzji Okręgowej Komisji Wyborczej o odrzuceniu rejestracji kandydata przysługuje odwołanie do PKW, a następnie – jako ostatnia instancja – do Sądu Najwyższego. Komitety Wyborcze mogą składać skargi dotyczące podziału bezpłatnego publicznego czasu antenowego do PKW, która jest również właściwa w zakresie rozpatrywania zastrzeżeń do sprawozdań finansowych partii politycznych i sprawozdań z wydatków poniesionych na kampanie wyborcze wyborczych. Kandydaci lub przedstawiciele komitetów wyborczych mogą dochodzić zadośćuczynienia za rozpowszechnianie fałszywych informacji lub obraźliwych treści, a sprawy takie rozstrzygane są przez sądy rejonowe w trybie wyborczym w ciągu 24 godzin. Wyniki wyborów można zaskarżyć w terminie 7 dni od ich ogłoszenia do Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego, która ma także obowiązek zatwierdzenia wyników w terminie 90 dni od dnia wyborów; skargi na wynik wyborów rozpatrywane są przez trzyosobowe składy sędziowskie na posiedzeniu niejawnym. Wielu rozmówców ODIHR LEOM wyraziło obawy dotyczące zmniejszenia zaufania do systemu sądownictwa w następstwie zmiany mechanizmów powoływania sędziów w ramach reform sądownictwa z 2016 r., które doprowadziły do odwołania wielu sędziów.

W okresie rejestracji kandydatów PKW rozpatrzyła 24 odwołania. Wszystkie miały związek z decyzjami Okręgowych Komisji Wyborczych odmawiającymi rejestracji list wyborczych i kandydatów, głównie z powodu niespełnienia wymogów dotyczących podpisu. Dwanaście odwołań nie zostało rozpatrzonych ze względów proceduralnych, jedenaście zostało oddalonych z powodów merytorycznych, a jedno zostało uwzględnione.³⁹ Sąd Najwyższy rozpatrywał dotychczas 31 spraw związanych z wyborami. Co istotne, dwa odwołania dotyczące odmowy rejestracji komitetów wyborczych zostały oddalone przez Sąd Najwyższy podtrzymał wszystkie uchwały PKW odmawiające rejestracji kandydatów.⁴⁰ Ponadto 7 września Sąd Najwyższy w wyroku w sprawie dwóch apelacji uchylił wydaną 30 sierpnia instrukcję PKW, która ograniczała obserwację obywatelską jedynie do dnia wyborów.⁴¹ Pomimo utrzymującej się krytyki wobec reformy sądownictwa, a zwłaszcza sposobu powoływania Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych

³⁷ [Rozporządzenie KRRiT](#) w sprawie przydziału nieodpłatnego czasu antenowego z dnia 12 lipca 2011 r. i [jego aktualizacja w 2023 r.](#)

³⁸ Dotyczy to kanałów telewizji publicznej TVP1, TVP2 oraz stacji radiowej Jedynek; prywatnych kanałów telewizyjnych Polsat, TVN oraz stacja radiowej RMF FM; prasy: Gazeta Wyborcza, Fakt, Rzeczpospolita, Super Express oraz internetowych serwisów informacyjnych [Interia.pl](#), [Onet.pl](#) i [WP.pl](#).

³⁹ Decyzje PKW dotyczyły 11 komitetów wyborczych, od których Polska Liberalna złożyła 10 odwołań.

⁴⁰ Zdecydowaną większość odwołań na obu poziomach złożyła Polska Liberalna były one związane z niewystarczającą liczbą podpisów poparcia pod listami kandydatów lub kandydatami.

⁴¹ Patrz [Instrukcja NEC nr ZPOW.713.6.2023](#) z dnia 30 sierpnia 2023 r. Pomimo wymogu prawnego, w momencie sporządzania niniejszego raportu wspomniana instrukcja nie została uchylona ani zmieniona na stronie internetowej PKW.

Sądu Najwyższego, decyzja ta została przyjęta z zadowoleniem przez wielu rozmówców Misji ODIHR LEOM. Zarówno PKW, jak i Sąd Najwyższy publikowały wszystkie orzeczenia na swoich stronach internetowych.

XII. OBYWATELE I MIĘDZYNARODOWI OBSERWATORZY

Stowarzyszenia i fundacje zarejestrowane w Polsce i działające na rzecz demokracji, praw obywatelskich i rozwoju społeczeństwa obywatelskiego, oprócz komitetów wyborczych, mogą powoływać obserwatorów i pełnomocników odpowiednio do Okręgowych i Obwodowych Komisji Wyborczych. Nie jest wymagana akredytacja; obserwatorzy muszą jednak przedstawić zaświadczenie wystawione przez organizacje nominujące. Obserwatorzy społeczni mają takie same prawa jak pełnomocnicy komitetów wyborczych z tym, że nie mogą wpisywać uwag do protokołów ani śledzić transportu i przekazywania protokołów PKW. Ostatnie nowelizacje rozszerzyły uprawnienia komitetów wyborczych i obserwatorów obywatelskich do rejestrowania przebiegu głosowania, jednak nakładają również obowiązek przesyłania takich nagrań do Ministerstwa Cyfryzacji i usuwania ich z oryginalnych urządzeń. Szereg organizacji społeczeństwa obywatelskiego planuje obserwować dzień wyborów, a niektóre rozpoczęły także monitorowanie zasięgu kampanii w mediach, finansowania kampanii i wykorzystania środków publicznych.⁴²

XIII. DZIAŁALNOŚĆ MISJI ODIHR LEOM

MISJA ODIHR LEOM rozpoczęła pracę 4 września. Szef Misji spotykał się z przedstawicielami Ministerstwa Spraw Zagranicznych, PKW i KBW, innymi urzędnikami państwowymi wysokiego szczebla, kandydatami i innymi przedstawicielami partii i ruchów politycznych, mediów, społeczeństwa obywatelskiego oraz członkami społeczności dyplomatycznej i międzynarodowej. Dnia 9 września przeszkolono i rozmieszczono w całym kraju dwudziestu obserwatorów długoterminowych. Nawiązali oni kontakty z interesariuszami wyborczymi na szczeblu regionalnym. Zgromadzenie Parlamentarne OBWE (ZP OBWE) i Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy (ZP RE) wysłały delegacje w celu obserwacji dnia wyborów. Pia Kauma, przewodnicząca ZP OBWE (Finlandia) została mianowana Specjalnym Koordynatorem, a Pere Joan Pons (Hiszpania) na szefa delegacji ZP OBWE. Mireille Clapot (Francja) będzie pełnić funkcję szefa delegacji ZP RE.

*Angielska wersja tego raportu jest jedynym oficjalnym dokumentem.
Dostępne jest nieoficjalne tłumaczenie na język polski.*