Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 02/02/2026 06:06:58

Uwaga! Artykuł został opublikowany w dwóch wersjach językowych – podstawą do cytowań jest wersja angielska

Jarosław Czerw
Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach
ORCID: 0000-0003-2042-3177
jczerw1@op.pl

Pozycja prawna obwodowej komisji wyborczej ds. przeprowadzenia głosowania w obwodzie i obwodowej komisji wyborczej ds. ustalenia wyników głosowania w obwodzie – wnioski *de lege lata* i postulaty *de lege ferenda* w świetle wyborów samorządowych 2018 r.[1]

STRESZCZENIE

W czasie wyborów samorządowych, które odbyły się w Polsce w 2018 r., po raz pierwszy zafunkcjonowały obwodowe komisje wyborcze ds. przeprowadzenia głosowania w obwodzie i obwodowe komisje wyborcze ds. ustalenia wyników głosowania w obwodzie. Obie komisje wyborcze powołuje spośród wyborców właściwy komisarz wyborczy. Do zadań obwodowej komisji wyborczej ds. przeprowadzenia głosowania w obwodzie należy przeprowadzenie głosowania w obwodzie oraz czuwanie w dniu wyborów nad przestrzeganiem prawa wyborczego w miejscu i czasie głosowania. Natomiast do zadań obwodowej komisji wyborczej ds. ustalenia wyników głosowania w obwodzie należy ustalenie wyników głosowania w obwodzie i podanie ich do publicznej wiadomości oraz przesłanie wyników głosowania do właściwej komisji wyborczej. Wprowadzenie przez ustawodawcę obwodowych komisji wyborczych ds. przeprowadzenia głosowania w obwodzie oraz obwodowych komisji wyborczych ds. ustalenia wyników głosowania w obwodzie należy ocenić pozytywnie. Z pewnością jednak pozycja prawna obu komisji wymaga wprowadzenia przez ustawodawcę zmian.

Słowa kluczowe: wybory; wybory samorządowe; obwodowe komisje wyborcze ds. przeprowadzenia głosowania w obwodzie; obwodowe komisje wyborcze ds. ustalenia wyników głosowania w obwodzie

Jednostki samorządu terytorialnego w Polsce (gminy, powiaty i województwa samorządowe) działają za pośrednictwem organów stanowiących (rad gmin, rad powiatów i sejmików województw) oraz organów wykonawczych (wójtów[2], zarządów powiatów i zarządów województw). Jak bowiem stanowi art. 169 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.[3], jednostki samorządu terytorialnego wykonują swoje zadania za pośrednictwem organów stanowiących i wykonawczych. Ustrojodawca przesądza więc, że dominującą formą zarządzania jednostkami samorządu terytorialnego jest zarządzanie nimi przez mieszkańców w sposób pośredni, przedstawicielski – za pośrednictwem organów stanowiących i organów wykonawczych[4]. W Konstytucji RP nie zostały zawarte szczegółowe uregulowania dotyczące organów stanowiących i wykonawczych jednostek samorządu terytorialnego; ustrojodawca pozostawił te kwestie do uregulowania ustawodawcy zwykłemu, który czyni to w ustawie z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym[5], ustawie z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym[6] i ustawie z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie woje-

[1] W niniejszych rozważaniach uwzględniono stan prawny obowiązujący na dzień 21 października 2018 r., kiedy to odbyły się wybory samorządowe.
[2] Ilekroć w dalszych rozważaniach jest mowa o wójcie, należy przez to rozumieć także burmistrza i prezydenta miasta.
[3] Dz.U. 1997, nr 78, poz. 483 z późn. zm., dalej: Konstytucja RP.
[4] Zob. J. Korczak, *Partycypacja społeczna jako przedmiot regulacji statutu jednostek samorządu terytorialnego*, [w:] *Partycypacja społeczna w samorządzie terytorialnym*, red. B. Dolnicki, LEX/el. 2014.
[5] T.j. Dz.U. 2018, poz. 994 z późn. zm.
[6] T.j. Dz.U. 2018, poz. 995 z późn. zm.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 02/02/2026 06:06:58
Uwaga! Artykuł został opublikowany w dwóch wersjach językowych – podstawą do cytowań jest wersja angielska

województwa[7]. Ustrojodawca rozstrzygnął jednak, przynajmniej częściowo, kwestie dotyczące zasad wyborów organów jednostek samorządu terytorialnego. W odniesieniu do organów stanowiących ustrojodawca wyraźnie stwierdza, że wybory do nich są powszechne, równe, bezpośrednie i odbywają się w głosowaniu tajnym (art. 169 ust. 2 zdanie pierwsze Konstytucji RP), upoważniając jednocześnie ustawodawcę zwykłego do określenia zasad i trybu zgłaszania kandydatów i przeprowadzania wyborów oraz warunków ważności wyborów (art. 169 ust. 2 zdanie drugie Konstytucji RP). Jak słusznie podkreśla B. Banaszak, „Konstytucja przewiduje w art. 169 ust. 2 tylko jeden sposób kreacji organów stanowiących – wybory powszechne w danej jednostce podziału terytorialnego"[8]. Natomiast w odniesieniu do organów wykonawczych ustrojodawca upoważnia ustawodawcę zwykłego do określenia zasad i trybu wyborów oraz odwoływania organów wykonawczych (art. 169 ust. 3 Konstytucji RP) – ustrojodawca pozostawił rozstrzygnięcie tych kwestii ustawodawcy zwykłemu[9]. Stad też radni wchodzący w skład organów stanowiących poszczególnych szczebli samorządu terytorialnego wybierani są w sposób bezpośredni przez mieszkańców. Podobnie jest w przypadku wójtów (organów wykonawczych gmin), którzy również wybierani są w sposób bezpośredni przez mieszkańców. Natomiast organy wykonawcze powiatów (zarządy powiatów) i organy wykonawcze województw samorządowych (zarządy województw) wybierane są przez organy stanowiące – odpowiednio przez rady powiatów i sejmiki województw. Wybory do organów stanowiących są powszechne, równe, bezpośrednie i odbywają się w głosowaniu tajnym (art. 369 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy[10]). Podobnie wybory wójta są powszechne, równe, bezpośrednie oraz odbywają się w głosowaniu tajnym (art. 471 Kodeksu wyborczego).

Wybory pod nadzorem Państwowej Komisji Wyborczej i komisarzy wyborczych przeprowadzają:

- wybory do rad gmin: gminne komisje wyborcze i obwodowe komisje wyborcze (art. 413 Kodeksu wyborczego),
- wybory do rad powiatów: powiatowe komisje wyborcze i obwodowe komisje wyborcze (art. 451 Kodeksu wyborczego),
- wybory do sejmików województw: wojewódzkie komisje wyborcze, powiatowe komisje wyborcze oraz obwodowe komisje wyborcze (art. 460 Kodeksu wyborczego)[11].

Wybory wójtów pod nadzorem Państwowej Komisji Wyborczej i komisarzy wyborczych przeprowadzają komisje powołane do przeprowadzenia wyborów do rad gmin: gminne komisje wyborcze i obwodowe komisje wyborcze (art. 475 § 1 i 2 Kodeksu wyborczego)[12].

---

[7] T.j. Dz.U. 2018, poz. 913 z późn. zm. Szerzej na temat ustroju samorządu terytorialnego w Polsce zob. M. Augustyniak, *Samorząd terytorialny*, [w:] *Prawo administracyjne*, red. M. Zdyb, J. Stelmasiak, Warszawa 2020, s. 435–556.

[8] B. Banaszak, *Prawo konstytucyjne*, Warszawa 2015, s. 602.

[9] Zob. także: J. Czerw, *Zasady wyboru wójta – stan aktualny i zgłaszane propozycje zmian*, [w:] *Samorządy w procesie decentralizacji władzy publicznej*, red. M. Chrzanowski, J. Sobczak, Lublin 2017, s. 81–92.

[10] T.j. Dz.U. 2018, poz. 754 z późn. zm., dalej: Kodeks wyborczy.

[11] Zob. także: A. Wierzbica, *Referendum i wybory oraz zarządzenia i uchwały jednostek samorządu terytorialnego*, LexisNexis 2014.

[12] Zob. także: P. Ruczkowski, *Komentarz do art. 181a Kodeksu wyborczego*, [w:] M. Augustyniak, L. Bielecki, P. Ruczkowski, *Wybory samorządowe. Komentarz*, WKP 2018, LEX/el.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 02/02/2026 06:06:58
Uwaga! Artykuł został opublikowany w dwóch wersjach językowych – podstawą do cytowań jest wersja angielska

Wybory samorządowe (wybory do organów stanowiących oraz wójtów), które odbyły się w Polsce w 2018 r., były pierwszymi wyborami, w których po raz pierwszy zafunkcjonowały wprowadzone do polskiego prawa wyborczego przepisami ustawy z dnia 11 stycznia 2018 r. o zmianie niektórych ustaw w celu zwiększenia udziału obywateli w procesie wybierania, funkcjonowania i kontrolowania niektórych organów publicznych[13] (art. 5 pkt 74 ustawy) obwodowe komisje wyborcze ds. przeprowadzenia głosowania w obwodzie i obwodowe komisje wyborcze ds. ustalenia wyników głosowania w obwodzie.

Obwodowe komisje wyborcze ds. przeprowadzenia głosowania w obwodzie i obwodowe komisje wyborcze ds. ustalenia wyników głosowania w obwodzie zastąpiły funkcjonujące w poprzednich wyborach samorządowych obwodowe komisje wyborcze, do których zadań należało: 1) przeprowadzenie głosowania w obwodzie; 2) czuwanie w dniu wyborów nad przestrzeganiem prawa wyborczego w miejscu i czasie głosowania; 3) ustalenie wyników głosowania w obwodzie i podanie ich do publicznej wiadomości; 4) przesłanie wyników głosowania do właściwej komisji wyborczej[14].

Jak stwierdzono w uzasadnieniu do poselskiego projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu zwiększenia udziału obywateli w procesie wybierania, funkcjonowania i kontrolowania niektórych organów publicznych[15], w wyniku tej zmiany nastąpiło „[w]ydzielenie w ramach obwodowych komisji wyborczych obwodowej komisji wyborczej ds. przeprowadzenia głosowania w obwodzie i obwodowej komisji wyborczej ds. ustalenia wyników głosowania w obwodzie”[16]. Wskutek wprowadzonej zmiany utworzone zostały dwa rodzaje obwodowych komisji wyborczych: obwodowe komisje wyborcze ds. przeprowadzenia głosowania w obwodzie oraz obwodowe komisje wyborcze ds. ustalenia wyników głosowania w obwodzie. Jako argument wprowadzenia tej zmiany (a także pozostałych zmian w przepisach Kodeksu wyborczego) w uzasadnieniu do projektu ustawy z dnia 11 stycznia 2018 r. wskazano m.in.:

> Zmiany proponowane w zakresie ustawy – Kodeks wyborczy sprowadzają się do zapewnienia należytej transparentności, przejrzystości, obywatelskiej kontroli nad procesem wyborczym oraz organami zobligowanymi do przygotowania i przeprowadzenia wyborów. Mają one w zamiarze wnioskodawców wyeliminować, a przynajmniej w znaczącym wymiarze ograniczyć potencjalne nadużycia oraz nieprawidłowości. Zwalczanie takich nadużyć jest troską o demokrację i wolności obywatelskie, a nie zaprzeczaniem tym wartościom[17].

Obwodowe komisje wyborcze (zarówno obwodowe komisje wyborcze ds. przeprowadzenia głosowania w obwodzie, jak i obwodowe komisje wyborcze ds. ustalenia wyników głosowania w obwodzie) powołuje spośród wyborców, najpóźniej w 21. dniu przed dniem wyborów, właściwy komisarz wyborczy (art. 182 § 1 Kodeksu wyborczego). Warto wspomnieć, że w poprzednim stanie prawnym obwodowe komisje wyborcze powoływane były przez gminne komisje wyborcze[18].

---

[13] Dz.U. 2018, poz. 130, dalej: ustawa z dnia 11 stycznia 2018 r.
[14] Art. 185 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy (t.j. Dz.U. 2017, poz. 15 z późn. zm.) w brzmieniu obowiązującym do dnia 30 stycznia 2018 r.
[15] Sejm RP VIII kadencji, druk nr 2001, www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/PrzebiegProc.xsp?nr=2001 [dostęp: 24.08.2019], dalej: uzasadnienie do projektu ustawy z dnia 11 stycznia 2018 r.
[16] *Ibidem*.
[17] *Ibidem*.
[18] Art. 182 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy (t.j. Dz.U. 2017, poz. 15 z późn. zm.) w brzmieniu obowiązującym do dnia 30 stycznia 2018 r.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 02/02/2026 06:06:58
Uwaga! Artykuł został opublikowany w dwóch wersjach językowych – podstawą do cytowań jest wersja angielska

W skład obwodowej komisji wyborczej wchodzi 9 osób spośród kandydatów zgłoszonych przez pełnomocników wyborczych lub upoważnione przez nich osoby (art. 182 § 2 Kodeksu wyborczego). Ustawodawca nie przewiduje w stosunku do kandydatów na członków komisji żadnych wymagań co do przygotowania merytorycznego do pracy w komisji. Powoduje to, że w skład komisji wchodzą często osoby przypadkowe, nieposiadające żadnego przygotowania ani doświadczenia w pracy w komisji wyborczej. Taki stan rzeczy może skutkować nadużyciami czy też nieprawidłowościami w pracach poszczególnych komisji. Problem ten zauważa także J. Zbieranek:

> Przepisy prawa nie wymagają od kandydatów do komisji wcześniejszego przygotowania, w szczególności w zakresie znajomości prawa wyborczego. Zwraca uwagę brak dbałości ustawodawcy o zapewnienie odpowiedniego poziomu merytorycznego i etycznego członków tych komisji, mającego istotny wpływ na sprawne i zgodne z prawem przeprowadzenie wyborów[19].

Przygotowania członków komisji wyborczych do pracy w komisji nie zapewniają także prowadzone przed wyborami przez urzędników wyborczych bardzo ogólne i powierzchowne szkolenia dla członków obwodowych komisji wyborczych.

Komisarz wyborczy w skład każdej dziewięcioosobowej obwodowej komisji wyborczej powołuje:

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 (art. 182 § 2 Kodeksu wyborczego).

Kandydaci na członków obwodowych komisji wyborczych mogą być więc wskazywani jedynie przez komitety wyborcze. Prawo to nie przysługuje (tak jak miało to miejsce w poprzednim stanie prawnym) wójtowi – nie posiada on obecnie prawa wskazania do składu obwodowych komisji wyborczych osób spośród pracowników samorządowych gminy lub gminnych jednostek organizacyjnych. Mimo że uczestnictwo w pracach komisji wyborczych tych członków znacząco wpływało na podniesienie jakości pracy poszczególnych komisji, to jednak przyjęte przez ustawodawcę rozwiązanie należy ocenić pozytywnie. Wskazywani przez wójtów członkowie obwodowych komisji wyborczych, ze względu na swoje przygotowanie merytoryczne i doświadczenie, bardzo często obejmowali w komisjach funkcje przewodniczących lub ich zastępców. Tym samym uzyskiwali oni duży wpływ na prace poszczególnych komisji, co w powiązaniu z faktem ubiegania się przez wójta i jego kandydatów na

[19] J. Zbieranek, *Komentarz do art. 181a Kodeksu wyborczego*, [w:] K.W. Czaplicki, B. Dauter, S.J. Jaworski, A. Kisielewicz, F. Rymarz, J. Zbieranek, *Kodeks wyborczy. Komentarz*, WKP 2018, LEX/el.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 02/02/2026 06:06:58
Uwaga! Artykuł został opublikowany w dwóch wersjach językowych – podstawą do cytowań jest wersja angielska

radnych o mandaty w wyborach samorządowych budziło często liczne wątpliwości (co najmniej natury etycznej).

Określony przez ustawodawcę skład komisji wyborczej stanowi wyraźną preferencję dla dużych komitetów wyborczych – komitetów wyborczych utworzonych przez partie polityczne bądź koalicje partii politycznych, z których list w ostatnich wyborach wybrano odpowiednio radnych do sejmiku województwa albo posłów do Sejmu. Jak stwierdziła Państwowa Komisja Wyborcza w uchwale 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 losowania, w wyborach do rad gmin, rad powiatów, sejmików województw i rad dzielnic m.st. Warszawy oraz w wyborach wójtów, burmistrzów i prezydentów miast[20], nie ma przy tym znaczenia, czy nazwa komitetu wyborczego jest taka sama i czy nazwa partii politycznej uległa zmianie, pod warunkiem że partia jest wpisana pod tym samym numerem do ewidencji partii politycznych. W przypadku koalicyjnego komitetu wyborczego koalicji partii politycznych preferencja dotyczy tego komitetu, który w ostatnich wyborach do sejmiku województwa utworzył w tym samym składzie koalicji koalicyjny komitet wyborczy, który uzyskał mandat lub mandaty w danym województwie lub w ostatnich wyborach do Sejmu utworzył w tym samym składzie koalicji koalicyjny komitet wyborczy, który uzyskał mandat lub mandaty. Nie ma przy tym znaczenia, czy nazwa koalicyjnego komitetu wyborczego jest taka sama (§ 5 ust. 1 pkt 1 i 2 uchwały PKW z dnia 13 sierpnia 2018 r. w sprawie sposobu zgłaszania kandydatów na członków obwodowych komisji wyborczych).

Kandydaci komitetów wyborczych utworzonych przez partie polityczne bądź koalicje partii politycznych, z których list w ostatnich wyborach wybrano odpowiednio radnych do sejmiku województwa albo posłów do Sejmu z mocy prawa stają się członkami obwodowych komisji wyborczych. Dopiero jeżeli liczba takich komitetów wyborczych jest mniejsza niż 6, prawo wskazania dodatkowej osoby mają pełnomocnicy pozostałych komitetów wyborczych. Zasadniczo jednak tylko 3 miejsca w obwodowej komisji wyborczej przysługują pozostałym komitetom wyborczym. Zwykle pozostałych komitetów wyborczych zgłaszających kandydatów w skład obwodowych komisji jest więcej niż 3, dlatego najczęściej członkowie obwodowych komisji wyborczych pochodzący z pozostałych komitetów wyłaniani są w drodze losowania przeprowadzanego przez właściwego komisarza wyborczego (zgodnie z art. 182 § 7 i 8 Kodeksu wyborczego). Tak określony skład obwodowych komisji wyborczych dyskryminuje małe, bezpartyjne, lokalne komitety wyborcze – komitety wyborcze wyborców i komitety wyborcze organizacji, których kandydaci bardzo często z pozytywnym skutkiem ubiegają się o mandaty wójtów oraz radnych rad gmin (rad miejskich, rad miast) i radnych rad powiatów. Z tego powodu uregulowanie to należy ocenić negatywnie. Podobnie w tej kwestii wypowiada się A. Rakowska-Trela:

> Takie rozwiązanie powoduje […] nieuzasadnioną nierówność komitetów wyborczych rywalizujących w wyborach w zakresie współkształtowania najniższych organów wyborczych, a także stawia pod znakiem zapytania prawo do zgłaszania kandydatów do obwodowych komisji wyborczych przez partie, które np. w ostat-

[20] https://pkw.gov.pl/pliki/1534229451_uchwala_w_sprawie_powolywania_obwodowych_komisji_wyborczych.pdf [dostęp: 31.09.2019], dalej: uchwała PKW z dnia 13 sierpnia 2018 r. w sprawie sposobu zgłaszania kandydatów na członków obwodowych komisji wyborczych.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 02/02/2026 06:06:58
Uwaga! Artykuł został opublikowany w dwóch wersjach językowych – podstawą do cytowań jest wersja angielska

nich wyborach uzyskały wysoki wynik wyborczy, startując w koalicji, obecnie zaś zdecydowały się na samodzielne wystawienie list kandydatów lub odwrotnie. Trzeba też wskazać, że prawo do zgłaszania kandydatów na członków obwodowych komisji wyborczych nie jest prawem, w przypadku którego istnieje jakiekolwiek uzasadnienie do stosowania w odniesieniu do podmiotów, którym ma przysługiwać, zasady równości w ujęciu proporcjonalnym (a więc odpowiadającym sile poszczególnych komitetów)[21].

Kandydatem do składu obwodowej komisji wyborczej może być osoba posiadająca prawo wybierania, tj. osoba, która:

1) jest obywatelem polskim,
2) najpóźniej w dniu zgłoszenia kończy 18 lat,
3) nie jest pozbawiona praw publicznych prawomocnym orzeczeniem sądu,
4) nie jest pozbawiona praw wyborczych prawomocnym orzeczeniem Trybunału Stanu,
5) nie jest ubezwłasnowolniona prawomocnym orzeczeniem sądu (§ 4 ust. 1 uchwały PKW z dnia 13 sierpnia 2018 r. w sprawie sposobu zgłaszania kandydatów na członków obwodowych komisji wyborczych).

Kandydatem do składu obwodowej komisji wyborczej może być również obywatel Unii Europejskiej niebędący obywatelem polskim, który:

1) najpóźniej w dniu zgłoszenia kończy 18 lat,
2) nie jest pozbawiony prawa wybierania w państwie członkowskim Unii Europejskiej, którego jest obywatelem (§ 4 ust. 2 uchwały PKW z dnia 13 sierpnia 2018 r. w sprawie sposobu zgłaszania kandydatów na członków obwodowych komisji wyborczych).

Należy jednak podkreślić, że kandydatem do składu komisji może być jedynie osoba, która stale zamieszkuje na obszarze województwa, w którym jest zgłaszana do obwodowej komisji wyborczej i jest wpisana do stałego rejestru wyborców jednej z gmin na obszarze tego województwa (§ 4 ust. 3 uchwały PKW z dnia 13 sierpnia 2018 r. w sprawie sposobu zgłaszania kandydatów na członków obwodowych komisji wyborczych).

Zgodnie z § 4 ust. 4 uchwały PKW z dnia 13 sierpnia 2018 r. w sprawie sposobu zgłaszania kandydatów na członków obwodowych komisji wyborczych kandydatem do składu komisji nie może być:

1) kandydat w wyborach,
2) komisarz wyborczy,
3) pełnomocnik wyborczy komitetu wyborczego,
4) pełnomocnik finansowy komitetu wyborczego,
5) urzędnik wyborczy,
6) mąż zaufania,
7) obserwator społeczny,
8) osoba będąca w stosunku do kandydata w wyborach: małżonkiem, wstępnym, zstępnym, rodzeństwem, małżonkiem zstępnego lub przysposobionego, osobą pozostającą w stosunku przysposobienia,
9) pełnomocnik do głosowania, o którym mowa w art. 55 Kodeksu wyborczego, w komisji właściwej dla obwodu głosowania osoby udzielającej pełnomocnictwa do głosowania w jej imieniu.

[21] A. Rakowska-Trela, *Komentarz do art. 182 Kodeksu wyborczego*, [w:] A. Rakowska-Trela, K. Składowski, *Kodeks wyborczy. Komentarz do zmian 2018*, WKP 2018, LEX/el.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 02/02/2026 06:06:58
Uwaga! Artykuł został opublikowany w dwóch wersjach językowych – podstawą do cytowań jest wersja angielska

W pracach obwodowych komisji wyborczych mogą uczestniczyć mężowie zaufania i obserwatorzy społeczni (art. 103a i 103c Kodeksu wyborczego).

Męża zaufania do obwodowej komisji wyborczej może wyznaczyć pełnomocnik wyborczy lub osoba przez niego upoważniona. Jeżeli jednak komitet wyborczy nie zarejestrował kandydatów lub list kandydatów we wszystkich okręgach wyborczych, mężów zaufania reprezentujących ten komitet można wyznaczyć tylko do obwodowych komisji wyborczych na obszarze okręgu, w którym komitet ten zarejestrował kandydata lub listę kandydatów (art. 103a § 1 Kodeksu wyborczego). Mąż zaufania ma prawo:

1) być obecny podczas wszystkich czynności komisji, do której został wyznaczony,
2) być obecnym w lokalu wyborczym w czasie przygotowania do głosowania, głosowania, ustalania wyników głosowania i sporządzania protokołu,
3) wnosić do protokołu uwagi, z wymienieniem konkretnych zarzutów,
4) być obecnym przy przewożeniu i przekazywaniu protokołu do właściwej komisji wyborczej wyższego stopnia (art. 103b § 1 Kodeksu wyborczego).

Obserwatora społecznego do obwodowej komisji wyborczej ma prawo wyznaczyć zarejestrowane w Rzeczypospolitej Polskiej stowarzyszenie i fundacja, do których celów statutowych należy troska o demokrację, prawa obywatelskie i rozwój społeczeństwa obywatelskiego (art. 103c § 1 Kodeksu wyborczego). Obserwator społeczny ma prawo:

1) być obecny podczas wszystkich czynności komisji, do której został wyznaczony,
2) być obecnym w lokalu wyborczym w czasie przygotowania do głosowania, głosowania, ustalania wyników głosowania i sporządzania protokołu (art. 103c § 2 Kodeksu wyborczego).

Mężowie zaufania i obserwatorzy społeczni nie mogą natomiast w szczególności:

1) wykonywać żadnych czynności członka komisji,
2) pomagać wyborcom w głosowaniu ani udzielać im wyjaśnień,
3) liczyć ani przeglądać kart do głosowania przed rozpoczęciem głosowania, w trakcie głosowania i po jego zakończeniu, tj. nie mogą mieć żadnego kontaktu fizycznego z kartami do głosowania – nie mogą dotykać kart – w żadnym momencie (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.[22]).

Instytucja męża zaufania nie jest nowa w polskim prawie wyborczym. Nowa jest natomiast instytucja obserwatora społecznego, wprowadzona przepisami ustawy z dnia 11 stycznia 2018 r. Instytucja ta daje możliwość kontroli przebiegu wyborów innym podmiotom niż komitety wyborcze, tj. zarejestrowanym w Rzeczypospolitej Polskiej stowarzyszeniom i fundacjom, do których celów statutowych należy troska o demokrację, prawa obywatelskie i rozwój społeczeństwa obywatelskiego. Jak podkreśla J. Zbieranek:

Społeczni obserwatorzy to w założeniu przedstawiciele społeczeństwa obywatelskiego, którzy są zainteresowani obserwowaniem wyborów jako procesu (np. analizują przejrzystość procesu wyborczego, ale także

[22] https://pkw.gov.pl/pliki/1537364337_Wytyczne_obwodowe_ustalenie_wynikow.pdf [dostęp: 24.08.2019], dalej: uchwała PKW z dnia 17 września 2018 r. w sprawie wytycznych dla obwodowych komisji wyborczych ds. ustalenia wyników głosowania.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 02/02/2026 06:06:58
Uwaga! Artykuł został opublikowany w dwóch wersjach językowych – podstawą do cytowań jest wersja angielska

kwestie specjalistyczne – udział wyborców niepełnosprawnych itp.). Co ważne, chcą zachować przy tym pełną bezstronność i nie chcą mieć powiązań z żadnym podmiotem biorącym udział w wyborach (komitetami wyborczymi), pozostając w pełni niezależni. To w sposób zasadniczy różni obserwatorów społecznych od mężów zaufania[23].

Wprowadzenie do polskiego prawa wyborczego instytucji obserwatora społecznego należy ocenić jednoznacznie pozytywnie.

Ustawodawca, tworząc obwodowe komisje wyborcze ds. przeprowadzenia głosowania w obwodzie i obwodowe komisje wyborcze ds. ustalenia wyników głosowania w obwodzie, podzielił pomiędzy nich dotychczasowe zadania obwodowych komisji wyborczych. W związku z tym do zadań obwodowej komisji wyborczej ds. przeprowadzenia głosowania w obwodzie należy:

1) przeprowadzenie głosowania w obwodzie,
2) czuwanie w dniu wyborów nad przestrzeganiem prawa wyborczego w miejscu i czasie głosowania (art. 185 § 1 Kodeksu wyborczego).

Natomiast do zadań obwodowej komisji wyborczej ds. ustalenia wyników głosowania w obwodzie należy:

1) ustalenie wyników głosowania w obwodzie i podanie ich do publicznej wiadomości,
2) przesłanie wyników głosowania do właściwej komisji wyborczej (art. 185 § 1 Kodeksu wyborczego)[24].

Zadania obwodowej komisji wyborczej ds. przeprowadzenia głosowania w obwodzie zostały szczegółowo określone w uchwale Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 17 września 2018 r. w sprawie wytycznych dla obwodowych komisji wyborczych ds. przeprowadzenia głosowania w obwodzie dotyczących zadań i trybu przygotowania oraz przeprowadzenia głosowania w wyborach organów jednostek samorządu terytorialnego zarządzonych na dzień 21 października 2018 r.[25] Wśród zadań komisji wyodrębnione zostały:

1) zadania komisji przed dniem wyborów (przede wszystkim odbycie pierwszego posiedzenia, ukonstytuowanie się komisji, podanie do publicznej wiadomości informacji o składzie komisji, ostemplowanie kart do głosowania wykorzystywanych w głosowaniu korespondencyjnym oraz przygotowanie pakietów wyborczych, odbiór dokumentów do głosowania, w tym kart do głosowania oraz pieczęci),
2) zadania komisji w dniu wyborów przed otwarciem lokalu wyborczego (przede wszystkim sprawdzenie dostarczonych komisji dokumentów oraz pieczęci, ponowne przeliczenie kart do głosowania, ostemplowanie kart do głosowania, sprawdzenie, zamknięcie i opieczętowanie urny),
3) zadania komisji w trakcie głosowania (przede wszystkim wydawanie kart do głosowania, dopisywanie wyborców do spisu wyborców, przekazywanie Państwowej Komisji Wyborczej danych o frekwencji oraz podanie ich do publicznej wiadomości),

[23] J. Zbieranek, *Komentarz do art. 103c Kodeksu wyborczego*, [w:] K.W. Czaplicki, B. Dauter, S.J. Jaworski, A. Kisielewicz, F. Rymarz, J. Zbieranek, *op. cit.*, LEX/el.
[24] Z powodu charakteru prac obwodowej komisji wyborczej ds. przeprowadzenia głosowania w obwodzie komisja ta potocznie określana jest jako komisja dzienna, natomiast obwodowa komisja wyborcza ds. ustalenia wyników głosowania w obwodzie – jako komisja licząca.
[25] https://pkw.gov.pl/pliki/1537364422_Wytyczne_obwodowe_ds_przeprowadzenia_glosowania.pdf [dostęp: 24.08.2019].

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 02/02/2026 06:06:58
Uwaga! Artykuł został opublikowany w dwóch wersjach językowych – podstawą do cytowań jest wersja angielska

4) zadania wykonywane wspólnie z obwodową komisją wyborczą ds. ustalenia wyników głosowania w obwodzie (przede wszystkim przekazanie dokumentów obwodowej komisji wyborczej ds. ustalenia wyników głosowania w obwodzie),
5) szczególne zadania komisji w obwodach głosowania utworzonych w zakładach leczniczych i domach pomocy społecznej (przede wszystkim przeprowadzenie głosowania poza lokalem wyborczym).

Zadania obwodowej komisji wyborczej ds. ustalenia wyników głosowania w obwodzie określone zostały szczegółowo w powołanej wyżej uchwale PKW z dnia 17 września 2018 r. w sprawie wytycznych dla obwodowych komisji wyborczych ds. ustalenia wyników głosowania. Wśród zadań komisji wyodrębnione zostały:

1) zadania komisji przed dniem wyborów (przede wszystkim odbycie pierwszego posiedzenia, ukonstytuowanie się komisji, podanie do publicznej wiadomości informacji o składzie komisji),
2) zadania wykonywane wspólnie przez obwodową komisję wyborczą ds. przeprowadzenia głosowania w obwodzie oraz obwodową komisję wyborczą ds. ustalenia wyników głosowania w obwodzie (przede wszystkim odebranie dokumentów od obwodowej komisji wyborczej ds. przeprowadzenia głosowania w obwodzie),
3) zadania wykonywane przez komisję po opuszczeniu lokalu przez obwodową komisję wyborczą ds. przeprowadzenia głosowania w obwodzie (przede wszystkim ustalenie wyników głosowania i sporządzenie protokołów głosowania w obwodzie)[26].

Należy zwrócić uwagę, że zgodnie z uchwałą PKW z dnia 17 września 2018 r. w sprawie wytycznych dla obwodowych komisji wyborczych ds. ustalenia wyników głosowania czynności związane z ustaleniem wyników głosowania w obwodzie i sporządzeniem protokołów głosowania w obwodzie komisja wykonuje wspólnie (czynności te wykonują wspólnie wszyscy obecni członkowie). Nie jest dopuszczalne tworzenie z członków komisji grup czy zespołów roboczych, które wykonywałyby oddzielnie czynności po zakończeniu głosowania. Przyjęte rozwiązanie należy ocenić jednoznacznie pozytywnie. W poprzednim stanie prawnym bardzo częstą praktyką było wyznaczanie w ramach obwodowej komisji wyborczej grup czy zespołów roboczych, które ustalały wyniki głosowania w poszczególnych wyborach (wyborach wójta, wyborach do rady gminy, rady powiatu, sejmiku województwa), co mogło prowadzić do nadużyć lub nieprawidłowości.

Jak wynika z powyższego, oprócz zadań, które każda z komisji wykonuje samodzielnie, obie komisje wykonują część zadań wspólnie. Są to zadania związane z przekazaniem dokumentów wyborczych.

Zadania wspólne obu komisji są nowym rodzajem zadań, będącym konsekwencją wyodrębnienia przez ustawodawcę obwodowych komisji wyborczych ds. przeprowadzenia głosowania w obwodzie oraz obwodowych komisji wyborczych ds. ustalenia wyników głosowania w obwodzie. Obie komisje podejmują pracę w ramach wykonywania wspólnych zadań niezwłocznie po zakończeniu głosowania oraz opuszczeniu lokalu przez ostatniego wyborcę. W pierwszej kolejności przewodniczący obu komisji wspólnie zapieczętowują otwór urny

[26] Na temat zadań obwodowej komisji wyborczej ds. przeprowadzenia głosowania w obwodzie oraz obwodowej komisji wyborczej ds. ustalenia wyników głosowania w obwodzie zob. J. Zbieranek, *Komentarz do art. 185 Kodeksu wyborczego*, [w:] K.W. Czaplicki, B. Dauter, S.J. Jaworski, A. Kisielewicz, F. Rymarz, J. Zbieranek, *op. cit.*, LEX/el.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 02/02/2026 06:06:58
Uwaga! Artykuł został opublikowany w dwóch wersjach językowych – podstawą do cytowań jest wersja angielska

wyborczej, zaklejając go paskiem papieru opatrzonym pieczęcią komisji i podpisami jej członków (jeżeli komisja ds. przeprowadzenia głosowania otrzymała jednorazowe plomby, to wlot urny zabezpieczany jest za ich pomocą). W następnej kolejności przewodniczący obwodowej komisji wyborczej ds. przeprowadzenia głosowania w obwodzie przekazuje przewodniczącemu obwodowej komisji wyborczej ds. ustalenia wyników głosowania w obwodzie w obecności członków obu komisji obwodowych:

1) spis wyborców,
2) urnę wyborczą wraz ze znajdującymi się w niej kartami do głosowania,
3) egzemplarze protokołu głosowania w obwodzie,
4) niewykorzystane karty do głosowania,
5) akty pełnomocnictwa do głosowania,
6) zaplombowane pakiety z pieczęciami obwodowej komisji wyborczej (ds. ustalenia wyników głosowania w obwodzie, ds. przeprowadzenia głosowania w obwodzie),
7) zamknięte opakowania zawierające pakiety wyborcze niedoręczone wyborcom, które zostały doręczone obwodowej komisji wyborczej ds. przeprowadzenia głosowania,
8) inne materiały będące w posiadaniu komisji (pkt 26 uchwały PKW z dnia 17 września 2018 r. w sprawie wytycznych dla obwodowych komisji wyborczych ds. ustalenia wyników głosowania).

Z przekazania wymienionych wyżej dokumentów i materiałów sporządza się protokół przekazania, który podpisują wszyscy obecni przy przekazaniu członkowie obu komisji, w tym obowiązkowo przewodniczący obwodowej komisji wyborczej ds. ustalenia wyników głosowania w obwodzie oraz przewodniczący obwodowej komisji wyborczej ds. przeprowadzenia głosowania w obwodzie lub ich zastępcy. Każdy członek obu komisji, mąż zaufania, a także obserwator społeczny może zażądać otrzymania kopii protokołu z przekazania. Z chwilą podpisania protokołu przekazania obwodowa komisja wyborcza ds. przeprowadzenia głosowania w obwodzie kończy pracę i opuszcza lokal wyborczy (pkt 28 uchwały PKW z dnia 17 września 2018 r. w sprawie wytycznych dla obwodowych komisji wyborczych ds. ustalenia wyników głosowania), a do wykonywania swoich zadań przystępuje obwodowa komisja wyborcza ds. ustalenia wyników głosowania.

Podsumowując przeprowadzone rozważania, należy pozytywnie ocenić wprowadzenie przez ustawodawcę w miejsce dotychczasowych obwodowych komisji wyborczych obwodowych komisji wyborczych ds. przeprowadzenia głosowania w obwodzie oraz obwodowych komisji wyborczych ds. ustalenia wyników głosowania w obwodzie. Rozłożenie procedury związanej z głosowaniem oraz ustaleniem jego wyników na dwie komisje (dwa zespoły ludzkie) może ograniczyć potencjalne nadużycia oraz nieprawidłowości. Z całą pewnością jednak określona przez ustawodawcę pozycja prawna obwodowych komisji wyborczych ds. przeprowadzenia głosowania w obwodzie oraz obwodowych komisji wyborczych ds. ustalenia wyników głosowania w obwodzie wymaga pewnych zmian. Przede wszystkim *de lege ferenda* słuszna wydaje się rezygnacja z uprzywilejowania przy ustalaniu składu obwodowych komisji wyborczych partii politycznych bądź koalicyjnych partii politycznych, z których list w ostatnich wyborach wybrano odpowiednio radnych do sejmiku województwa albo posłów do Sejmu na rzecz określenia jednolitych zasad obowiązujących wszystkie komitety wyborcze. W celu podniesienia jakości prac obwodowych komisji wyborczych *de lege ferenda* słuszny wydaje się

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 02/02/2026 06:06:58
Uwaga! Artykuł został opublikowany w dwóch wersjach językowych – podstawą do cytowań jest wersja angielska

wniosek określenia w stosunku do kandydatów na członków komisji wymogu uprzedniego ukończenia szkolenia dla kandydatów na członków obwodowych komisji wyborczych organizowanego i prowadzonego przez Krajowe Biuro Wyborcze, a także posiadania choćby minimalnego doświadczenia zawodowego (np. co najmniej rocznego stażu pracy).

BIBLIOGRAFIA

LITERATURA

Augustyniak M., *Samorząd terytorialny*, [w:] *Prawo administracyjne*, red. M. Zdyb, J. Stelmasiak, Warszawa 2020.
Banaszak B., *Prawo konstytucyjne*, Warszawa 2015.
Czerw J., *Zasady wyboru wójta – stan aktualny i zgłaszane propozycje zmian*, [w:] *Samorządy w procesie decentralizacji władzy publicznej*, red. M. Chrzanowski, J. Sobczak, Lublin 2017.
Korczak J., *Partycypacja społeczna jako przedmiot regulacji statutu jednostek samorządu terytorialnego*, [w:] *Partycypacja społeczna w samorządzie terytorialnym*, red. B. Dolnicki, LEX/el. 2014.
Rakowska-Trela A., *Komentarz do art. 182 Kodeksu wyborczego*, [w:] A. Rakowska-Trela, K. Składowski, *Kodeks wyborczy. Komentarz do zmian 2018*, WKP 2018, LEX/el.
Ruczkowski P., *Komentarz do art. 181a Kodeksu wyborczego*, [w:] M. Augustyniak, L. Bielecki, P. Ruczkowski, *Wybory samorządowe. Komentarz*, WKP 2018, LEX/el.
Wierzbica A., *Referendum i wybory oraz zarządzenia i uchwały jednostek samorządu terytorialnego*, LexisNexis 2014.
Zbieranek J., *Komentarz do art. 103c Kodeksu wyborczego*, [w:] K.W. Czaplicki, B. Dauter, S.J. Jaworski, A. Kisielewicz, F. Rymarz, J. Zbieranek, *Kodeks wyborczy. Komentarz*, WKP 2018, LEX/el.
Zbieranek J., *Komentarz do art. 181a Kodeksu wyborczego*, [w:] K.W. Czaplicki, B. Dauter, S.J. Jaworski, A. Kisielewicz, F. Rymarz, J. Zbieranek, *Kodeks wyborczy. Komentarz*, WKP 2018, LEX/el.
Zbieranek J., *Komentarz do art. 185 Kodeksu wyborczego*, [w:] K.W. Czaplicki, B. Dauter, S.J. Jaworski, A. Kisielewicz, F. Rymarz, J. Zbieranek, *Kodeks wyborczy. Komentarz*, WKP 2018, LEX/el.

AKTY PRAWNE

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. 1997, nr 78, poz. 483 z późn. zm.).
Poselski projekt ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu zwiększenia udziału obywateli w procesie wybierania, funkcjonowania i kontrolowania niektórych organów publicznych, Sejm RP VIII kadencji, druk nr 2001, www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/PrzebiegProc.xsp?nr=2001 [dostęp: 24.08.2019].
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 losowania, w wyborach do rad gmin, rad powiatów, sejmików województw i rad dzielnic m.st. Warszawy oraz w wyborach wójtów, burmistrzów i prezydentów miast, https://pkw.gov.pl/pliki/1534229451_ uchwala_w_sprawie_powolywania_obwodowych_komisji_wyborczych.pdf [dostęp: 31.09.2019].
Uchwała Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 17 września 2018 r. w sprawie wytycznych dla obwodowych komisji wyborczych ds. przeprowadzenia głosowania w obwodzie dotyczących zadań i trybu przygotowania oraz przeprowadzenia głosowania w wyborach organów jednostek samorządu terytorialnego zarządzonych na dzień 21 października 2018 r., https://pkw.gov.pl/pliki/1537364422_Wytyczne_obwodowe_ds_przeprowadzenia_ glosowania.pdf [dostęp: 24.08.2019].
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., https://pkw.gov.pl/pliki/1537364337_Wytyczne_obwodowe_ustalenie_ wynikow.pdf [dostęp: 24.08.2019].
Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. 2018, poz. 994 z późn. zm.).
Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (t.j. Dz.U. 2018, poz. 995 z późn. zm.).
Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (t.j. Dz.U. 2018, poz. 913 z późn. zm.).
Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy (t.j. Dz.U. 2017, poz. 15 z późn. zm.).
Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy (t.j. Dz.U. 2018, poz. 754 z późn. zm.).
Ustawa z dnia 11 stycznia 2018 r. o zmianie niektórych ustaw w celu zwiększenia udziału obywateli w procesie wybierania, funkcjonowania i kontrolowania niektórych organów publicznych (Dz.U. 2018, poz. 130).