



FUNDACJA
IM. STEFANA
BATOREGO

Warszawa, marzec 2018

Głosowanie w lokalu wyborczym - po zmianie przepisów

Wybory i referenda przeprowadza się w oparciu o stałe jednostki terytorialne, jakimi są **obwody do głosowania. Stały obwód głosowania** obejmuje od 500 do 4000 mieszkańców (w uzasadnionych przypadkach może być to mniejsza ich grupa). Każdy wyborca jest automatycznie "przypisany" do jednego z nich.

Możliwe jest tworzenie tzw. **odrębnych obwodów do głosowania** - w zakładzie leczniczym, domu pomocy społecznej, zakładzie karnym i areszcie śledczym oraz w oddziale zewnętrznym takiego zakładu i aresztu. W niektórych wyborach – obwód zamknięty może być tworzony również w domach studenckich (nie jest to możliwe w wyborach samorządowych). Wyborcy są ujmowani w tych obwodach, w związku z miejscem czy sytuacją w jakiej się znaleźli.

W większości wyborów i referendów (ale z wyłączeniem wyborów samorządowych) tworzy się również obwody do głosowania zagranicą i na polskich statkach.

W ostatnich wyborach powszechnych - **do Sejmu RP i Senatu RP w 2015 roku**, w całym kraju liczba obwodów do głosowania wyniosła 27 859. 25 970 z nich to stałe obwody, 1634 obwody odrębne (najwięcej tworzy się ich w szpitalach: 825).

W wyborach samorządowych 2018 roku obwodów wyborczych może być **mniej** niż w 2015 roku. Wpłyne na to wprowadzona w styczniu 2018 roku zmiana w Kodeksie wyborczym dotycząca wielkości obwodu (mogą być one większe, - podwyższono górny pułap liczby mieszkańców z 3 000 do 4 000) . Dodatkowo, w wyborach samorządowych nie tworzy się niektórych kategorii obwodów: za granicą, czy w domach studenckich.

Obwodowe komisje wyborcze

Wybory (i referenda) w obwodzie do głosowania przeprowadza obwodowa komisja wyborcza. Znowelizowany Kodeks wyborczy ustanowił jej dwa rodzaje::

- **obwodową komisję wyborczą ds. przeprowadzenia głosowania w obwodzie** oraz
- **obwodową komisję wyborczą ds. ustalenia wyników głosowania w obwodzie.**

W skład każdej obwodowej komisji wyborczej (zarówno ds. przeprowadzenia głosowania w obwodzie, jak i obwodowej komisji wyborczej ds. ustalenia wyników głosowania w obwodzie) przewidziano powołanie **9 osób** spośród kandydatów zgłoszonych przez pełnomocników komitetów wyborczych. Uprzywilejowane będą komitety utworzone przez partie polityczne bądź koalicje partii politycznych, z których list w ostatnich wyborach wybrano radnych do sejmiku województwa lubposłów do Sejmu. Pełnomocnicy tych komitetów będą mogli zgłosić aż 6 kandydatów na członków komisji, natomiast pozostałe komitety – 3. Gdyby zdarzyło się, że kandydatów na członków komisji wyborczych zabraknie (nie będzie ich 9), Kodeks wskazuje, że komisja musi składać się z minimum **5 członków**. Nieco inne zasady odnoszą się do liczebności komisji wyborczych w odrębnych obwodach do głosowania (np. w szpitalach) – tam członków komisji wyborczych będzie **6**.

W praktyce wyborcy będą mieli w czasie głosowania bezpośrednią styczność **tylko z obwodową komisją wyborczą ds. przeprowadzenia głosowania w obwodzie**. Obwodowa komisja wyborczą ds. ustalenia wyników głosowania w obwodzie rozpoczyna bowiem swoje działania już po zakończeniu głosowania (i zamknięciu lokalu wyborczego dla wyborców).

Od chwili rozpoczęcia głosowania aż do jego zakończenia w lokalu wyborczym muszą być równocześnie obecni **członkowie obwodowej komisji wyborczej ds. przeprowadzenia głosowania w obwodzie** w liczbie stanowiącej co najmniej 2/3 jej pełnego składu. Wśród nich powinien być obecny przewodniczący komisji lub jego zastępca.

Wszystkie czynności obwodowej komisji wyborczej ds. ustalenia wyników głosowania w obwodzie (w tym m.in. ocena ważności głosu) wykonywane są wspólnie przez członków komisji w liczbie stanowiącej co najmniej 2/3 jej pełnego składu, w tym przewodniczącego lub jego zastępcę.

Kodeks przewiduje poważną rolę przewodniczącego obwodowej komisji wyborczej ds. przeprowadzenia głosowania w obwodzie. Ma on czuwać nad **zapewnieniem tajności głosowania oraz nad utrzymaniem porządku i spokoju w czasie głosowania**. Jeśli w lokalu znajdą się osoby naruszające porządek i spokój, Przewodniczący ma prawo zażądać **opuszczenia przez nich lokalu wyborczego**. Co więcej, na żądanie Przewodniczącego, komendant właściwego miejscowo komisariatu Policji obowiązany jest **zapewnić konieczną pomoc**.

Zgodnie z wynikami badań CBOS, wprowadzenie dwóch komisji wyborczych spotkało się z dość chłodnym przyjęciem wyborców. Są oni w tej kwestii podzieleni, nowe rozwiązanie częściej spotyka się częściej z odrzuceniem (45%), niż akceptacją ankietowanych (37%). 18% badanych nie ma zdania.

Mężowie zaufania i obserwatorzy

W lokalu wyborczym mogą być obecni mężowie zaufania (przedstawiciele komitetów wyborczych), obserwatorzy międzynarodowi i – to nowość – społeczni obserwatorzy wyborów.

Wytyczne PKW w 2015 roku wskazywały, że podczas obecności w lokalu wyborczym mężowie zaufania powinni nosić identyfikatory z imieniem, nazwiskiem, funkcją oraz nazwą komitetu wyborczego, który reprezentują. Identyfikatory nie mogły zawierać elementów kampanii wyborczej. Przewodniczący komisji informował mężów zaufania o przysługujących im prawach i wskazywał im miejsce w lokalu wyborczym, które umożliwiało obserwację wszystkich czynności wykonywanych przez komisję. Mogli się przemieszczać z zastrzeżeniem, że nie będzie to utrudniało pracy komisji, ani zakłócało przebiegu głosowania.

Lokal wyborczy

Przepisy stanowią, że w **jednym pomieszczeniu (np. szkolnej sali gimnastycznej) może znajdować się tylko jeden lokal wyborczy**. Chodzi o uniknięcie nieporozumień, zdarzały się bowiem w przeszłości przypadki, że wyborcy (błędnie) wrzucali karty do głosowania do urny w innej obwodowej komisji, co powodowało, że ich głos stawał się nieważny.

Zgodnie z Kodeksem wyborczym, w lokalu wyborczym umieszcza się w miejscu widocznym dla wyborców **godło państwowe. Urna wyborcza** jest (od 2016 roku) wykonana w całości z przezroczystego materiału. Nie będzie urn w barwach narodowych lub z godłem.

W lokalu wyborczym umieszcza się wyłącznie urzędowe **obwieszczenia wyborcze**. Państwowa Komisja Wyborcza może postanowić również o umieszczeniu w lokalu wyborczym oraz w miejscu zapewniającym tajność głosowania **zwięzłej informacji o sposobie głosowania w konkretnych wyborach**.

W trosce o zachowanie **zasady tajności głosowania** w lokalu wyborczym musi być odpowiednia liczba łatwo dostępnych miejsc umożliwiających każdemu wyborcy **nieskrępowane zapoznanie się z kartą do głosowania oraz jej wypełnienie w sposób niewidoczny dla innych osób**.

Połowa lokali wyborczych powinna być dostosowana do potrzeb wyborców z niepełnosprawnościami, a więc spełniać kryteria związane m.in. z dogodnym wejściem do lokalu, rozstawieniem i wyposażeniem miejsc do głosowania (oświetlenie, wysokość blatów), itp. Obwieszczenia wyborcze powinny być umieszczane w miejscach łatwo dostępnych.

Za techniczno-organizacyjną stronę przygotowania lokali wyborczych odpowiada wójt (burmistrz, prezydent miasta). Natomiast nad tym, by lokale były przygotowane właściwie, nadzór sprawuje odpowiednia obwodowa komisja wyborcza i w razie stwierdzenia jakichkolwiek braków – powinna interweniować u wójta.

Wprowadzono zmianę dotyczącą oznaczenia lokalu wyborczego. W przypadku lokalu, w którym w okresie 5 lat poprzedzających dzień wyborów przeprowadzono głosowania, w dniu wyborów nie przeprowadza się głosowania lub ma w nim siedzibę obwodowa komisja wyborcza ds. przeprowadzenia głosowania w obwodzie właściwa dla obvodu głosowania o zmienionych granicach, w dniu wyborów komisarz wyborczy podaje do publicznej wiadomości, poprzez **wywieszenie w miejscu łatwo dostępnym przy wejściu do tego lokalu, informację umożliwiającą wyborcom dotarcie do lokalu właściwej obwodowej komisji wyborczej ds. przeprowadzenia głosowania w obwodzie**.

Godziny głosowania

Głosowanie odbywa się w **godzinach 7-21**. Co do zasady **głosowania przed jego zakończeniem przerywać nie można**. Jedyne w przypadku, kiedy to wskutek nadzwyczajnych wydarzeń, głosowanie było przejściowo uniemożliwione, obwodowa komisja wyborcza ds. przeprowadzenia głosowania w obwodzie może zarządzić jego przerwanie, przedłużenie albo odroczenie do dnia następnego.

Kodeks przewiduje jednak pewne wyjątki. W odrębnych obwodach głosowania (w zakładach leczniczych i domach pomocy społecznej) można **rozpocząć głosowanie później**. Obwodowa komisja wyborcza ds. przeprowadzenia głosowania może również zarządzić **wcześniejsze zakończenie głosowania** (w odrębnych obwodach głosowania oraz w obwodach głosowania utworzonych na polskich statkach morskich), jeżeli wszyscy wyborcy wpisani do spisu wyborców oddali swe głosy. Wcześniejsze zakończenie głosowania może jednak nastąpić nie wcześniej niż **o godzinie 18**.

Spis wyborców

W lokalu wyborczym może głosować wyborca, który został **umieszczony w spisie wyborców** właściwym dla danego obwodu głosowania. Kodeks wyborczy przewiduje kilka wyjątków od tej zasady. W większości wyborów (z wyjątkiem wyborów samorządowych) wyborcy mogą zmieniać obwody do głosowania głosując na podstawie **zaświadczenia o prawie do głosowania**. Wyborca przedkłada komisji takie zaświadczenie i zostaje dopuszczony do głosowania po uprzednim wpisaniu go do spisu wyborców. Zaświadczenie załącza się do spisu wyborców.

Do spisu wyborców komisja może również wyjątkowo **dopisać osobę**, która została w oczywisty sposób w nim pominięta (na skutek pomyłki). Musi ona udokumentować, iż stale zamieszkuje na terenie danego obwodu głosowania, a urząd gminy (najczęściej telefonicznie) potwierdzi, że nie otrzymał zawiadomienia o utracie przez nią prawa wybierania lub o wpisaniu do spisu wyborców w innym obwodzie. Podobnie można dopisać osobę, która przebywała w zakładzie opieki zdrowotnej, została tam umieszczona w spisie, ale już zakład ten opuściła (trzeba ten fakt udokumentować komisji). Komisja dopuszcza także do głosowania wyborcę, który głosuje w ramach **procedury głosowania przez pełnomocnika**. Kodeks umożliwia również głosowanie wyborcy, który ma stałe miejsce zamieszkania poza granicami kraju (po spełnieniu pewnych kryteriów).

Karta do głosowania

Przed przystąpieniem do głosowania, wyborca okazuje **dokument umożliwiający stwierdzenie jego tożsamości** i wówczas otrzymuje od komisji - opatrzoną jej pieczęcią - kartę do głosowania właściwą dla przeprowadzanych wyborów.

W wytycznych z 2015 roku PKW wskazała, że wyborca może „okazać obwodowej komisji wyborczej dowolny dokument ze zdjęciem (np. paszport, prawo jazdy, legitymacja studencka), w tym również dokument, który utracił ważność (za wyjątkiem <książeczkowego> dowodu osobistego), pod warunkiem, że ustalenie tożsamości na jego podstawie nie budzi wątpliwości”.

Wyborca potwierdza otrzymanie karty do głosowania **własnym podpisem w odpowiedniej rubryce spisu wyborców**. Jeżeli otrzymujący kartę do głosowania jest **osobą niepełnosprawną** o znacznym lub umiarkowanym stopniu niepełnosprawności i nie może w związku z tym sam potwierdzić otrzymania karty, to członek obwodowej komisji wyborczej wydający kartę wraz z przewodniczącym lub jego zastępcą **stwierdza fakt wydania oraz przyczynę braku podpisu osoby otrzymującej kartę**. Ten nowy przepis jest niejasny i budzi kontrowersje. Czy i jak komisja będzie musiała sprawdzić i potwierdzić stopień niepełnosprawności wyborcy? Kwestia ta z pewnością zostanie uregulowana w wytycznych PKW.

Przepisy stanowią, że karta do głosowania jest co do zasady „**jedną kartką zadrukowaną jednostronnie**”. Na karcie do głosowania zamieszcza się informację o sposobie głosowania oraz warunkach ważności głosu. Jednak karta do głosowania w wyborach do Sejmu, Parlamentu Europejskiego, do rady gminy pow. 20 000 mieszkańców, rady dzielnicy Warszawy, rady powiatu i do sejmiku województwa „**może w razie potrzeby składać się z odpowiedniej liczby zadrukowanych jednostronnie, trwale połączonych kartek**” (a więc mieć formę tzw. „broszury”). Kodeks wyborczy formułuje wymagania wobec takiej karty:

- na pierwszej kartce karty do głosowania umieszcza się odpowiedni **tytuł** („Karta do głosowania w wyborach...”) oraz **czytelną informację o sposobie głosowania i warunkach ważności głosu**, na drugiej **spis treści** zawierający nazwy zarejestrowanych komitetów wyborczych w kolejności wylosowanych numerów, ze wskazaniem numeru kartki karty do głosowania, na której znajduje się lista kandydatów danego komitetu wyborczego, oraz symbol graficzny komitetu wyborczego; na trzeciej i kolejnych kartkach **poszczególne listy kandydatów każdego z komitetów wyborczych** (z zachowaniem jednakowej czcionki i wielkości krutek) oraz **symbol graficzny komitetu wyborczego**.

Na karcie do głosowania oznacza się miejsce na umieszczenie **właściwych pieczęci**.

Wzór kart do głosowania ustala Państwowa Komisja Wyborcza.

Komisarze wyborczy zarządzają **drukowanie kart do głosowania** w wyborach organów jednostek samorządu terytorialnego oraz zapewnia ich przekazania właściwym komisjom wyborczym. Zarządzanie drukowania kart do głosowania w wyborach do Sejmu i do Senatu oraz w wyborach do Parlamentu Europejskiego należy natomiast do **okręgowych komisji wyborczych**.

Od kilku lat wyborca niepełnosprawny (bez względu na stopień niepełnosprawności) może głosować w lokalu wyborczym przy użyciu **nakładek na karty do głosowania sporządzonych w alfabecie Braille’a**. Wyborca taki nie musi udowadniać swojej niepełnosprawności. Nakładki są dostępne we wszystkich lokalach wyborczych.

Wytyczne PKW z 2015 roku dotyczące zwrotu nakładek pod oddaniem głosu: „Komisja informuje wyborcę, że po oddaniu głosu obowiązany jest on zwrócić komisji nakładki na karty. Komisja zwraca uwagę, aby wyborca wraz z kartami nie wrzucił nakładek na karty do urny. W przypadku utraty nakładek lub ich zniszczenia komisja niezwłocznie informuje wójta o konieczności dostarczenia nowych nakładek”.

Po zmianie w Kodeksie wyborczym ze stycznia 2018, nie przewiduje się wydawania wyborcom **kopert na karty do głosowania** (miały one zwiększać gwarancję zasady tajności głosowania).

Głosowanie

Po otrzymaniu karty wyborca powinien udać się do **miejsca zapewniającego tajność głosowania**.

Wytyczne PKW z **2015**: „Niedopuszczalne jest głosowanie za członka rodziny lub za inną osobę. Zakaz ten nie dotyczy osób posiadających pełnomocnictwo do głosowania”.

Wyborcy niepełnosprawnemu, na jego prośbę, może pomagać inna osoba, z wyłączeniem członków komisji wyborczych i mężów zaufania.

W wytycznych PKW z 2015 wskazano, że pomocą taką może służyć nie tylko wyborca, ale również osoba niepełnoletnia. „[...] pomoc ta może mieć tylko techniczny charakter; nie może ona polegać na sugerowaniu wyborcy sposobu głosowania lub na głosowaniu w zastępstwie tego wyborcy; dopuszczalne jest, aby na życzenie osoby niepełnosprawnej w pomieszczeniu za zasłoną przebywała osoba udzielająca pomocy”.

Wyborcy głosują stawiając na karcie do głosowania znak „x” w kratce. Nowelizacja Kodeksu wyborczego wprowadziła nową definicję znaku „x”, przez który rozumie się „**co najmniej** dwie linie, które przecinają się w obrębie kratki” (wcześniej: dwie linie, które przecinają się w obrębie kratki). Kwestia ta budzić może poważne zastrzeżenia w odniesieniu do uznawania głosu za ważny. Podobnie jak inna ważna zmiana. Dopisanie na karcie do głosowania dodatkowych numerów list i nazw lub nazwisk albo poczynienie „innych znaków lub dopisków” na karcie do głosowania, **w tym w kratce lub poza nią, nie wpływa na ważność oddanego na niej głosu**. Czy możliwe będzie zamazanie kratki ze znakiem „X” i wskazanie preferencji (znak „X” w innej kratce) przy innym kandydacie. Dotychczas było to niedozwolone i powodowało, że głos stawał się nieważny. W tej sytuacji bardzo ważne będą wytyczne dla komisji wyborczych, które przygotowuje PKW (na kilka tygodni przed wyborami). W dokumencie tym znajdzie się interpretacja ważności głosu.

Wyborca powinien wrzucić kartę do urny (znajdującej się w dostępnym i widocznym miejscu lokalu wyborczego) w taki sposób, aby **strona zadrukowana była niewidoczna**.

Wprowadzono nową funkcję zwaną nieoficjalnie „**strażnikiem urny wyborczej**”. Przewodniczący obwodowej komisji wyborczej ds. przeprowadzenia głosowania w obwodzie wyznacza **jednego z członków komisji**, który ma przebywać w bezpośredniej bliskości urny, zapewniać jej nienaruszalność oraz przestrzeganie przez wyborców powyższych zasad wrzucania kart do urny.

W obwodach odrębnych, gdzie lokal wyborczy mieści się w zakładzie leczniczym lub w domu pomocy społecznej, możliwe jest stosowanie **drugiej urny wyborczej (przenośnej)**. Jest to urna pomocnicza, przeznaczona do wrzucania kart do głosowania. Z urną taką do wyborcy (np. do sali w szpitalu) udają się co najmniej dwaj członkowie komisji wyborczej zgłoszeni przez różne komitety.

Kodeks wyborczy reguluje dokładnie kwestię ewentualnego **wynoszenia kart z lokalu wyborczego** (budziła ona pewne kontrowersje w ubiegłych wyborach). W przepisach karnych Kodeksu wyraźnie wskazano: „Kto w dniu wyborów wynosi kartę do głosowania poza lokal wyborczy lub taką kartę poza lokalem wyborczym przyjmuje lub posiada, nie będąc do tego uprawnionym, podlega karze grzywny, ograniczenia wolności lub pozbawienia wolności do lat 2”.

Rejestracja i transmisja

Nowe przepisy przewidują, że od podjęcia przez obwodową komisję wyborczą ds. przeprowadzenia głosowania pierwszych czynności związanych ze sprawdzeniem urny wyborczej przed głosowaniem, aż do podpisania protokołu sporządzonego przez obwodową komisję wyborczą ds. ustalenia wyników głosowania, **prowadzi się transmisję z lokalu wyborczego za pośrednictwem publicznie dostępnej sieci elektronicznego przekazywania danych**.

Szczegółowe informacje o dostępie do transmisji podane zostaną, co najmniej na 24 godziny przed rozpoczęciem głosowania, **na stronie internetowej Państwowej Komisji Wyborczej**.

Jeśli bezpośrednia transmisja nie jest możliwa z przyczyn technicznych, czynności podejmowane przez komisję są **rejestrowane za pomocą urządzeń rejestrujących obraz i dźwięk**, a następnie udostępniane na stronie internetowej Państwowej Komisji Wyborczej.

Transmisje i rejestracje dotyczyć mają wszystkich lokali wyborczych, zarówno w stałych obwodach głosowania, jak i tzw. odrębnych (a więc w zakładzie leczniczym, domu pomocy społecznej, zakładzie karnym i areszcie śledczym).

Przepisy zawarte w Kodeksie wyborczym w sposób ogólny regulują kwestie transmisji i rejestracji. Ustawodawca wskazał, że to **Państwowa Komisja Wyborcza określa warunki techniczne transmisji oraz rejestracji**. Dotychczas takich warunków nie określono, nie jest więc jasne m.in. ile kamer będzie funkcjonowało w jednym lokalu wyborczym, jaki obraz i w jakiej rozdzielczości. będą transmitowały i rejestrowały.

Dużo kontrowersji budzi kwestia upubliczniania wizerunku wyborców przebywających w lokalu wyborczym. Warto przypomnieć, jak kwestia dokonywania i upubliczniania nagrań była regulowana przed zmianą Kodeksu wyborczego..

Wytyczne PKW z 2015 wskazywały, że w czasie głosowania w lokalu wyborczym mogą przebywać dziennikarze, w związku z tym zwracano uwagę, że „dziennikarze nie mogą przeprowadzać wywiadów w lokalu, w którym odbywa się głosowanie. Dopuszczalne jest natomiast, **po uzyskaniu zgody przewodniczącego komisji oraz osób, których wizerunek jest utrwalany**, filmowanie i fotografowanie przebiegu głosowania”.

Zgodnie z wynikami badań CBOS wyborcy wydają się być podzieleni w ocenie wprowadzenia transmisji (lub rejestracji) z lokali wyborczych, choć ze wskazaniem na pozytywne oceny. Ponad połowa z respondentów popiera to rozwiązanie (łącznie 52 %), pozostali (48 %) są bądź przeciwko (36 %), bądź nie ma na ten temat zdania (12%).

Zakończenie głosowania

O godzinie zakończenia głosowania przewodniczący obwodowej komisji wyborczej ds. przeprowadzenia głosowania w obwodzie zarządza zakończenie głosowania. Od tej chwili mogą głosować tylko wyborcy, którzy przybyli wcześniej do lokalu wyborczego.

Na podstawie:

- Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy (tekst jednolity)
http://pkw.gov.pl/pliki/1517307863_kodeks_wyborczy_-_2018.pdf
- Ustawa z dnia 11 stycznia 2018 r. *o zmianie niektórych ustaw w celu zwiększenia udziału obywateli w procesie wybierania, funkcjonowania i kontrolowania niektórych organów publicznych*
<http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20180000130/O/D20180130.pdf>
- Uchwała Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 25 września 2015 r. *w sprawie wytycznych dla obwodowych komisji wyborczych dotyczących zadań i trybu przygotowania oraz przeprowadzenia głosowania w obwodach głosowania utworzonych w kraju w wyborach do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej, zarządzonych na dzień 25 października 2015 r.*
http://parlament2015.pkw.gov.pl/pliki/1443184449_Uchwa%C5%82a%20w%20sprawie%20wytycznych%20dla%20obwodowych%20komisji%20wyborczych%20w%20kraju.pdf
- B. Badora, Stosunek do poselskich propozycji zmian w kodeksie wyborczym, CBOS, Warszawa, grudzień 2017.

Fundacja im. Stefana Batorego

Sapieżyńska 10a
00-215 Warszawa
tel. (48-22) 536 02 00
fax (48-22) 536 02 20
batory@batory.org.pl
www.batory.org.pl

Teksty udostępnione na licencji
Creative Commons. Uznanie
autorstwa na tych samych warunkach
3.0 Polska (CC BY SA 3.0 PL)

