

MIĘDZYNARODOWA MISJA OBSERWACJI WYBORÓW **Rzeczpospolita Polska – wybory prezydenckie, 18 maja 2025 r.**

OŚWIADCZENIE O WSTĘPNYCH USTALENIACH I WNIOSKACH

WSTĘPNE USTALENIA

Pierwsza tura wyborów Prezydenta Polski w 2025 roku odbyła się w mocno zróżnicowanym środowisku politycznym, pozwalając głosującym wybrać spośród wielu różnych opcji politycznych. Jednocześnie jednak, wysoka polaryzacja polityczna nasiliła istniejące podziały społeczne i napięcia dotyczące prób umacniania rządów prawa. Wpłynęła również na funkcjonowanie niektórych kluczowych instytucji, szczególnie instytucji sądowniczych, nadzorujących proces wyborczy, w efekcie osłabiając zaufanie opinii publicznej co do ich efektywności i niezależności w okresie poprzedzającym dzień wyborów. W trakcie dynamicznej kampanii wyborczej przestrzegano fundamentalnych swobód, jednakże występowanie dyskryminujących przekazów, znacząco obecnych w Internecie, zwłaszcza tych wymierzonych w grupy szczególnie wrażliwe, wciąż pozostawia powody do niepokoju. Mocno stronniczy przekaz medialny w całym spektrum politycznym ograniczył dostęp do wszechstronnych informacji, tym samym wpływając na możliwość podjęcia w pełni świadomego wyboru przez głosujących. Regulacje finansów kampanijnych i ich implementacja nie zapewniły wystarczającej transparentności i równych warunków dla kandydatów. Mimo proaktywnej postawy właściwych organów w przeciwdziałaniu licznym próbom dezinformacji, cyberataków i zagranicznych ingerencji, problem braku w pełni efektywnych sposobów koordynacji i egzekucji obowiązującego prawa pozostaje nierozwiązany. Administracja wyborcza funkcjonowała sprawnie na każdym szczeblu, ale transparentność jej procesów decyzyjnych jest ograniczona.

W dniu wyborów, w ograniczonej liczbie komisji wyborczych obserwowanych przez Międzynarodową Misję Obserwacji Wyborów (IEOM), przebieg procesu wyborczego został oceniony jako profesjonalny, spokojny i dobrze zorganizowany, przy tym jednak poufność głosowania często nie była przestrzegana.

Ramy prawne dotyczące wyborów, które zostały po raz ostatni zmienione w 2023 r., mają charakter wszechstronny i zasadniczo stanowią właściwą podstawę do przeprowadzenia demokratycznych wyborów. Niemniej jednak niektóre ich aspekty mogłyby zostać poddane dalszej nowelizacji, jako że nie uwzględniono szeregu uprzednich rekomendacji ODIHR i Rady Europy, w tym tych dotyczących praw wyborczych osób z niepełnosprawnością intelektualną lub psychospołeczną, przepisów dotyczących zniesławienia, niewłaściwego wykorzystania zasobów administracyjnych, przejrzystości finansowania kampanii wyborczych, równości płci w administracji wyborczej oraz szczegółowych regulacji dotyczących II tury wyborów prezydenckich. Szereg inicjatyw ustawodawczych, w tym zmiany do kodeksu wyborczego, wprowadzonych przez koalicję rządzącą, zostało zawetowanych lub skierowanych do Trybunału Konstytucyjnego przez ustępującego prezydenta, co skutecznie zablokowało realizację programu rządu i pogłębiło długotrwałe podziały polityczne.

Administracja wyborcza wszystkich szczebli sprawnie prowadziła wybory i dotrzymała wszystkich ustawowych terminów. Pomimo że Państwowa Komisja Wyborcza (PKW) opublikowała wszystkie swoje decyzje online, a link do transmisji na żywo z jej posiedzeń można było uzyskać na żądanie, posiedzenia te nie były otwarte dla publiczności, co ograniczało transparentność i było sprzeczne ze standardami międzynarodowymi i dobrymi praktykami. Większość rozmówców międzynarodowej misji obserwacji wyborów (IEOM) wyraziła zaufanie co do kompetencji technicznych administracji, ale zakwestionowała kolegialność i bezstronność decyzji PKW, w szczególności w odniesieniu do ostatnich decyzji o zmniejszeniu finansowania publicznego dla jednej z partii politycznych. Chociaż materiały

edukacyjne były zrozumiałe i miały dostępny charakter, szkolenia dla personelu wyborczego nie były ujednolicone, a ich skuteczność była ograniczona z powodu rezygnacji części personelu. Koalicja organizacji obywatelskich we współpracy z Biurem Rzecznika Praw Obywatelskich rozpoczęła akcję na rzecz poprawy dostępności procesu wyborczego dla osób z niepełnosprawnościami.

Prawo do głosowania przysługuje obywatelom, którzy najpóźniej w dniu wyborów ukończyli 18 lat, z wyjątkiem osób pozbawionych praw wyborczych na mocy orzeczeń sądowych w związku z popełnieniem określonych przestępstw. Orzeczenia sądowe wydane ze względu na niepełnosprawność intelektualną lub psychospołeczną mogą pozbawić obywateli prawa wyborczego, co jest sprzeczne ze zobowiązaniami w ramach OBWE i innymi międzynarodowymi standardami. Listy wyborców nie były dostępne do wglądu publicznego, przy czym wyborcy mieli zapewnioną odpowiednią możliwość weryfikacji swoich danych oraz wniesienia skargi w przypadku pominięć lub nieścisłości. Wszyscy rozmówcy misji IEOM wyrazili zaufanie co do dokładności aktualnego rejestru i zabezpieczeń gwarantujących jego rzetelność.

O urząd prezydenta mogą ubiegać się obywatele, którzy najpóźniej w dniu wyborów ukończyli 35 lat, z wyjątkiem osób skazanych na karę pozbawienia wolności za przestępstwa umyślne lub przestępstwa skarbowe, a także osób ubezwłasnowolnionych na mocy orzeczenia sądu. W ramach powszechnego procesu PKW zarejestrowała 44 komitety wyborcze i 13 kandydatów. Odmówiono rejestracji czterem potencjalnym kandydatom, ponieważ po weryfikacji liczba złożonych ważnych podpisów nie przekroczyła wymaganego progu 100 000. Jeden z odrzuconych kandydatów odwołał się do Sądu Najwyższego, który podtrzymał decyzję o odmowie rejestracji. Procesy zbierania i weryfikacji podpisów charakteryzowały się ograniczoną transparentnością, a wielu rozmówców Misji IEOM wyraziło obawy co do ich uczciwości, stwierdzając, że nie istnieje skuteczny mechanizm wykrywania i badania fałszywych podpisów, co zostało również potwierdzone przez administrację wyborczą.

Podstawowe prawa wolności do zrzeszania się, zgromadzeń i wypowiedzi były przestrzegane, a wyborcy mogli dokonać rzeczywistego wyboru pomiędzy różnymi opcjami politycznymi. Przekaz kampanii w dużej mierze skupiał się na kwestiach politycznych i chociaż interakcje między kandydatami w większości odbywały się z szacunkiem i w sposób wyważony, szersza retoryka kampanii momentami przybierała charakter osobisty i konfrontacyjny. Podburzające i uwłaczające komunikaty skierowane przeciwko migrantom, społeczności LGBTI, grupom etnicznym i religijnym występowały w dyskursie niektórych podmiotów politycznych, zaś prokuratura wszczęła szereg postępowań przeciwko jednemu z kandydatów. Wobec braku wystarczająco uregulowanych ram prawnych urzędnicy publiczni różnego szczebla i reprezentujący całe spektrum polityczne często prowadzili kampanie w imieniu kandydatów, a granica między obowiązkami służbowymi a działaniami kampanijnymi niejednokrotnie wydawała się zatarta, co było sprzeczne z dobrymi praktykami międzynarodowymi. Silna obecność w sieciach społecznościowych stanowiła integralną część strategii kampanii większości kandydatów. Dominowały wpisy poświęcone ogólnemu prowadzeniu kampanii, mobilizacji wyborców i krytyce przeciwników, ale treści często odzwierciedlały również szerszą debatę publiczną na temat bieżących wydarzeń oraz tematów polaryzujących i dzielących, w tym zdarzały się przypadki podlegającej retoryki.

Władze wdrożyły kilka mechanizmów w celu ochrony infrastruktury wyborczej i kampanii przed ingerencją z zewnątrz, dezinformacją i cyberatakami, m.in. działania uświadamiające i szkoleniowe. Pomimo tego, że mnogość inicjatyw odzwierciedlała podejście oparte na proaktywności i wielopłaszczyznowości, współpraca międzyinstytucjonalna nie sprawiała wrażenia w pełni zoptymalizowanej, zaś komunikacja publiczna na temat zastosowanych środków ochronnych była ograniczona. Próby cyberataków i kampanie dezinformacyjne, z których wiele, zdaniem stosownych polskich instytucji, powiązanych jest z Federacją Rosyjską, nasiliły się w miarę zbliżania się terminu wyborów, ale według doniesień zostały one na czas wykryte i odparte, co ograniczyło ich szerszy wpływ. Późne wyznaczenie Koordynatora ds. Usług Cyfrowych na mocy unijnego Aktu o Usługach Cyfrowych (DSA), zaledwie pięć dni przed dniem wyborów, doprowadziło do powstania wielu luk w jego wdrożeniu

na szczeblu krajowym, w tym w odniesieniu do braku jego egzekwowania i formalnego mechanizmu dochodzenia roszczeń przez użytkowników oraz ograniczonej przejrzystości interakcji państwa z bardzo dużymi platformami internetowymi (VLOP). Podczas gdy instytucje państwowe zwróciły uwagę na poprawę reakcji VLOP, skuteczność moderacji treści znacząco różniła się w zależności od platformy, zaś brak informacji dotyczących algorytmów i ich wpływu na użytkowników wciąż budzi zastrzeżenia.

Wśród 13 kandydatów na prezydenta znalazły się dwie kobiety. Podczas gdy równość kobiet i mężczyzn jest zagwarantowana przez Konstytucję, a w wyborach parlamentarnych w 2023 r. kobiety zdobyły rekordową liczbę 29,4% miejsc w Sejmie, władze i partie polityczne nie podjęły jak dotąd wystarczających wysiłków w celu zwiększenia aktywnego uczestnictwa kobiet, które pozostają niedostatecznie reprezentowane w życiu publicznym i politycznym. Wbrew wcześniejszym zaleceniom ODIHR, nie istnieją przepisy dotyczące parytetu płci na żadnym szczeblu komisji wyborczych, zaś wszyscy członkowie PKW to mężczyźni. Jak zaobserwowała ograniczona misja obserwacji wyborów (LEOM), udział kobiet w charakterze mówców podczas wydarzeń związanych z kampanią wyborczą oraz w kierowaniu kampanią pozostaje ograniczony.

Przepisy dotyczące finansowania kampanii i ich wdrażanie nie zapewniają kandydatom równych szans, nie gwarantują też skutecznego nadzoru, przejrzystości i odpowiedzialności. Większość wcześniejszych rekomendacji ODIHR i Rady Europy dotyczących finansów kampanii nadal nie została uwzględniona. Mimo że państwo nie finansuje bezpośrednio prezydenckich kampanii wyborczych, fundusze państwowe przyznawane partiom politycznym są głównym źródłem środków przeznaczonych na kampanie. Zmniejszenie funduszy państwowych dla dwóch głównych partii politycznych i opóźnienie wypłat dla innych wpłynęło na możliwości finansowe kandydatów otrzymujących środki od tych partii. Przed dniem wyborów prawo wymaga ujawnienia jedynie darowizn, nie zaś środków przekazanych przez partie lub poniesionych wydatków. Wiele stron trzecich prowadziło kampanię na rzecz lub przeciwko jednemu lub drugiemu kandydatowi, jednak nie podlegały one ograniczeniom i wymogom ujawniania, co negatywnie wpłynęło na przejrzystość. PKW otrzymuje poddane audytowi sprawozdania finansowe kandydatów trzy miesiące po dniu wyborów i publikuje je w ciągu 30 dni, jednakże nie są one dostępne w formacie umożliwiającym ich przeszukiwanie i nie zawierają sprawozdań z audytu ani tożsamości darczyńców, co nie pozwala na poddanie ich kontroli publicznej. Niektóre nałożone sankcje są nieproporcjonalne, podczas gdy inne nie mają charakteru prewencyjnego.

Krajobraz medialny wciąż jest wysoce spolaryzowany, co ogranicza dostęp wyborców do obiektywnych informacji, i to pomimo ostatnich postępów w zakresie wolności mediów, w tym mniejszej liczby procesów sądowych przeciwko dziennikarzom, przede wszystkim na szczeblu krajowym. Zmiana kierownictwa mediów publicznych w procesie, który odbiegał od wymaganych prawem procedur, poprawiła jakość ich przekazu, ale zawieszenie finansowania wymagało zapewnienia doraźnego finansowania przez rząd, co w połączeniu z niewystarczającymi gwarancjami niezależności podważyło wolność redakcyjną i stabilność finansową mediów publicznych. Monitoring mediów prowadzony przez Misję LEOM ujawnił systematyczną stronniczość w sposobie relacjonowania wiadomości w różnych kanałach, przy czym nadawcy publiczni i prywatni wyraźnie krytykowali Nawrockiego, podczas gdy Telewizja Republika przejawiała wyraźną stronniczość na jego korzyść i obszernie relacjonowała w negatywny sposób Trzaskowskiego. Podziały polityczne widać było wyraźnie przy okazji wielu debat, przy czym tylko w dwóch wzięli udział wszyscy kandydaci. Ogólnie rzecz biorąc, ograniczony dostęp wyborców do wszechstronnych informacji koniecznych do dokonania w pełni świadomego wyboru uwypatnił potrzebę systematycznych reform mediów. Rozmówcy Misji LEOM powszechnie postrzegali organ regulacyjny ds. mediów jako upolityczniony, wyrażając obawy dotyczące wybiórczego i nieprzejrzystego procesu nakładania kar i przyznawania licencji na nadawanie. Monitoring prowadzony przez organ regulacyjny wykazał braki wyważenia, jednak nie podjął on jeszcze formalnych działań w związku z przekazem medialnym dotyczącym kampanii.

Prawo zapewnia skuteczne administracyjne i sądowe środki odwoławcze w przypadku sporów wyborczych oraz szerokie uprawnienia procesowe komitetom wyborczym kandydatów. Wbrew zobowiązaniom w ramach OBWE i dobrym praktykom międzynarodowym, rozprawy Sądu Najwyższego w sprawach związanych z wyborami były niedostępne dla publiczności i nie zapewniały stronie skarżącej możliwości złożenia wyjaśnień, co negatywnie wpłynęło na przejrzystość. Wielu rozmówców Misji IEOM, odwołując się do kontrowersji związanych z mianowaniem sędziów oraz utworzeniem Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego, w opinii Europejskiego Trybunału Praw Człowieka niebędącej legalnie powołanym organem sądowym, a mającej decydować o ważności wyborów, zwróciło uwagę na potencjalny brak niezależności Izby. Kontrowersje doprowadziły do zmniejszenia zaufania publicznego do wymiaru sprawiedliwości, co może wpłynąć na odbiór wszelkich decyzji podejmowanych przez tę izbę. Skargi dotyczące wyników I tury wyborów uważa się za „przedwczesne” i uznawane za niedopuszczalne z przyczyn formalnych, co nie pozwala na ich skuteczne rozpatrzenie, niezgodnie ze standardami międzynarodowymi i zobowiązaniami w ramach OBWE.

Kodeks wyborczy przewiduje krajową i międzynarodową obserwację procesu wyborczego, w tym przez obserwatorów społecznych i mężów zaufania. Obserwatorzy społeczni nie są jednak uprawnieni do obserwowania prac PKW i przysługują im ograniczone prawa podczas obserwacji dnia wyborów, co jest sprzeczne z międzynarodowymi dobrymi praktykami i wcześniejszymi zaleceniami ODIHR. Niemniej jednak kilka organizacji społeczeństwa obywatelskiego obserwowało różne aspekty procesu wyborczego, w tym przebieg dnia wyborów, co przyczyniło się do poprawy transparentności.

W dniu wyborów, w ograniczonej próbie komisji wyborczych obserwowanych przez Misję IEOM, przebieg procesu wyborczego został oceniony jako profesjonalny, uporządkowany i dobrze zorganizowany. Obowiązujące procedury były co do zasady przestrzegane, również w trakcie liczenia i protokolowania wyników, a obserwatorzy Misji IEOM nie zgłaszali żadnych poważnych incydentów, zaniechań czy nieprawidłowości w obserwowanych lokalach wyborczych, jednocześnie jednak niepokój budzi częsty brak poufności głosowania. Obserwowane czynności związane z liczeniem i protokolowaniem głosów przebiegały sprawnie i w przejrzysty sposób.

WSTĘPNE WNIOSKI

Kontekst ogólny i polityczny

Wybory prezydenckie wyznaczone na dzień 18 maja zostały ogłoszone przez Marszałka Sejmu w dniu 15 stycznia. Pierwsza tura wyborów odbyła się w kontekście naznaczonym wyraźną polaryzacją polityczną, przy głębokich podziałach społecznych odzwierciedlonych w polityce tożsamości, dyskursie publicznym i relacjach medialnych¹.

Ustępujący prezydent Andrzej Duda, związany z partią Prawo i Sprawiedliwość (PiS), kończy swoją drugą i ostatnią kadencję. Przeprowadzone w październiku 2023 r. wybory parlamentarne zakończyły ośmioletnie rządy PiS, zaś władzę przejął rząd koalicyjny z premierem Donaldem Tuskiem na czele². Zgodnie z Konstytucją prezydent ma prawo inicjatywy ustawodawczej oraz prawo wetowania ustaw i kierowania ich do Trybunału Konstytucyjnego lub odesłania ich do ponownego rozpatrzenia przez Sejm. Wielu rozmówców międzynarodowej misji obserwacji wyborów (IEOM) oceniło te wybory jako

¹ Polaryzacja wpłynęła między innymi na skuteczne działanie niektórych instytucji, a rząd kwestionuje uprawnienia kluczowych organów sądowych i regulacyjnych mediów ze względu na nominacje dokonane za kadencji poprzedniego rządu i domniemany brak niezależności.

² Koalicja rządząca składa się z Koalicji Obywatelskiej (KO, 157 mandatów w Sejmie), Trzeciej Drogi (65 mandatów) i Nowej Lewicy (26 mandatów). PiS zdobyło 194 mandaty, zaś Konfederacja Wolność i Niezawisłość 18 mandatów. Łącznie w Sejmie i Senacie reprezentowanych jest 21 poszczególnych partii w ramach różnych koalicji i ugrupowań.

szczególnie ważne, zwracając uwagę, że ich wynik może znacząco wpłynąć na zdolność rządu do realizacji programu reform, w tym inicjatyw ustawodawczych mających na celu zapewnienie skutecznego funkcjonowania instytucji, pełne przywrócenie praworządności oraz zabezpieczenie niezależności sądownictwa i mediów publicznych.

Na narrację wyborczą wpłynął również szerszy regionalny kontekst geopolityczny, w szczególności wojna spowodowana inwazją Federacji Rosyjskiej na Ukrainę³, kwestie bezpieczeństwa granic i migracji. W polityce wewnętrznej restrykcyjne ustawodawstwo aborcyjne i zawieszenie praw azylowych w marcu 2025 r. w odpowiedzi na wzrost liczby nielegalnych migrantów na granicy z Białorusią skupiły na sobie znaczną uwagę i spotkały się z międzynarodową krytyką⁴. W maju 2024 r., w oparciu o zainicjowane i planowane działania mające na celu przywrócenie praworządności i niezależności sądownictwa⁵, Komisja Europejska zamknęła postępowanie z art. 7 ust. 1 przeciwko Polsce, powołując się na znaczny postęp w kierunku zgodności ze standardami Unii Europejskiej (UE)⁶.

Konstytucja gwarantuje równość kobiet i mężczyzn. Kobiety są jednak nadal niedostatecznie reprezentowane w życiu publicznym i politycznym, zwłaszcza na stanowiskach kierowniczych, w tym w partiach politycznych. Niemniej jednak w wyborach w 2023 r. zdobyły one rekordową liczbę 135 mandatów w Sejmie (29,4%), jednak tylko 19 mandatów (19%) w Senacie, przy czym zajmują 10 z 27 stanowisk ministerialnych. Chociaż obserwuje się stałą, stopniową tendencję wzrostową w reprezentacji kobiet na różnych szczeblach samorządu, przeciętnie pozostaje ona poniżej 30 procent⁷. Ta utrzymująca się zbyt niska reprezentacja zarówno na stanowiskach z wyboru, jak i na stanowiskach z mianowania, wskazuje na niewystarczające wysiłki władz i partii politycznych na rzecz zwiększenia aktywnego udziału kobiet w życiu politycznym⁸.

Ramy prawne i ordynacja wyborcza

Patrząc całościowo, kompleksowe ramy prawne dotyczące wyborów stanowią odpowiednią podstawę do przeprowadzenia demokratycznych wyborów⁹. Jednakże, niektóre przepisy prawne mogłyby zostać

³ W swoich uchwałach Parlament Europejski (PE) i Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy (PACE) nazywają to „pełnoskalową agresją Federacji Rosyjskiej przeciwko Ukrainie”. Zob. na przykład PACE [2506/2023](#) i [2285/2024](#) oraz PE [2024/2526/RSP](#). Zob. również język Zgromadzenia Parlamentarnego OBWE od czasu przyjęcia [deklaracji z Birmingham](#) z 2022 r.

⁴ W swoim [sprawozdaniu z grudnia 2024 r.](#) Komitet ONZ ds. Likwidacji Dyskryminacji Kobiet (CEDAW) stwierdził, że polska ustawa aborcyjna narusza szereg praw człowieka, i wezwał do jej pilnej liberalizacji. W lutym 2025 r. Przedstawiciel Wysokiego Komisarza ONZ ds. Uchodźców [ostrzegł](#), że tymczasowe zawieszenie prawa do azylu narusza Konwencję dotyczącą statusu uchodźców z 1951 r. i prawo UE.

⁵ Zob. opinie Komisji Weneckiej na temat projektów reformy polskiego systemu sądowniczego: Komisja Wenecka i Dyrekcja Generalna ds. Praw Człowieka i Praworządności Rady Europy, CDL-AD(2024)018, Pilna wspólna opinia w sprawie projektu ustawy o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa; Komisja Wenecka, CDL-AD(2024)034, Opinia w sprawie projektu nowelizacji ustawy Prawo o prokuraturze; Komisja Wenecka i Dyrekcja Generalna ds. Praw Człowieka i Praworządności, CDL-AD(2024)029, Wspólna opinia w sprawie europejskich standardów regulujących status sędziów; Komisja Wenecka, CDL-AD(2024)035, Opinia w sprawie projektu zmian konstytucyjnych dotyczących Trybunału Konstytucyjnego i dwóch ustaw o Trybunale Konstytucyjnym.

⁶ W swoim [sprawozdaniu z 2024 r.](#) Komisja stwierdziła, że „nie ma już wyraźnego ryzyka poważnego naruszenia praworządności przez Polskę i [że] wycofała swój uzasadniony wniosek z grudnia 2017 r., zamykając tym samym procedurę z mocy art. 7 ust. 1 TUE w odniesieniu do Polski”.

⁷ [Kobiety w polityce lokalnej. Udział kandydatek w wyborach samorządowych 2024](#), Instytut Spraw Publicznych.

⁸ Wielu rozmówców Ograniczonej Misji Obserwacji Wyborów ODHIR (LEOM) zauważyło, że pełne i równe uczestnictwo kobiet nadal ograniczają zakorzenione postrzeganie polityki jako zdominowanej przez mężczyzn, nierówne traktowanie w mediach, nacechowane płciowo i poniżające odniesienia w dyskursie publicznym oraz nieproporcjonalnie duże ryzyko nękania w Internecie.

⁹ Wybory prezydenckie podlegają przede wszystkim przepisom Konstytucji z 1997 r., Kodeksu wyborczego z 2011 r. (ostatnio zmienionego w 2023 r.), Ustawy o zgromadzeniach z 1990 r. (zmienionej w 2016 r.) oraz Ustawy o partiach politycznych z 1997 r. (ostatnio zmienionej w 2023 r.). Ponadto zastosowanie mogą mieć odpowiednie sekcje przepisów UE, np. Ogólne rozporządzenie o ochronie danych. Polska jest stroną najważniejszych instrumentów międzynarodowych i regionalnych związanych z przeprowadzaniem demokratycznych wyborów.

dopracowane lub poddane nowelizacji, zaś wiele wcześniejszych rekomendacji ODIHR i Rady Europy pozostaje nieuwzględnionych. Dotyczą one m.in. praw wyborczych osób z niepełnosprawnością intelektualną lub psychospołeczną, dekryminalizacji zniesławienia, zapobiegania niewłaściwemu wykorzystaniu zasobów administracyjnych, przejrzystości finansowania kampanii, równości płci w administracji wyborczej oraz szczegółowej regulacji II tury wyborów prezydenckich.

Ustawodawstwo dotyczące wyborów nie uległo zmianie od czasu wyborów parlamentarnych w 2023 r.¹⁰ Obecna koalicja rządząca przyjęła kilka ustaw zmieniających ramy prawne związane z reformą struktury i funkcjonowania Trybunału Konstytucyjnego, powrotem do metody wyboru Krajowej Rady Sądownictwa sprzed 2018 r., zmianami w Kodeksie wyborczym wprowadzającymi zmiany w procedurach powoływania urzędników wyborczych i rozszerzeniem głosowania korespondencyjnego oraz zmianą metody zatwierdzania wyników wyborów przez Sąd Najwyższy. Niemniej jednak wszystkie te ustawy zostały albo zawetowane, albo skierowane do Trybunału Konstytucyjnego przez obecnego prezydenta w 2024 r. w celu zbadania ich zgodności z Konstytucją, co skutecznie zablokowało realizację programu rządu i zaostrzyło długotrwały podział polityczny¹¹. Międzynarodowa Misja Obserwacji Wyborów IEOM uzyskała również informacje o szeregu planów stosownych władz, a także organizacji społeczeństwa obywatelskiego i profesjonalnych stowarzyszeń prawniczych, mających na celu zmianę przepisów zgodnie z wcześniejszymi zaleceniami ODIHR, jednak żadne z nich nie zostały do tej pory wprowadzone¹².

W celu uzupełnienia i doprecyzowania ram prawnych Państwowa Komisja Wyborcza (PKW) wydała wiążące uchwały dla organów administracji wyborczej niższego szczebla, a także wytyczne i wyjaśnienia dla nadawców, organów administracji rządowej i komitetów wyborczych¹³. Niemniej jednak, czasami zbyt prawnicza interpretacja prawa skutkowała nieuzasadnionymi ograniczeniami, w szczególności w odniesieniu do prowadzenia i finansowania kampanii (patrz punkt *Finansowanie kampanii*).

Prezydent wybierany jest w wyborach bezpośrednich w jednym, ogólnokrajowym okręgu wyborczym na pięcioletnią kadencję, przy czym liczba kadencji nie może przekroczyć dwóch. W przypadku, gdy żaden z kandydatów nie uzyska bezwzględnej większości ważnych głosów oddanych w pierwszej turze, dwa tygodnie później odbywa się II tura wyborów obejmująca dwóch kandydatów, którzy otrzymali największą liczbę głosów. Zwycięzcę II tury wyłania się na podstawie zwykłej większości ważnie oddanych głosów.

Administracja wyborcza

Wyborami prezydenckimi zarządzała trójstopniowa struktura składająca się ze stałej PKW i Krajowego Biura Wyborczego (KBW) oraz tymczasowych 49 okręgowych komisji wyborczych i 49 regionalnych delegatur KBW, a także 31 627 obwodowych komisji wyborczych¹⁴. Wbrew międzynarodowym standardom i wcześniejszym zaleceniom ODIHR, nie istnieją żadne przepisy dotyczące parytetu płci na

¹⁰ Ramy prawne zostały znacząco zmienione przed wyborami w 2023 r. w procesie niepopartym rzetelnymi konsultacjami, o czym wspomniano również w [opinii ODIHR](#) z 2023 r. w sprawie projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks wyborczy.

¹¹ Trybunał nie wydał jeszcze decyzji i nie jest związany terminami.

¹² Dotyczą one wyznaczenia granic okręgów wyborczych, wprowadzenia alternatywnych metod głosowania, zasad dotyczących ubezwłasnowolnienia i praw wyborczych osób z niepełnosprawnością intelektualną i psychospołeczną oraz składu i kompetencji Państwowej Komisji Wyborczej (PKW).

¹³ W tym dotyczące rejestracji wyborców, prowadzenia i finansowania kampanii wyborczych, tworzenia komisji wyborczych niższego szczebla i komitetów wyborczych oraz procedur w dniu wyborów.

¹⁴ Obejmują one 1 812 obwodowych komisji wyborczych w placówkach medycznych, zakładach karnych, aresztach śledczych, domach studenckich i ośrodkach pomocy społecznej, a także na jednym statku i czterech platformach pod polską banderą. KBW jest organem wykonawczym PKW, który odpowiada za administracyjną, finansową i logistyczną organizację wyborów. Okręgowe komisje wyborcze zostały powołane 31 marca, a obwodowe komisje wyborcze do dnia 28 kwietnia.

jakimkolwiek szczeblu administracji wyborczej, nie gromadzi się też takich danych¹⁵. Wszyscy obecni członkowie PKW to mężczyźni, jak również niedawno mianowany szef KBW¹⁶.

Podczas gdy wszystkie decyzje PKW opublikowano na stronie internetowej PKW, jej posiedzenia nie były otwarte. Co więcej, regulamin PKW zezwala na głosowanie obiegowe za pośrednictwem poczty elektronicznej, zaś do tej pory 25 z 33 posiedzeń, które odbyły się od czasu zarządzenia wyborów, zorganizowano online¹⁷. Chociaż link do śledzenia transmisji z posiedzeń PKW na żywo i dostęp do protokołów z nich można było uzyskać na żądanie, w tym przez organizacje społeczeństwa obywatelskiego¹⁸, praktyka ta, w połączeniu z brakiem publicznie ogłoszonego porządku obrad i ograniczonymi informacjami dostępnymi na temat posiedzeń PKW, niekorzystnie wpłynęła na przejrzystość i rozliczalność procesu decyzyjnego PKW, co jest niezgodne z międzynarodowymi standardami¹⁹.

Administracja wyborcza na wszystkich szczeblach sprawnie zarządzała wyborami i dotrzymała wszystkich ustawowych terminów. Okręgowe komisje wyborcze były dobrze przygotowane, posiadały doświadczenie i realizowały swoje zadania w sposób profesjonalny, zaś ich decyzje były publikowane online w terminie²⁰. Podczas gdy większość rozmówców Misji IEOM wyraziła zaufanie do zdolności administracji wyborczej do zarządzania technicznymi aspektami wyborów, podnieśli oni zastrzeżenia co do kolegiałości i bezstronności podejmowania decyzji przez PKW, w szczególności w odniesieniu do ostatnich decyzji o ograniczeniu finansowania publicznego dla PiS²¹. Podważyło to zaufanie opinii publicznej do prac PKW.

Wielu rozmówców Misji IEOM twierdziło, że liczne komitety wyborcze zostały utworzone wyłącznie w celu nominowania członków obwodowych komisji wyborczych i uzyskania wynagrodzenia

¹⁵ Artykuł 7 [Ogólnego Zalecenia CEDAW nr 23](#) przewiduje, że Państwa Strony „podejmą wszelkie stosowne kroki, aby zlikwidować dyskryminację kobiet w życiu politycznym i publicznym państwa, a w szczególności [...] uczestniczenia w kształtowaniu polityki Państwa i jej realizacji, zajmowania stanowisk publicznych i wykonywania wszelkich funkcji publicznych na wszystkich szczeblach zarządzania”. Ustęp 48d zaleca, aby Państwa Strony dostarczyły „dane statystyczne, z podziałem na płeć, pokazujące odsetek kobiet w stosunku do mężczyzn, którzy korzystają z tych praw”.

¹⁶ Wśród dyrektorów biur KBW 24 osoby i około 41% członków okręgowych komisji wyborczych stanowią kobiety. Misja LEOM zebrała te informacje ze strony internetowej PKW.

¹⁷ Misja LEOM dokonała przeglądu protokołów z posiedzeń PKW od 16 stycznia do 16 kwietnia, które wykazały, że PKW głosowała również za pośrednictwem poczty elektronicznej podczas posiedzeń zdalnych, których nie transmitowano. Według PKW decyzje o przeprowadzeniu głosowania za pośrednictwem poczty elektronicznej były podejmowane w pilnych przypadkach za zgodą wszystkich członków PKW na zwołanie posiedzenia zdalnie.

¹⁸ Zainteresowane strony mogą poprosić o link do obserwowania posiedzeń PKW na żywo online, jednak nie są one nagrywane. Zgodnie z regulaminem PKW przewodniczący może zaprosić obserwatorów do osobistego udziału w posiedzeniach, w związku z czym Misja LEOM, ze względu na ograniczoną przestrzeń przedstawicieli kandydatów nie mogli osobiście obserwować posiedzeń. Podczas posiedzeń niektóre dyskusje odbywały się wewnętrznie bez transmisji.

¹⁹ [Ustęp 19 Komentarza Ogólnego do artykułu 34 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych](#) stanowi, że „Państwa Strony powinny proaktywnie podawać do wiadomości publicznej informacje rządowe będące przedmiotem publicznego zainteresowania. Państwa Strony powinny dołożyć wszelkich starań, aby zapewnić łatwy, szybki, skuteczny i praktyczny dostęp do takich informacji”. Artykuł 10(a) [Konwencji Narodów Zjednoczonych przeciwko Korupcji](#) (UNCAC) stanowi: „Przyjęcie procedur lub regulacji pozwalających członkom społeczeństwa uzyskiwać, w stosownym zakresie, informacje o organizacji, funkcjonowaniu i procesie decyzyjnym administracji publicznej oraz (...) o decyzjach i aktach prawnych dotyczących członków społeczeństwa”. Zob. również ustęp 81 [Kodeksu Dobrej Praktyki w Sprawach Wyborczych Komisji Weneckiej Rady Europy](#). W sprawozdaniu wyjaśniającym zaleca się następujące: „posiedzenia centralnej komisji wyborczej winny być otwarte dla każdego, włączając media”.

²⁰ Okręgowe komisje wyborcze odegrały ograniczoną rolę w tych wyborach, ponieważ decydowały głównie o powołaniu obwodowych komisji wyborczych i ich zmianach.

²¹ W jednym z przypadków rozbieżność głosów uniemożliwiła PKW podjęcie decyzji. Decyzja dotycząca interpretacji uchwały PKW 421/2024 oraz list do Ministra Finansów były omawiane na sześciu posiedzeniach PKW od 16 stycznia 2025.

finansowego²². Chociaż jest to zgodne z prawem, praktyka ta potencjalnie ogranicza reprezentację startujących kandydatów w administracji wyborczej²³. Jako że wszystkie 44 komitety wyborcze miały swoich przedstawicieli w obwodowych komisjach wyborczych, obserwatorzy długoterminowi (LTO) Ograniczonej Misji Obserwacji Wyborów ODIHR (LEOM) zauważyli, że w niektórych przypadkach organy wyborcze niższego szczebla musiały przeprowadzać losowanie z powodu nadmiaru kandydatów.

Obowiązkowe szkolenia obwodowych komisji wyborczych obserwowane przez Misję LEOM nie miały ustandaryzowanego formatu i różniły się pod względem zakresu, pomimo wytycznych i prezentacji przygotowanych przez szczebel centralny²⁴. Ich zasięg został ograniczony, ponieważ wielu członków obwodowych komisji wyborczych zrezygnowało z pełnienia swoich funkcji, głównie z powodów osobistych, a osobom ich zastępującym nie zapewniono odpowiedniego szkolenia ze względu na brak czasu.

Działania edukacyjne skierowane do wyborców były kompleksowe i obejmowały różne inicjatywy i formaty, m.in. centralnie przygotowane materiały wyborcze, takie jak informacyjne spoty telewizyjne PKW dla wyborców. Władze samorządowe i administracja wyborcza niższego szczebla publikowały komunikaty wyborcze, udzielały informacji telefonicznie, a także wywiadów wywiadach i lokalnych mediów. Wiele organizacji społeczeństwa obywatelskiego podjęło inicjatywy edukacyjne skierowane do młodych wyborców i osób głosujących po raz pierwszy. Misja LEOM stwierdziła również emisję kilku spotów w języku migowym, w tym spotów przygotowanych przez PKW. Koalicja 150 organizacji społeczeństwa obywatelskiego wraz z biurem Rzecznika Praw Obywatelskich rozpoczęła akcję „Wybory dostępne dla wszystkich”, opracowując wytyczne dotyczące dostępności i monitorując ogólną dostępność kampanii i lokali wyborczych dla osób z niepełnosprawnościami w dniu wyborów²⁵.

Rejestracja wyborców

Do głosowania uprawnieni są obywatele, którzy ukończyli 18 lat najpóźniej w dniu wyborów, z wyjątkiem osób, których prawa wyborcze zostały odebrane decyzją sądu na podstawie wyroku skazującego za określone przestępstwa²⁶. Obywatele ubezwłasnowolnieni decyzją sądu na podstawie niepełnosprawności intelektualnej lub psychospołecznej mogą również zostać pozbawieni praw

²² Komitety wyborcze mają wyłączne prawo do nominowania kandydatów w wyborach. Dwadzieścia siedem z 44 komitetów wyborczych nie zgłosiło kandydatów na prezydenta.

²³ Np. w Katowicach trzeba było przeprowadzić losowanie ze względu na 30-procentową nadwyżkę nominacji. W gminie Kraków na 13 tys. stanowisk członków obwodowych komisji wyborczych zgłoszono około 16 tys. kandydatur. Na podstawie danych KBW komitet wyborczy Rafała Trzaskowskiego miał 31 376 członków w obwodowych komisjach wyborczych, Karola Nawrockiego 29 961, Szymona Hołowni 25 928, Magdaleny Biejat 23 843, Sławomira Mentzena 21 348, natomiast komitety wyborcze niezarejestrowanych kandydatów Dominiki Jasińskiej – 68, Kamila Całka – 9 i Romana Jackowskiego – 2.

²⁴ Ustęp 84 sprawozdania wyjaśniającego do [Kodeksu Dobrej Praktyki w Sprawach Wyborczych](#) Komisji Weneckiej zaleca co następuje: „Członkowie komisji wyborczych muszą przejść odpowiednie przeszkolenie na wszystkich szczeblach administracji wyborczej. Takie szkolenie winni również przejść członkowie komisji mianowani przez partie polityczne”. Obserwowano szkolenia obwodowych komisji wyborczych w: Aleksandrowie Łódzkim, Bydgoszczy, Cegłowie, Częstochowie, Gdańsku, Elblągu, Lublinie, Olsztynie, Pile, Rzeszowie, Sieradzu, Sulechowie, Szczecinie, Warszawie, Warcie, Wrocławiu i Zamościu.

²⁵ Zgodnie z prawem co najmniej 50% lokali wyborczych w każdej gminie musi być niezależnie dostępnych dla wyborców z niepełnosprawnością fizyczną. Według PKW ok. 58% obwodowych komisji wyborczych uznano za lokale przystosowane do potrzeb wyborców z niepełnosprawnościami.

²⁶ Prawa wyborcze obywateli mogą zostać odebrane w przypadku umyślnego popełnienia przestępstwa lub przestępstwa skarbowego, lub jeśli sąd podejmie decyzję o odebraniu prawa do głosowania. Informacje o pozbawieniu prawa do głosowania są wprowadzane do Centralnego Rejestru Wyborców.

wyborczych, co stoi w sprzeczności ze zobowiązaniami OBWE i innymi standardami międzynarodowymi²⁷.

Rejestracja wyborców jest bierna i ma charakter ciągły. Wprowadzony w 2023 r., zgodnie z wcześniejszym zaleceniem ODIHR, Centralny Rejestr Wyborców (CRW), prowadzony przez Ministerstwo Cyfryzacji, zastąpił ponad 2400 oddzielnych rejestrów gminnych i poprawił dokładność i funkcjonalność systemu rejestracji wyborców²⁸. Całkowita liczba wyborców w CRW na dzień 16 maja wynosiła 28 943 594. Wszyscy rozmówcy Misji IEOM wyrazili przekonanie o dokładności obecnego systemu rejestracji wyborców i pozytywnie ocenili CRW.

Chociaż listy wyborców nie zostały udostępnione do publicznego wglądu, wyborcy mieli odpowiednią możliwość zweryfikowania swoich danych i zażądania zmiany miejsca głosowania²⁹. Mogli oni również osobiście złożyć wniosek o wydanie zaświadczenia o prawie do głosowania, dzięki któremu mogli oddać głos w dowolnym lokalu wyborczym³⁰. Wyborcy z niepełnosprawnościami mogli wnioskować o rejestrację, po przedstawieniu zaświadczenia o niepełnosprawności, w przystosowanym lokalu wyborczym w swojej gminie lub głosować za pośrednictwem pełnomocnika lub korespondencyjnie³¹.

Ministerstwo Spraw Zagranicznych (MSZ) zorganizowało głosowanie poza granicami kraju w 511 lokalach wyborczych w ambasadach i innych wyznaczonych miejscach w 92 krajach, angażując czynnie pracowników dyplomatycznych i konsularnych oraz organizacje polonijne. Wyborcy przebywający za granicą musieli dokonać czynnej rejestracji online, za pośrednictwem poczty elektronicznej lub pisemnie, do pięciu dni przed dniem wyborów. Łącznie do udziału w wyborach zarejestrowało się 509 131 wyborców³².

Rejestracja kandydatów

Na urząd prezydenta mogą kandydować obywatele, którzy najpóźniej w dniu wyborów ukończyli 35 lat i posiadają prawa wyborcze. Prawa tego pozbawione są osoby skazane na karę pozbawienia wolności za przestępstwo umyślne lub przestępstwa skarbowe. Ponadto zakaz kandydowania może dotyczyć kandydatów podlegających ustawie lustracyjnej³³.

W przypadku wyborów prezydenckich rejestracja kandydatów przebiegała dwuetapowo. Komitety wyborcze utworzone przez grupy co najmniej 15 wyborców miały wyłączne prawo do zgłaszania kandydatów do 24 marca, po uprzednim zebraniu podpisów co najmniej 1000 wyborców. Następnie w celu rejestracji kandydata komitet wyborczy musiał do 4 kwietnia przedłożyć PKW w sumie 100 000

²⁷ Artykuły 12 i 29 [Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych](#) stanowią, że „Państwa Strony uznają, że osoby niepełnosprawne mają zdolność prawną, na zasadzie równości z innymi osobami” i gwarantują „prawa polityczne [...] na zasadzie równości z innymi osobami”. Zob. również: ustęp 48 Komentarza ogólnego nr 1 do artykułu 12 Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych.

²⁸ CRW jest aktualizowany przez gminy i zawiera dane wszystkich obywateli powyżej 17 roku życia, w tym osób pozbawionych prawa do głosowania. CRW opiera się na centralnym rejestrze stanu cywilnego, w którym każdemu mieszkańcowi przypisany jest 11-cyfrowy unikalny numer PESEL.

²⁹ Można to zrobić w odpowiednim urzędzie gminy lub poprzez dostęp do aplikacji [mObywatel](#), w której obywatele mogą sprawdzić lokalizację swojego lokalu wyborczego, zmienić adres lub poprosić o głosowanie w innym miejscu. Wnioski o zmianę miejsca głosowania można było składać do trzech dni przed dniem wyborów – złożono 581 535 wniosków.

³⁰ Złożono 333 984 wniosków o wydanie takich zaświadczeń.

³¹ Krajowe Biuro Wyborcze poinformowało Misję LEOM ODIHR, że o możliwość głosowania korespondencyjnego wystąpiło 9 705 wyborców z niepełnosprawnościami, a 28 388 złożyło wniosek o głosowanie przez pełnomocnika.

³² Protokoły wyników głosowania poza granicami kraju musiały zostać dostarczone do okręgowej komisji wyborczej w Warszawie w ciągu 24 godzin od zamknięcia danego lokalu wyborczego.

³³ Kandydaci urodzeni przed 1 sierpnia 1972 r. muszą złożyć w PKW, wraz ze zgodą na kandydowanie, oświadczenie o tym, czy pracowali dla lub współpracowali z komunistycznymi służbami bezpieczeństwa państwa. Wszyscy kandydaci podlegający lustracji podlegają weryfikacji przez Instytut Pamięci Narodowej. W tych wyborach żadnemu kandydatowi nie odmówiono rejestracji na podstawie procesu lustracyjnego.

podpisów wyborców. Choć partie polityczne nie mają prawa rejestrowania komitetów wyborczych, to jednak kandydaci związani z daną partią polityczną muszą ogłosić swoją przynależność do niej.

W ramach powszechnego procesu PKW zarejestrowała 44 komitety wyborcze, a następnie 13 kandydatów, w tym 2 kobiety. 17 z 44 komitetów wyborczych złożyło liczbę podpisów wymaganą do wystawienia kandydatów, natomiast czterech potencjalnych kandydatów odrzucono, ponieważ po procesie weryfikacji okazało się, że liczba złożonych ważnych podpisów nie przekroczyła 100 000³⁴. Jeden z odrzuconych kandydatów odwołał się do Sądu Najwyższego, który podtrzymał decyzję o odrzuceniu z powodu m.in. niezgodności danych adresowych wyborców na arkuszach do zbierania podpisów z CRW. PKW ogłosiła ostateczną listę kandydatów 23 kwietnia³⁵.

Ogółem procesy zbierania i weryfikacji podpisów odznaczały się ograniczoną przejrzystością. Wielu rozmówców Misji IEOM wyraziło obawy co do ich rzetelności i stwierdziło, że obecnie nie ma skutecznego mechanizmu umożliwiającego przeprowadzenie dochodzenia w sprawie nieuczciwych podpisów. Administracja wyborcza nie posiada skutecznych mechanizmów wykrywania ani prowadzenia dochodzeń, ponieważ często nie jest w stanie ustalić, kto zbierał takie podpisy, gdyż prawo nie wymaga od komitetów wyborczych podawania danych osób je zbierających. Rozmówcy stwierdzili również, że w celu uzyskania podpisów niektórzy kandydaci korzystali z komercyjnie dostępnych baz danych obywateli, które zawierały dane zmarłych wyborców³⁶. Trwają dyskusje nad zmianami w Kodeksie wyborczym, które przewidują m.in. zbieranie podpisów drogą elektroniczną, co pozwoliłoby wyborcom zweryfikować, czy podpisali się, aby poprzeć któregoś z kandydatów.

Kampania wyborcza

Kampania rozpoczęła się 15 stycznia, tj. w dniu ogłoszenia wyborów, przy czym cisza wyborcza rozpoczęła się 24 godziny przed dniem wyborów i dotyczyła również publikacji sondaży opinii publicznej i przestrzeni internetowej. Działania o charakterze kampanii przed oficjalnym jej rozpoczęciem miały charakter powszechny i dotyczyły całego spektrum politycznego, co wzbudziło obawy wielu rozmówców Misji IEOM, zwłaszcza w odniesieniu do kwestii finansowania i przejrzystości. Choć nie podlega to wyraźnym regulacjom ani sankcjom prawnym, PKW wielokrotnie krytykowała takie praktyki w przeszłości jako obchodzenie prawa³⁷.

Przestrzegano podstawowych wolności zrzeszania się, zgromadzeń i wypowiedzi, a wolność prowadzenia kampanii zagwarantowano prawnie i w praktyce. Wyborcy mieli rzeczywisty wybór pomiędzy różnymi opcjami politycznymi. Władze samorządowe wyznaczyły miejsca na umieszczanie materiałów kampanijnych i niezwłocznie rozpatrywały zawiadomienia kandydatów o wydarzeniach

³⁴ KBW sprawdza, czy arkusze do zbierania podpisów spełniają wymogi prawne, aż do osiągnięcia wymaganej liczby ważnych podpisów. Stwierdzone błędy obejmowały niezgodność danych adresowych wyborców na arkuszach do zbierania podpisów z CRW, nieprawidłowe numery PESEL, podpisy osób nieposiadających praw wyborczych lub brak daty złożenia podpisu. Zgodnie z decyzją PKW w przypadku czterech odrzuconych kandydatów złożono podpisy osób zmarłych: 2 881 podpisów popierających Dawida Jackiewicza, 5 805 popierających Wiesława Lewickiego, 4 994 popierających Romualda Starosielca i 4 093 popierających Pawła Tanajno.

³⁵ Kandydowali: Artur Bartoszewicz (kandydat niezależny), Magdalena Biejat (kandydatka niezależna, popierana przez Nową Lewicę), Grzegorz Braun (kandydat popierany przez Konfederację Korony Polskiej), Szymon Hołownia, (kandydat popierany przez Polskę 2050 i Trzecią Drogę), Marek Jakubiak (kandydat popierany przez Federację dla Rzeczypospolitej), Maciej Maciak (kandydat niezależny, popierany przez Ruch Dobrobytu i Pokoju), Sławomir Mentzen (kandydat popierany przez Konfederację Wolność i Niezawisłość), Karol Nawrocki (kandydat niezależny popierany przez PiS), Joanna Senyszyn (kandydatka niezależna), Krzysztof Stanowski (kandydat niezależny), Rafał Trzaskowski (kandydat popierany przez PO), Marek Woch (kandydat popierany przez Bezpartyjnych Samorządowców – Łączy Nas Polska) oraz Adrian Zandberg (kandydat popierany przez partię Razem).

³⁶ Do tej pory PKW skierowała do prokuratury sprawę jednego z odrzuconych kandydatów, uzasadniając to tym, że jego lista podpisów poparcia zawierała dane wyborców zmarłych. KBW poinformowała Misję IEOM, że zamierza skierować do prokuratury kolejne zawiadomienia.

³⁷ Prosimy zapoznać się z najnowszymi [wyjaśnieniami](#) PKW w tej sprawie z 17 kwietnia 2023 r.

związanych z kampanią. Kandydaci stawiali na pierwszym miejscu wyjazdy regionalne, spotkania z wyborcami, konferencje prasowe i obecność w mediach społecznościowych w celu dotarcia do wyborców, natomiast mniej istotną rolę odgrywały billboardy i plakaty. Wydarzenia kampanijne, z których 54 obserwowała bezpośrednio Misja LEOM, odbyły się w dużej mierze bez przeszkód, gromadząc zwolenników i zainteresowanych obywateli, którzy często wchodzili w interakcje z kandydatami³⁸. Często dochodziło do niszczenia i uszkodzania banerów i plakatów kampanijnych, co zostało odnotowane przez obserwatorów długoterminowych Misji LEOM i zgłoszone przez rozmówców, którzy stwierdzili, że skala tego zjawiska była bezprecedensowa³⁹. Mentzen zorganizował zdecydowanie największą liczbę wydarzeń w całym kraju⁴⁰.

Dyskurs kampanii był w dużej mierze oparty na konkretnych zagadnieniach. Jako kluczowe priorytety programowe wyłoniły się bezpieczeństwo narodowe, dobrobyt gospodarczy, opieka zdrowotna i przystępne cenowo mieszkania, a także tematy wywołujące podziały, takie jak migracja, wsparcie dla Ukrainy, prawa reprodukcyjne i wartości liberalne kontra tradycyjne⁴¹. Interakcje między kandydatami przebiegały w większości przy zachowaniu szacunku i umiaru w wyrażaniu opinii, podczas gdy szersza retoryka kampanii czasami przybierała charakter osobisty i konfrontacyjny, co odzwierciedlało zakorzenioną polaryzację polityczną i ideologiczną.

Podburzające i uwłaczające komunikaty skierowane do migrantów, społeczności LGBTI, grup etnicznych i religijnych, w tym ksenofobiczne i antyukraińskie narracje, pojawiały się w dyskursie niektórych podmiotów politycznych, w tym w przemówieniach kampanijnych, debatach i sieciach społecznościowych⁴². Prokuratura wszczęła kilka postępowań przeciwko kandydatowi Grzegorzowi Braunowi, m.in. w związku z publicznym znieważeniem i nawoływaniem do nienawiści⁴³. Niektórzy rozmówcy Misji LEOM zauważyli, że takie postępowania zazwyczaj trwają długo i rzadko kończą się nałożeniem kary. W dniu 18 kwietnia Prezydent Andrzej Duda skierował do Trybunału Konstytucyjnego poprawki przyjęte przez Sejm w celu rozszerzenia ochrony przed mową nienawiści o kwestie orientacji

³⁸ W dniu 6 maja sztab wyborczy pana Trzaskowskiego został zaatakowany słownie i fizycznie podczas kampanii w Sokołach. Sprawa została przekazana policji. Obserwatorzy misji LEOM stwierdzili pojedyncze przypadki prób zakłócania wieców poprzez odtwarzanie głośnej muzyki. Misja LEOM przeprowadziła obserwacje wydarzeń kampanijnych w 15 jednostkach samorządowych – po 8 z obserwowanych wydarzeń odbyło się w ramach kampanii pana Trzaskowskiego, Nawrockiego i Zandberga, po 7 w ramach kampanii Biejat i pana Mentzena, po 5 wydarzeń pana Hołowni i Brauna, 4 Bartoszewicza oraz po 1 Jakubiaka i Senyszyn.

³⁹ Są to wykroczenia określone w kodeksie karnym i są zgłaszane na policję lub do prokuratury. Policja poinformowała Misję LEOM, że do dnia 14 maja otrzymała 931 skarg dotyczących niszczenia banerów i plakatów.

⁴⁰ Według stanu na dzień 12 maja, Mentzen zorganizował 326 wydarzeń, Nawrocki 264 wydarzenia, a Trzaskowski 146 wydarzeń.

⁴¹ [Przedstawiciele](#) Kościoła katolickiego i niektórych [związków wyznaniowych](#) apelowali do wiernych o udział w wyborach i kierowanie się przy wyborze kandydata nauką Kościoła, w tym o niegłosowanie na kandydatów popierających aborcję i małżeństwa osób tej samej płci.

⁴² Jeden ze [spotów](#) wyborczych pana Nawrockiego wykorzystywał obrazy muzułmańskiej aktywności religijnej i migrantów na przystanku autobusowym w celu przedstawienia ich jako „niebezpiecznych”, stwierdzając, że „Polskę zalewają nielegalni migranci przerzucani do nas z Niemiec. Musimy to natychmiast zatrzymać”. Misja LEOM poinformowała, że w dniu 4 maja w Gdańsku politycy związani z Konfederacją wielokrotnie wypowiadali się przeciwko osobom LGBTI, odnosząc się do „patologii, której uczy Bruksela” i opisując imigrantów jako „domyślnych przestępców”, z powodu których „dzieci i kobiety boją się bezpiecznie chodzić po ulicach”. Misja LEOM poinformowała również, że podczas wydarzenia w Ostrołęce w dniu 4 maja Braun określił osoby LGBTI mianem „zboczeńców” i wygłosił wiele antysemitkich komentarzy sugerujących, że Żydzi mają nadmierne wpływy w Polsce.

⁴³ Kodeks karny zabrania publicznego znieważania i nawoływania do nienawiści na tle narodowościowym, etnicznym, rasowym lub wyznaniowym. W trakcie debaty kandydatów zorganizowanej przez gazetę Super Express w dniu 28 kwietnia i emitowanej przez kilka kanałów telewizyjnych oraz w Internecie pojawiły się szeroko potępiane podlegające wypowiedzi pana Brauna, w tym treści antysemitckie i antyukraińskie. W dniu 6 maja Parlament Europejski uchylił immunitet pana Brauna na [wniosek](#) polskiego rządu w związku z kilkoma incydentami, które miały miejsce w latach 2022 i 2023.

seksualnej, płci, wieku i niepełnosprawności, w tym w oparciu o wcześniejsze zalecenia ODIHR i Rady Europy⁴⁴.

Ramy prawne nie określają w wystarczający sposób udziału urzędników państwowych w kampanii, z wyjątkiem wymogu bezstronności i niezależności od obowiązków służbowych, co podkreślono w kilku wyjaśnieniach PKW⁴⁵. Niektórzy z rozmówców Misji IEOM zauważyli, że granica między obowiązkami służbowymi a działaniami w ramach kampanii często wydawała się niewyraźna⁴⁶. Urzędnicy państwowi na różnych szczeblach i z różnych środowisk politycznych, w tym członkowie rządu, parlamentu i władz lokalnych, przyłączali się do kandydatów podczas wydarzeń kampanijnych, wygłaszali przemówienia popierające lub promowali ich w sieciach społecznościowych⁴⁷. Wsparcie to często pokrywało się z udziałem partii w kampanii, w tym lokalną koordynacją, wydarzeniami i promocją w sieciach społecznościowych – pomimo ograniczeń określonych w wyjaśnieniach PKW⁴⁸. Praktyki te sprawiały, że granice między kampanią, działalnością partyjną i obowiązkami publicznymi były często nie do odróżnienia dla wyborców, co było sprzeczne z międzynarodowymi dobrymi praktykami⁴⁹. Kandydaci z ograniczonym lokalnym wsparciem organizacyjnym i funduszami zgłosili Misji IEOM swoje zastrzeżenia dotyczące nierównych szans i wyzwań związanych z rywalizacją z kandydatami wspieranymi przez ugruntowane siły polityczne.

Jedynie sześciu kandydatów w swoich programach kampanii poruszyło kwestie związane z równością i włączeniem społecznym. Podczas gdy wśród uczestników obserwowanych wydarzeń kampanijnych

⁴⁴ W uzasadnieniu [skierowania sprawy do ponownego rozpatrzenia](#) Prezydent powołał się na obawy, że poprawki mogą naruszać wolność słowa i prowadzić do cenzury prewencyjnej. W swoim [sprawozdaniu z 2023 r.](#) Europejska Komisja przeciwko Rasizmowi i Nietolerancji z zadowoleniem przyjęła istniejącą ochronę prawną przed mową nienawiści, ale zaleciła dodanie orientacji seksualnej, tożsamości płciowej i cech płciowych jako podstaw chronionych. Podobne apele wystosował niezależny ekspert ONZ ds. ochrony przed przemocą i dyskryminacją ze względu na orientację seksualną i tożsamość płciową ([29 listopada 2024 r.](#)) oraz 37 organizacji społeczeństwa obywatelskiego ([18 grudnia 2024 r.](#)).

⁴⁵ W wyjaśnieniu PKW z [31 marca 2025 r.](#) wezwano do zapewnienia takiego rozróżnienia przez wszystkie „osoby publiczne wykonujące funkcje publiczne lub przez inną swoją działalność zawodową, gospodarczą, społeczną, kulturalną itp. wpływające znacząco na funkcjonowanie społeczeństwa”.

⁴⁶ [Pismo](#) wysłane przez pana Trzaskowskiego do wielu samorządowców z apelem o wsparcie kampanii, które podobno zostało dostarczone oficjalnymi kanałami administracyjnymi, [spotkało się z krytyką](#) ze strony przedstawicieli PiS jako potencjalnie równoznaczne z zakazaną kampanią na terenie samorządów.

⁴⁷ [Minister ds. UE](#) apelował o głosy na pana Trzaskowskiego na jego wiecu w Poznaniu, [Minister Sportu](#) i [Minister Zdrowia](#) promowali jego kampanię na Facebooku, a [Minister Finansów](#) zachęcał inne osoby do wywieszania banerów pana Trzaskowskiego. W podobny sposób pana Hołownię promowali [Minister Obrony Narodowej](#), [Minister Klimatu i Środowiska](#) oraz [Ministra do spraw Społeczeństwa Obywatelskiego](#). Kampanię Biejał wspierali [Minister Cyfryzacji](#), [Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej](#), [Ministra do spraw Równości](#) oraz [Minister Edukacji](#). Spośród wielu innych, poseł Łukasz Schreiber [promował](#) pana Nawrockiego, poseł Grzegorz Płaczek prowadził kampanię z panem Mentzenem podczas wydarzenia 30 kwietnia we Wrocławiu, poseł Roman Fritz [poparł](#) pana Brauna, a [poseł Dariusz Piontkowski](#) wykupił reklamy kampanii przeciwko Trzaskowskiemu. Burmistrzowie i inni samorządowcy otwierali wiece poparcia dla kandydatów m.in. w [Białymstoku](#), [Gnieźnie](#), [Katowicach](#), [Kielcach](#) i [Sopocie](#) dla pana Trzaskowskiego oraz w [Jastrzębiu Zdroju](#), [Myślenicach](#) i [Siedlcach](#) dla pana Nawrockiego. Podczas kampanii wyborczej w Łodzi w dniu 27 kwietnia prezydent Duda [oświadczył](#), że będzie głosował na pana Nawrockiego, dodając: „Dlatego proszę Państwa, abyście nie tylko poparli, ale wsparli Karola Nawrockiego”. W dniu 11 maja Jarosław Kaczyński [prowadził kampanię](#) w imieniu PiS i jako jego prezes na rzecz kandydata Nawrockiego podczas wydarzenia w Gryfinie. 16 maja premier Donald Tusk zaapelował o głosowanie na Trzaskowskiego w poście na portalu X.

⁴⁸ W [wyjaśnieniu PKW z 18 lutego 2025 r.](#) podkreślono, że partie polityczne nie mogą udzielać wsparcia rzeczowego kandydatom, w tym wsparcia informacyjnego za pośrednictwem partyjnych portali społecznościowych, poza dozwolonymi wpłatami na rzecz komitetów wyborczych. M.in. [Konfederacja](#), [Nowa Lewica](#), [PiS](#), [PO](#) i [Razem](#) promowały popieranych przez siebie kandydatów na swoich stronach w mediach społecznościowych, włączając w to opłacone przez PO reklamy związane z kampanią na platformach [Meta](#) i [Google](#) przeciwko Mentzenowi.

⁴⁹ Ustęp 4.2 [Wspólnych Wytycznych ODIHR i Komisji Weneckiej w sprawie zapobiegania i reagowania na nadużycia zasobów administracyjnych w toku procesów wyborczych](#) wymaga, aby prawo „zapewniało wyraźny rozdział między sprawowaniem politycznie wrażliwych stanowisk publicznych, w szczególności wyższych stanowisk kierowniczych, a kandydowaniem”.

kobiety były reprezentowane w przybliżeniu w równym stopniu, ich aktywność jako mówców (32%) i liderów kampanii była bardziej ograniczona. Młodzi ludzie stanowili średnio 38% uczestników wydarzeń kampanijnych. Kampanie kandydatów podjęły niewystarczające wysiłki w celu zapewnienia dostępności wydarzeń i materiałów kampanijnych dla osób niepełnosprawnych⁵⁰. W trakcie kampanii nie odnotowano żadnych materiałów ani wydarzeń przygotowanych czy zorganizowanych w językach mniejszości narodowych.

Kwestia prowadzenia kampanii w sieciach społecznościowych nie jest wyraźnie uregulowana, jednak kilka przepisów prawnych i wyjaśnień PKW, m.in. regulujących czas trwania kampanii, przejrzystość i odpowiedzialność za płatne reklamy, wsparcie rzeczowe kampanii i prawnie ograniczone wypowiedzi, obowiązuje również w Internecie. Silna obecność w sieciach społecznościowych stanowiła nieodłączną część strategii kampanii większości kandydatów. Dominowały posty poświęcone kampanii ogólnej, mobilizacji wyborców i krytyce przeciwników, ale treści często odzwierciedlały również szerszą debatę publiczną na temat bieżących wydarzeń oraz tematów polaryzujących i dzielących, włączając w to przypadki podlegające i nienawistnej retoryki. Spośród kont monitorowanych przez Misję LEOM ODHIR Mentzen i Biejat byli liderami na TikToku, uzyskując odpowiednio 813 000 i 587 000 łącznych interakcji w okresie objętym monitoringiem, wyprzedzając tym samym pozostałych kandydatów. Braun (Facebook) i Stanowski (X) zbliżyli się do czołówki, uzyskując odpowiednio 501 000 i 454 000 interakcji⁵¹. Panowie Nawrocki i Trzaskowski uzyskali odpowiednio 402 000 interakcji na Facebooku i 167 000 interakcji na X. W tym samym czasie Nawrocki zakupił największą liczbę reklam i poniósł najwyższe wydatki na platformach Meta i Alphabet, podczas gdy pan Trzaskowski wyraźnie prowadził pod względem liczby wyświetleń swoich reklam użytkownikom⁵².

Władze wdrożyły szereg mechanizmów mających na celu wykrywanie, zapobieganie i ochronę infrastruktury wyborczej i kampanii przed ingerencją z zewnątrz, dezinformacją i cyberatakami, włączając w to działania uświadamiające i szkoleniowe⁵³. Mimo że stanowiło to odzwierciedlenie proaktywnego i wielopłaszczyznowego podejścia, współpraca międzyinstytucjonalna nie sprawiała wrażenia w pełni zoptymalizowanej, zaś przekaz publiczny na temat zastosowanych środków ochronnych był ograniczony. Chociaż próby cyberataków i kampanie dezinformacyjne, z których wiele, zdaniem stosownych polskich instytucji, powiązanych jest z Federacją Rosyjską, nasiliły się w miarę zbliżania się terminu wyborów, według doniesień zostały one na czas wykryte i odparte, co ograniczyło

⁵⁰ Na wydarzeniach monitorowanych przez Misję LEOM interpretację migową stwierdzono jedynie na wydarzeniach pana Hołowni i wydarzeniach organizowanych przez społeczeństwo obywatelskie. Do potrzeb osób z niepełnosprawnościami dostosowano jedynie kilka materiałów kampanijnych, w tym spoty z napisami.

⁵¹ Od dnia 21 kwietnia Misja LEOM monitoruje 40 kont kandydatów, wybranych partii politycznych oraz osób i instytucji publicznych w serwisach Facebook, TikTok i X. Próba obejmuje dwa najistotniejsze, związane z wyborami i angażujące posty opublikowane na każdym koncie każdego dnia. Dla każdej platformy obliczono łączne interakcje (polubienia na TikTok i X oraz łączne reakcje na Facebooku), nadając priorytet tej z największą liczbą obserwujących.

⁵² Zob. [analizę](#) Fundacji Batorego z dnia 14 maja. Nawrocki wydał ponad 1.4 mln zł (ok. 327 tys. euro – 1 zł odpowiada 0,23 euro) na ok. 2046 reklam, które zostały wyświetlone ok. 110 mln razy. Trzaskowski wydał ponad 960 tys. zł na około 432 reklam, które zostały wyświetlone ponad 242 mln razy.

⁵³ Wśród wielu inicjatyw można wymienić „Radę Odporności” MSZ, program „Parasol Wyborczy” realizowany przez MSWiA oraz Naukową i Akademicką Sieć Komputerową, a także działania Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego MSWiA. Wiele inicjatyw ściśle współpracowało ze społeczeństwem obywatelskim. Zob. np. raport „Rady Odporności” pt. [„Razem przeciwko dezinformacji”](#) z dnia 28 kwietnia. W dniu 29 kwietnia powołano [Międzyresortowy Zespół do spraw Przeciwdziałania Zagranicznej Ingerencji i Manipulacji w Środowisku Informacyjnym](#) jako ciało doradcze Rady Ministrów i mechanizm wymiany informacji na temat FIMI.

ich szerszy wpływ⁵⁴. Krajowa społeczność ekspertów stwierdziła, że cyfrowe działania dezinformacyjne i ingerencje wyborcze, które według szacunków miały swoje źródło głównie w Polsce, stosowały taktykę polegającą na umacnianiu istniejących treści polaryzujących w celu pogłębienia podziałów społecznych i zmniejszenia zaufania do instytucji publicznych⁵⁵. W 2024 r. rząd przyjął Politykę Cyfrowej Transformacji Edukacji, w której określono długoterminowe plany włączenia umiejętności korzystania z mediów do systemu oświaty⁵⁶.

Zaledwie pięć dni przed wyborami i ponad rok po terminie wyznaczonym na luty 2024 r. rząd powołał szefa Urzędu Komunikacji Elektronicznej na koordynatora ds. usług cyfrowych (DSC) zgodnie z unijnym Aktem o Usługach Cyfrowych (DSA)⁵⁷. Komisja Europejska wszczęła wcześniej postępowanie w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, a 7 maja podjęła decyzję o skierowaniu sprawy przeciwko Polsce do Trybunału Sprawiedliwości UE (TSUE) jako ostatniemu państwu członkowskiemu UE, które nie wyznaczyło DSC⁵⁸. Mimo że przeprowadzono wiele konsultacji, przepisy niezbędne do pełnego wdrożenia DSA czekają na finalizację, a obecnie oczekuje się, że zostaną przyjęte do końca 2025 r.

Opóźnione wyznaczenie DSC spowodowało powstanie braków we wdrożeniu DSA na szczeblu krajowym, w tym brak formalnego mechanizmu dochodzenia roszczeń przez użytkowników, brak wyznaczonych zaufanych podmiotów sygnalizujących, niepewność co do nadzoru nad mniejszymi platformami oraz ograniczoną przejrzystość w zakresie interakcji państwa z bardzo dużymi platformami internetowymi (VLOP). Pomimo tych ograniczeń, wdrożono i uruchomiono formaty współpracy między VLOP, instytucjami krajowymi i kilkoma organizacjami społeczeństwa obywatelskiego, co ułatwiło zwalczanie fałszywych działań, dezinformacji i nielegalnych treści. Naukowa i Akademicka Sieć Komputerowa (NASK), która oprócz szeregu innych zadań monitorowała środowisko kampanii cyfrowej, zwróciła uwagę na lepszą responsywność VLOP, podkreślając powołanie zespołów krajowych i dedykowanych kanałów komunikacji, co ułatwiło oznaczanie podejrzanych fałszywych kont, sieci botów i treści powiązanych z działaniami dezinformacyjnymi i innymi zagrożeniami systemowymi w rozumieniu DSA. Jednak przy braku krajowych mechanizmów egzekwowania prawa zatwierdzonych przez DSA, środki moderacji, w tym usuwanie treści, pozostały w gestii platform⁵⁹. Skuteczność

⁵⁴ W dniu 10 stycznia Minister Cyfryzacji [ogłosił](#), że kampania dezinformacyjna powiązana z Federacją Rosyjską próbowała wpłynąć na nadchodzące wybory. W opublikowanym w dniu 17 kwietnia [raporcie](#) Alliance4Europe opisano „operację Doppelganger” wykrytą w serwisie X, w której wykorzystano prawdziwe doniesienia prasowe dotyczące kwestii polaryzacyjnych w celu wzmocnienia zmanipulowanych treści. W dniu 3 kwietnia Ministerstwo Cyfryzacji [potwierdziło](#) cyberatak na systemy informatyczne PO i biuro kampanii pana Trzaskowskiego, dokonany przez zespoły z Federacji Rosyjskiej i Białorusi, ostrzegając kandydatów przed możliwymi atakami w przyszłości. W dniu 16 kwietnia Minister Cyfryzacji [stwierdził](#), że Polska stała się najczęstszym celem cyberataków wśród krajów UE. 16 maja NASK potwierdził atak prorosyjskich grup hackerskich na strony internetowe kilku partii koalicji rządzącej, w tym PO.

⁵⁵ Zob. dokument z 6 maja 2025 r. – [Polska: Ocena ryzyka wyborczego w kraju, Raport zespołu reagowania FIMI](#) przygotowany przez Alliance4Europe i Debunk.org, wrzesień 2024 – [Zagrożenia i odpowiedzi związane z manipulacją i ingerencją w informacje w Polsce](#), Fundacja INFO OPS Polska. W dniu 14 maja NASK poinformował o możliwej zagranicznej ingerencji poprzez opłacanie reklam na portalu Facebook przez strony trzecie. Sposób powstania i opłacenia reklam pozostaje przedmiotem śledztwa.

⁵⁶ W dniu 13 marca Minister Cyfryzacji [ogłosił](#) plany przeznaczenia specjalnych funduszy na edukację w zakresie kompetencji cyfrowych, w tym umiejętności korzystania z mediów. Media publiczne i społeczeństwo obywatelskie opracowały również szereg inicjatyw w zakresie umiejętności korzystania z mediów.

⁵⁷ Zob. [uchwała nr 67](#) Rady Ministrów z dnia 14 maja.

⁵⁸ Zob. komunikaty prasowe Komisji Europejskiej z dnia [16 grudnia 2024 r.](#) i [7 maja 2025 r.](#)

⁵⁹ Platformy działały w oparciu o zgłoszenia od organów publicznych i własny monitoring, korzystając ze zautomatyzowanych narzędzi, moderatorów i recenzji ekspertów w celu oceny treści pod kątem standardów społeczności i, w stosownych przypadkach, prawa krajowego. W ramach środków wspierających rzetelność wyborów platformy takie jak Meta i TikTok łączyły użytkowników z oficjalnymi i rzecзовymi informacjami na temat procesu wyborczego.

moderacji treści różniła się znacznie w zależności od platformy, a zastrzeżenia co do braku przejrzystości algorytmów i ich wpływu na ekspozycję użytkowników na informacje pozostały aktualne⁶⁰.

Finansowanie kampanii

Finansowanie partii politycznych oraz kampanii wyborczych jest regulowane przez Kodeks wyborczy oraz ustawę o partiach politycznych, a także uzupełnione wyjaśnieniami wydawanymi przez PKW. Pomimo pewnych pozytywnych zmian wprowadzonych w 2023 r., większość wcześniejszych rekomendacji ODIHR pozostaje niezrealizowana.⁶¹ Obowiązujące przepisy dotyczące finansów kampanii oraz sposób ich wdrażania nie zapewniają równości szans dla kandydatów, skutecznego nadzoru, przejrzystości ani odpowiedzialności w zakresie finansów kampanii.

Nie przewidziano finansowania prezydenckich kampanii wyborczych z budżetu państwa. Komitety wyborcze nie są formalnie powoływane przez partie polityczne, ale mogą otrzymywać od nich nieograniczone fundusze, między innymi z funduszy publicznych przyznawanym uprawnionym partiom politycznym, co daje znaczną przewagę kandydatom popieranym przez partie finansowane z budżetu państwa.⁶² W 2024 r. partia PiS została ukarana przez PKW poprzez zmniejszenie finansowania z budżetu państwa o 40%.⁶³ Chociaż deklarowanym celem PKW było ukaranie domniemanego niewłaściwego wykorzystania środków publicznych podczas wyborów parlamentarnych w 2023 r., decyzja ta została odebrana przez niektórych rozmówców Misji IEOM jako motywowana politycznie.⁶⁴ W maju 2025 r. PKW sankcjonowała Konfederację Wolność i Niepodległość, pozbawiając ją zwrotu poniesionych kosztów kampanii wyborczej z powodu przedłożenia sprawozdania finansowego z kampanii wyborczej do Parlamentu Europejskiego w 2024 r. dzień po terminie, co stanowi nieproporcjonalną sankcję przewidzianą przez prawo, natomiast w dniu 10 maja 2025 r. PKW zwróciła się o wykreślenie z rejestru partii Nowa Nadzieja z powodu przedłożenia rocznego sprawozdania z opóźnieniem.⁶⁵ Wypłata środków finansowych z budżetu państwa dla wszystkich uprawnionych partii przewidziana na kwiecień 2025 r. została wypłacona z opóźnieniem, tj. 9 maja.⁶⁶ Zmniejszenie funduszy publicznych dla dwóch głównych partii politycznych i opóźnienie wypłat dla innych wpłynęło na możliwości finansowe kandydatów otrzymujących środki od tych partii.⁶⁷

Partie polityczne mają ustawowy zakaz prowadzenia kampanii i udzielania kandydatom wsparcia rzeczowego, w tym udostępniania obiektów. Ponadto PKW wielokrotnie stwierdzała, że partie

⁶⁰ NASK poinformował Misję LEOM, że w okresie od 1 stycznia do 11 maja zgłosił platformom mediów społecznościowych 482 incydenty o charakterze dezinformacyjnym związane z wyborami. Spośród platform monitorowanych przez Misję LEOM TikTok zareagował na 78 procent zgłoszonych przypadków (159 postów), Facebook na 18 procent (22 posty), a X na 8 procent (10 postów).

⁶¹ Zob. [opinię ODIHR z 2025 r. w sprawie ustawy o partiach politycznych](#).

⁶² Partie i koalicje, które uzyskały odpowiednio co najmniej 3% i 6% głosów oddanych w wyborach parlamentarnych, otrzymują finansowanie publiczne proporcjonalne do liczby uzyskanych głosów. Po wyborach w 2023 r., 84 mln zł (ok. 19,64 mln EUR rocznie) [przydzielono](#) dziewięciu partiom.

⁶³ Finansowanie publiczne dla partii PiS zostało zmniejszone z 26 mln zł do 15,4 mln zł rocznie, a zwrot kosztów kampanii wyborczej z 2023 r. z 38,7 mln zł do 27 mln zł. Partia PiS otrzymała pełny zwrot kosztów w wysokości 4,5 mln zł za wybory do Parlamentu Europejskiego w 2024 r.

⁶⁴ Sąd Najwyższy uwzględnił odwołanie partii PiS, przyznając jej prawo do pełnego finansowania. PKW i Minister Finansów nie zastosowali się do orzeczenia sądu, powołując się na [wątpliwości co do legalności jego powołania](#). Premier Tusk [napisał](#) na swoim oficjalnym koncie X: „Pieniądzy nie ma i nie będzie”. Rozmówcy Misji LEOM ODIHR zauważyli, że po raz pierwszy partia została ukarana za zaangażowanie instytucji publicznych w kampanię wyborczą, a finansowanie ze środków publicznych zostało zmniejszone przed wydaniem orzeczenia przez Sąd Najwyższy w tej sprawie.

⁶⁵ Obie te partie popierają kandydata Mentzena. Odwołanie złożone przez Konfederację jest obecnie rozpatrywane przez Sąd Najwyższy.

⁶⁶ PKW poinformowała Misję LEOM ODIHR, że przedłużające się obrady w sprawie Konfederacji opóźniły wniosek do Ministra Finansów o wypłatę kwietniowej transzy dla dziewięciu partii.

⁶⁷ W kampanii wyborczej przed wyborami prezydenckimi w 2020 r. komitety wyborcze zgłosiły łączne przychody w wysokości 63,8 mln zł, z czego 83,4% pochodziło od partii.

polityczne nie mogą prowadzić kampanii informacyjnych, w tym publikować informacji o wydarzeniach związanych z kampanią w mediach społecznościowych.⁶⁸ Chociaż przepisy te mają na celu zachowanie wymaganego prawem rozdziału między komitetami wyborczymi a partiami, ograniczenia te wydają się nieuzasadnione.⁶⁹

Partie polityczne i komitety wyborcze mogą zaciągać kredyty bankowe oraz przyjmować darowizny pieniężne i rzeczowe wyłącznie od obywateli polskich na stałe zamieszkałych na terytorium Polski, przelewem bankowym i z zastrzeżeniem limitów.⁷⁰ Zaciąganie kredytów przez komitety jest mało prawdopodobne, ponieważ ich pełnomocnik finansowy i członkowie byłiby osobiście odpowiedzialni za ich spłatę. Przepisy dotyczące finansowania kampanii wyborczej, w tym zasady i limity dotyczące darowizn oraz limit wydatków w wysokości 24,6 mln zł, a także wymogi dotyczące ujawniania informacji, mają zastosowanie od momentu rejestracji komitetów wyborczych. Od momentu rejestracji komitety wyborcze są zobowiązane do ujawniania darowizn, ale nie środków przekazanych przez partie, umów ani wpłat, na swoich stronach internetowych. Brak wiedzy na temat finansowania kandydatów przez poszczególne partie, ogranicza możliwość dokonania przez wyborców świadomej decyzji.⁷¹ Prawo przewiduje krótkie terminy na ujawnienie informacji, ale nie przewiduje monitorowania przestrzegania tych terminów. Ujawnianie darowizn na rozproszonych stronach internetowych o ograniczonej widoczności i w formacie uniemożliwiającym wyszukiwanie nie pozwala na publiczną kontrolę.

Wbrew międzynarodowym standardom i wcześniejszym rekomendacji ODIHR, prawo nie reguluje kwestii prowadzenia kampanii przez strony trzecie, a zgodnie z interpretacją PKW jest to zabronione, ale nie podlega sankcjom.⁷² PKW zaleciła komisjom wyborczym powiadamianie policji i przekazywanie informacji o osobach wykorzystujących jej symbole do prowadzenia kampanii bez jej zgody oraz zgłaszanie jako darowizny rzeczowe wszelkich kosztów poniesionych przez osoby fizyczne w związku z prowadzeniem kampanii, aby nie naraziły się na potencjalne sankcje.⁷³ Misja LEOM ODIHR odnotowała, że strony trzecie systematycznie prowadziły kampanię na rzecz lub przeciwko poszczególnym kandydatom, również w Internecie.⁷⁴ Ponieważ prowadzenie kampanii przez strony trzecie nie podlega wymogom ujawniania informacji, działania takie podważają przejrzystość jej

⁶⁸ Zob. wyjaśnienia PKW z 29 maja 2023 r., 16 stycznia 2025 r. i 18 lutego 2025 r.

⁶⁹ W pkt 182 [wspólnych wytycznych ODIHR i Komisji Weneckiej w sprawie regulacji dotyczących partii politycznych](#) stwierdza się: „W trakcie wyborów partie polityczne często zapewniają swoim kandydatom wsparcie, finansowanie i zasoby na kampanię. Przepisy regulujące działalność partii muszą umożliwiać swobodne udzielanie takiego wsparcia, o ile nie zakłóca to minimalnych „równych szans” kandydatów i partii”. W pkt 49 stwierdza się: „Wszelkie ograniczenia wolności zrzeszania się muszą mieć podstawę prawną w konstytucji państwa lub ustawie parlamentarnej, a nie w przepisach podrzędnych... Ograniczenia takie muszą być jasne, łatwe do zrozumienia i jednolite w stosowaniu, aby zapewnić wszystkim osobom i partiom możliwość zrozumienia konsekwencji ich naruszenia”.

⁷⁰ Osoba fizyczna może przekazać rocznie do około 70 000 zł na każdy z następujących celów: komitet wyborczy, fundusz wyborczy partii oraz rachunek bieżący partii. Kandydaci mogą przekazać swojemu komitetowi wyborczemu do 210 000 zł. Partie mogą otrzymywać składki członkowskie i darowizny w gotówce do 4666 zł rocznie, natomiast komitety wyborcze muszą otrzymywać wszystkie darowizny przelewem bankowym.

⁷¹ Do 13 maja 9 z 13 kandydatów ujawniło darowizny; Trzaskowski 6 mln zł, Nawrocki 4,7 mln zł, Mentzen 680 tys. zł, Braun 800 tys. zł, Hołownia 210 tys. zł, Zandberg 110 tys. zł, Senyszyn 55 tys. zł, Bartoszewicz 55 tys. zł, Biejat 45 tys. zł. Kandydaci Jakubiak, Stanowski, Maciak i Woch nie ujawnili żadnych darowizn.

⁷² W pkt 256 [wspólnych wytycznych ODIHR i Komisji Weneckiej w sprawie regulacji dotyczących partii politycznych](#) stwierdza się, że „działalność stron trzecich nie powinna być bezwarunkowo zakazana”. W sprawie [Bowman przeciwko Zjednoczonemu Królestwu](#) Europejski Trybunał Praw Człowieka orzekł, że bardzo niski limit wydatków stron trzecich ustalony przez prawo stanowił środek nieproporcjonalny, naruszający prawo do wolności wypowiedzi.

⁷³ Zob. wyjaśnienia PKW z dnia 28 sierpnia 2023 r., 4 marca 2024 r., 20 kwietnia 2024 r., 17 marca 2025 r. i 31 marca 2025 r. PKW zwróciła się do partii i komitetów wyborczych o powstrzymanie się od publikowania materiałów wyborczych na stronach internetowych, aby uniemożliwić osobom fizycznym drukowanie i publikowanie ich na własny koszt.

⁷⁴ Na przykład na rzecz pana Nawrockiego – [Katolicy z Karolem Nawrockim](#), [Solidarność](#); na rzecz pana Trzaskowskiego – działania profrekwencyjne [Głosujemy na 100%](#) i [Fundacja Twój Głos Jest Ważny](#); przeciwko Nawrockiemu i Mentzenowi – [Wiesz Jak Nie Jest](#) i [Stół Dorosłych](#). Zobacz wydatki i liczbę reklam w [bibliotece reklam Meta](#).

finansowania.⁷⁵ Jednocześnie 31 komisji wyborczych bez zarejestrowanego kandydata miało prawo do zbierania funduszy i prowadzenia kampanii, pod warunkiem otwarcia rachunku bankowego dedykowanego na ten cel.

PKW jest upoważniona do kontrolowania finansów partii politycznych i kampanii wyborczych, a funkcję tę pełni po otrzymaniu sprawozdań finansowych. W trakcie kampanii pełnomocnicy finansowi komitetów wyborczych są zobowiązani do zapewnienia przestrzegania przepisów. Komitety wyborcze są zobowiązane do przedłożenia sprawozdań finansowych w terminie trzech miesięcy od dnia wyborów. Wbrew dobrym praktykom międzynarodowym nie ma przepisów dotyczących składania sprawozdań okresowych dotyczących finansowania kampanii wyborczej przed dniem wyborów.⁷⁶ Sprawozdania muszą być poddane audytowi, chyba że komitet poinformuje PKW, że nie uzyskał żadnych przychodów ani nie poniósł wydatków, ale prawo nie określa kryteriów audytu ani przejrzystej procedury wyboru audytorów przez PKW. PKW publikuje sprawozdania w terminie 30 dni, ale nie w formacie umożliwiającym wyszukiwanie i bez sprawozdań z audytu oraz tożsamości darczyńców, co uniemożliwia publiczną kontrolę. Na rozpatrzenie tych sprawozdań ma sześć miesięcy. Niektóre sankcje przewidziane w przepisach prawa nie mają charakteru prewencyjnego, a inne są nieproporcjonalne.⁷⁷

Media

Krajobraz medialny charakteryzuje się znaczną polaryzacją polityczną, która osłabia pluralizm poglądów i pogłębia istniejące podziały społeczne, ograniczając dostęp wyborców do wszechstronnych informacji potrzebnych do podjęcia w pełni świadomego wyboru. Chociaż większość rozmówców Misji IEOM przyznaje, że w ciągu ostatniego roku nastąpiła poprawa sytuacji w zakresie wolności mediów, to jednak wskazują oni na brak reform strukturalnych niezbędnych do zapewnienia pełnej zgodności z międzynarodowymi zobowiązaniami.

Konstytucja gwarantuje wolność słowa, jednak zniesławienie i znieważenie pozostają nadal przestępstwami, a kary za te przestępstwa są surowsze w przypadku urzędników publicznych lub

⁷⁵ Artykuł 6 [Zalecenia Komitetu Ministrów Rady Europy Rec\(2003\)4 w sprawie wspólnych zasad przeciwdziałania korupcji w finansowaniu partii politycznych i kampanii wyborczych](#) przewiduje, że „zasady dotyczące darowizn na rzecz partii politycznych, z wyjątkiem zasad dotyczących odliczeń podatkowych, o których mowa w art. 4, powinny mieć również zastosowanie, w stosownych przypadkach, do wszystkich podmiotów, które są bezpośrednio lub pośrednio powiązane z partią polityczną lub w inny sposób pozostają pod kontrolą partii politycznej”. W pkt 220 [Wspólnych wytycznych dotyczących regulacji partii politycznych](#) stwierdza się, że „aby uniknąć tworzenia luk, które umożliwiają przekazywanie nieograniczonych środków finansowych i ukrywanie transakcji finansowych, przepisy powinny określać proporcjonalne i rozsądne limity kwot, które podmioty zewnętrzne mogą wydać na promocję kandydatów lub partii, najlepiej poprzez zastosowanie istniejących pułapów darowizn na rzecz partii politycznych również do tych podmiotów”.

⁷⁶ Zgodnie z pkt 261 [Wytycznych ODIHR i Komisji Weneckiej z 2020 r. w sprawie regulacji dotyczących partii politycznych](#) „dobrą praktyką jest wymaganie [...] sprawozdań zawierających wstępne informacje na temat przychodów i wydatków partii i kandydatów na kilka dni przed dniem wyborów, które są przekazywane organom nadzorczym i opinii publicznej”.

⁷⁷ Zbyt surowe sankcje obejmują utratę zarówno rocznego finansowania publicznego, jak i zwrotu wydatków na kampanię w przypadku złożenia sprawozdania finansowego po terminie oraz nieprawidłowości w kampanii, a także pozbawienie wolności pełnomocnika finansowego za nieprzekazanie w terminie nadwyżki funduszu organizacji pożytku publicznego. Sankcje nie posiadające charakteru prewencyjnego obejmują grzywnę w wysokości do 30 000 zł, jeżeli partie i komitety wyborcze nie opublikują rejestrów umów i darowizn lub jednej lub większej liczby darowizn; PKW [oświadczyła](#), że nie monitoruje takich nieprawidłowości i nie będzie stosować sankcji za ich popełnienie. Prawo nie przewiduje sankcji, jeżeli komitety wyborcze nie wypełnią ustawowego obowiązku powiadomienia PKW o stronie internetowej, na której ujawnią darowizny, ani za prowadzenie kampanii przez strony trzecie.

prezydenta.⁷⁸ Chociaż liczba ukierunkowanych postępowań sądowych przeciwko dziennikarzom (strategiczne pozwy przeciwko udziałowi społeczeństwa, SLAPP) zmniejszyła się w całym kraju, a obecny rząd wycofał sprawy wszczęte przez jego poprzedników, kilku rozmówców zwróciło uwagę na utrzymujące się problemy na szczeblu regionalnym, podkreślając potrzebę dekryminalizacji i wdrożenia dyrektywy UE przeciwko SLAPP.⁷⁹ Konsultacje Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego z 2024 r. w sprawie dostosowania przepisów dotyczących mediów do europejskiej ustawy o wolności mediów (EMFA) zajęły się długotrwałymi problemami: niezależnością finansową i redakcyjną mediów publicznych, depolityzacją organu regulacyjnego ds. mediów, przejrzystością reklamy państwowej oraz nałożeniem ograniczeń na media należące do samorządów. Pomimo inkluzywnego charakteru procesu konsultacji, projekt ustawy nie został opublikowany, co opóźnia wdrożenie przepisów przed terminem wejścia w życie EMFA w sierpniu 2025 r.

Zarządy mediów publicznych, Telewizji Polskiej (TVP), Polskiego Radia i Polskiej Agencji Prasowej (PAP), zostały zastąpione wkrótce po zmianie rządu w grudniu 2023 r.⁸⁰ w procesie, który odbiegał od wymaganych prawem procedur.⁸¹ Następnie zawieszenie finansowania mediów publicznych przez regulatora mediów i prezydenta zbiegło się w czasie z postawieniem mediów publicznych w stan likwidacji, aby umożliwić bezpośrednie i doraźne finansowanie rządowe. To, w połączeniu z niewystarczającymi zabezpieczeniami przed ingerencją polityczną w decyzje redakcyjne i mechanizm alokacji środków finansowych, podważyło ich niezależność redakcyjną i stabilność finansową.⁸²

Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji (KRRiT) jest pięcioosobowym organem regulacyjnym ds. mediów, którego zadaniem jest ochrona wolności słowa i interesu publicznego. Upolitycznienie KRRiT, zdaniem wielu rozmówców Misji IEOM, przejawiała się w selektywnym i nieprzejrzystym systemie nakładania kar i przyznawania koncesji na nadawanie programów, który faworyzował kilka konserwatywnych mediów informacyjnych.⁸³ Zarzuty te spowodowały wszczęcie postępowania parlamentarnego przeciwko przewodniczącemu KRRiT w sprawie domniemanego wykroczenia administracyjnego, które

⁷⁸ W pkt 47 [komentarza ogólnego nr 34](#) do art. 19 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych wezwano państwa-strony do „rozważenia dekryminalizacji zniesławienia”, natomiast w pkt 38 podkreślono, że „przepisy nie powinny przewidywać surowszych kar wyłącznie na podstawie tożsamości osoby, która mogła zostać zniesławiona”.

⁷⁹ W dniu 25 kwietnia organizacje Article 19 Europe, Helsińska Fundacja Praw Człowieka, Krajowa Federacja Organizacji Pozarządowych oraz Obywatelska Sieć Watchdog Polska, z zadowoleniem przyjęły [projekt](#) ustawy anty-SLAPP przygotowany przez Komisję Kodyfikacyjną Prawa Cywilnego, wyraziły jednak [obawy](#), że [proponowane](#) zmiany w prawie karnym jedynie łagodzą i zawężają definicję przestępstwa zniesławienia, podkreślając, że skuteczność środków przeciwko SLAPP powinna być powiązana z reformą prawa karnego.

⁸⁰ Skłoniło to około 80 dziennikarzy, głównie tych, którzy wcześniej byli oskarżani przez społeczeństwo obywatelskie i środowisko zawodowe o systematyczną stronniczość polityczną, do odejścia z mediów publicznych do niszowych nadawców informacyjnych *TV Republika* i *wPolsce24*, co znacznie podniosło oglądalność tych nadawców.

⁸¹ W grudniu 2023 r., w następstwie uchwały Sejmu wzywającej do przywrócenia „porządku konstytucyjnego i bezstronności mediów publicznych” z powodu rzekomej kontroli politycznej poprzedniego rządu, minister kultury odwołał kierownictwo trzech mediów publicznych, pomijając Krajową Radę Radiofonii i Telewizji, która jest do tego uprawniona. W dniu 18 stycznia 2024 r. Trybunał Konstytucyjny [orzekł](#), że stosowanie prawa handlowego do wprowadzania zmian w zarządzaniu mediami publicznymi lub do ich likwidacji jest niezgodne z konstytucją; jednakże orzeczenie to [nie zostało opublikowane](#) w Dzienniku Ustaw przez obecny rząd, aby stało się prawnie wiążące, ze względu na sporny skład Trybunału.

⁸² Pkt. 5 sekcji III.5 Komitetu Ministrów Rady Europy zaleca, aby „opłaty abonamentowe lub licencyjne były uiszczane w sposób gwarantujący ciągłość działalności publicznej organizacji nadawczej i umożliwiający jej długoterminowe planowanie”.

⁸³ W [sprawozdaniu](#) Komisji Europejskiej dotyczącym praworządności z 2024 r. wyrażono „obawy co do bezstronności regulacyjnej Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji”. Na przykład radio informacyjne *TOK FM* i *TVN Style* czekały po 11 miesięcy, a *Stopklatka TV* 14 miesięcy na decyzję w sprawie przedłużenia koncesji na nadawanie. Jednak w czerwcu 2024 r. dwie konserwatywne stacje telewizyjne, *TV Republika* i *wPolsce24*, [otrzymały](#) koncesję na nadawanie w cyfrowej telewizji naziemnej w Polsce w ciągu 1,5 miesiąca. W dniu 9 kwietnia 2025 r. Sąd Administracyjny w Warszawie [uchylił](#) decyzję KRRiT w sprawie tych koncesji. Przewodniczący KRRiT poinformował Misję ODIHR LEOM o zamiarze odwołania się od tej decyzji.

zostało przez niego uznane za motywowane politycznie.⁸⁴ Od 18 marca KRRiT monitoruje jeden codzienny program informacyjny i jeden cotygodniowy program publicystyczny w czterech kanałach telewizyjnych i opublikowała siedem raportów opisowych, w których stwierdziła, że relacje *TVP1*, *TVN* i *Polsat* były przychylne dla pana Trzaskowskiego i krytyczne wobec pana Nawrockiego, natomiast *TV Republika* faworyzowała pana Nawrockiego i była nieprzychylna wobec pana Trzaskowskiego. KRRiT nie podjęła formalnych działań w związku z wynikiem monitoringu do dnia wyborów, jednak przewodniczący poinformował Misję ODIHR LEOM o zamiarze dokonania przeglądu relacji z kampanii głównych kandydatów po dniu wyborów.

TVP wywiązała się z prawnego obowiązku zapewnienia bezpłatnego czasu antenowego, z którego skorzystali wszyscy kandydaci z wyjątkiem pana Jakubiaka.⁸⁵ Zgodnie z wymogami prawa *TVP* przeprowadziła 12 maja debatę z udziałem wszystkich kandydatów. Debatę została zrealizowana we współpracy z *TVN* i *Polsatem*, których dziennikarze pełnili rolę współprowadzących.⁸⁶ 11 kwietnia sztab wyborczy pana Trzaskowskiego zorganizował dyskusję w formie debaty, którą poprowadziły i transmitowały *TVP*, *TVN* i *Polsat*. Początkowo zaproszono tylko pana Nawrockiego, ale po jego odmowie zaproszenie rozszerzono na wszystkich kandydatów. Udział wybranych nadawców prywatnych w organizacji debaty wraz z *TVP*, w połączeniu z wykluczeniem innych mediów oraz prowadzenie przez *TVP* przygotowań wydarzenia wyborczego zorganizowanego przez jednego z kandydatów wzbudziło obawy niektórych zainteresowanych stron, między innymi przewodniczącego KRRiT.⁸⁷ Kilka debat zostało również zorganizowanych przez nadawców prywatnych, chociaż tylko w jednej z nich udział wzięli wszyscy kandydaci.⁸⁸

Wyniki monitoringu mediów, przeprowadzonego przez misję ODIHR LEOM, wykazały wyraźną polaryzację mediów.⁸⁹ Wszystkie monitorowane media, z wyjątkiem *TV Republika*, poświęciły największą część relacji Nawrockiemu, od 31% do 37% wszystkich wiadomości o kandydatach, przy czym ton był zróżnicowany: od przeważnie neutralnego w *Interii* i *Polsacie* do negatywnego i neutralnego w publicznych *TVP1*, *TVP-Info* i prywatnych, *TVN* i *Onet*. Pan Trzaskowski otrzymał od 18% do 20% relacji, które były głównie neutralne w *TVP-Info*, *Interii*, *Onet*, *TVN* i *Polsacie* oraz

⁸⁴ W maju 2024 r. grupa 185 posłów do Sejmu wszczęła dochodzenie parlamentarne w sprawie przewodniczącego KRRiT, zarzucając mu finansowe utrudnianie działalności mediów publicznych, preferencyjne traktowanie i dyskryminację prywatnych nadawców w zakresie udzielania koncesji i nakładania sankcji, a także zaniechanie obowiązków statutowych. Chociaż Parlamentarna Komisja ds. Odpowiedzialności Konstytucyjnej zakończyła przesłuchania świadków i gromadzenie dowodów w dniu 23 kwietnia, nie zatwierdziła jeszcze formalnie ustaleń i nie przedstawiła ich *Sejmowi*.

⁸⁵ *TVP* zapewniła bezpłatny czas antenowy rano i po południu, poza godzinami największej oglądalności.

⁸⁶ *TVP* poinformowała Misję ODIHR LEOM, że współpraca z *TVN* i *Polsatem* w zakresie organizacji i prowadzenia debat była stałą praktyką do czasu zmiany kierownictwa w 2016 r.

⁸⁷ W [piśmie](#) z dnia 30 kwietnia przewodniczący KRRiT nazwał współpracę *TVP* z prywatnymi nadawcami „zmową kartelu medialnego”, która narusza „prawo obywateli do równego dostępu do informacji oraz prawo dziennikarzy do przekazywania informacji”. Weześniej, 14 kwietnia, zwrócił się do PKW o opinię, czy udział *TVP* w wydarzeniu 11 kwietnia był zgodny z przepisami. PKW [stwierdziła](#), że może rozpatrzyć tę sprawę w ramach kontroli powyborczej. Oprócz innych wymogów prawnych, [wyjaśnienie](#) PKW z 31 marca 2025 r. zabrania kandydatom organizowania wspólnych wystąpień, transmisji lub spotkań w celu uniknięcia wzajemnego wsparcia i zaciemnienia finansowania kampanii.

⁸⁸ W debatach zorganizowanych przez *TV Republika* w Końskich 11 kwietnia, w odpowiedzi na nieuwzględnienie ich w organizacji debaty w tym samym dniu przez sztab Trzaskowskiego, wzięło udział 5 kandydatów, podczas gdy w debacie Trzaskowskiego uczestniczyło 8 kandydatów. W dwóch innych debatach w *TV Republika* 14 kwietnia i 9 maja wzięło udział 10 kandydatów, ponieważ Trzaskowski i Biejał zdecydowali się nie uczestniczyć. Maciak próbował wziąć udział we wszystkich debatach w *TV Republika*, ale odmówiono mu udziału. Jego komitet wyborczy [nie został również zaproszony](#) do udziału w debacie komitetów wyborczych 5 maja w *Polsacie* z powodu poparcia przez niego prezydenta Federacji Rosyjskiej. Debatę zorganizowaną przez tabloid *Super Express* 28 kwietnia była jedyną debatą zorganizowaną przez prywatne media, w której wzięli udział wszyscy kandydaci.

⁸⁹ W okresie od 23 kwietnia do 16 maja Misja ODIHR LEOM monitorowała programy nadawane w prime time (w godz. 18:00–23:00) przez *TVP1*, *TVN* i *Polsat*, a także dwugodzinne pasma kanałów informacyjnych *TV Republika* (w godz. 19:00–21:00) i *TVP-Info* (w godz. 21:00–23:00). Misja monitorowała również sekcje polityczne i związane z wyborami na stronach internetowych [onet.pl](#) i [interia.pl](#).

neutralne i mniejszym stopniu pozytywne w *TVPI* i.⁹⁰ Pan Hołownia otrzymał między 10% a 14% relacji o głównie pozytywnym i neutralnym zabarwieniu w *TVP-Info*, oraz głównie neutralnym zabarwieniu w *Polsacie*, *Interii*, *Onecie*, *TVN* i *TVPI*. W przeciwieństwie do tego *TV Republika* poświęciła Trzaskowskiemu około 42% relacji, prawie całkowicie negatywnych w tonie, 34% Nawrockiemu, głównie w tonie pozytywnym i 6% Hołowni, głównie w tonie negatywnym i neutralnym⁹¹

Monitorowane media poświęciły znaczną ilość głównie neutralnych relacji Biejat (od 5% do 11%), Zandbergowi (od 4% do 6%) oraz neutralnym i negatywnych relacji Mentzenowi (od 5% do 9%). *TV Republika* poświęciła 4% relacji Zandbergowi, 3% Biejat i 2% Mentzenowi, w tonie głównie neutralnym lub negatywnym. Braun otrzymał od 4% do 5% głównie negatywnych relacji we wszystkich mediach z wyjątkiem *TV Republika*, która poświęciła mu tylko 1 procent relacji, w tonie neutralnym.

Rozstrzygnięcie sporów wyborczych

Prawo zapewnia skuteczne administracyjne i sądowe środki odwoławcze w przypadku sporów wyborczych oraz szerokie uprawnienia procesowe komitetom wyborczym kandydatów. Od decyzji komisji wyborczych można się odwołać do komisji wyższej instancji. Decyzje dotyczące rejestracji wyborców można zaskarżyć do odpowiednich władz gminnych, natomiast od odmowy rejestracji komitetów wyborczych i kandydatów przez PKW przysługuje odwołanie do Sądu Najwyższego. Termin rozstrzygnięcia wynosi dwa dni, a wszystkie decyzje są publikowane w Internecie. Wbrew międzynarodowym dobrym praktykom, od wytycznych i wyjaśnień PKW można się odwołać do Sądu Najwyższego w ciągu siedmiu dni od ich opublikowania wyłącznie przez pełnomocnika komitetu wyborczego.⁹² Odrzucenie sprawozdań finansowych kampanii wyborczej przez PKW podlega odwołaniu do Sądu Najwyższego, który ma 60 dni na podjęcie decyzji.

Każdy zarejestrowany wyborca, przewodniczący komisji wyborczej lub pełnomocnik komitetu wyborczego może złożyć do Sądu Najwyższego protest wyborczy na wynik wyborów prezydenckich. Protesty rozpatrywane są przez trzysobowy skład sędziowski Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego w terminie 14 dni od ogłoszenia wyników. PKW przekazuje Sądowi Najwyższemu sprawozdanie z wyników wyborów nie później niż 14 dni po wyborach. Na podstawie sprawozdania PKW oraz opinii komisji w sprawie wszelkich skarg Izba orzeka o ważności wyników wyborów w terminie 30 dni od ich ogłoszenia. Protesty wyborcze można składać dopiero po ogłoszeniu ostatecznych wyników. Protesty wyborcze na wyniki pierwszej tury wyborów są zatem uznawane za „przedwczesne” i uznawane za niedopuszczalne ze względów formalnych, co nie zapewnia skutecznego środka odwoławczego, co jest sprzeczne z zobowiązaniami w ramach OBWE.⁹³

Wielu rozmówców Misji IEOM, odwołując się do kontrowersji związanych z mianowaniem sędziów

⁹⁰ [Zalecenie Komitetu Ministrów Rady Europy CM/Rec\(2007\) 15](#) wzywa państwa członkowskie do „przyjęcia środków, dzięki którym media będące własnością władz publicznych będą relacjonować kampanie wyborcze w sposób rzetelny, wyważony i bezstronny, bez dyskryminowania lub popierania konkretnej partii politycznej lub kandydata”.

⁹¹ *TV Republika* poinformowała Misję ODIHR LEOM o kilku przypadkach uniemożliwienia jej dziennikarzom relacjonowania wydarzeń organizowanych przez premiera, a także kilku wydarzeń wyborczych zorganizowanych przez pana Trzaskowskiego. Kilka ogólnokrajowych i regionalnych mediów poinformowało Misję ODIHR LEOM o kilku przypadkach zastraszania jej dziennikarzy przez zwolenników pana Nawrockiego i dziennikarzy *TV Republika*.

⁹² Wytyczna II.3.3.f [Kodeksu dobrych praktyk w sprawach wyborczych Komisji Weneckiej](#) zapewnia, że „wszyscy kandydaci i wszyscy wyborcy zarejestrowani w danym okręgu wyborczym muszą mieć prawo do odwołania. Dozwolone jest nałożenie stosownego progu dla odwołań wyborców dotyczących wyniku wyborów”.

⁹³ W pkt 5.10 [Dokumentu Kopenhaskiego](#) OBWE z 1990 r. stwierdza się, że każdy ma prawo do skutecznego środka odwoławczego od decyzji administracyjnych, tak aby zagwarantować poszanowanie praw podstawowych i zapewnić integralność prawną. W art. 2 ust. 3 lit. a) Międzynarodowego paktu praw obywatelskich i politycznych (ICCPR) stwierdza się, że „każda osoba, której prawa lub wolności uznane w niniejszym pakcie zostały naruszone, ma prawo do skutecznego środka odwoławczego...”.

oraz utworzeniem Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego, w opinii Europejskiego Trybunału Praw Człowieka niebędącej legalnie powołanym organem sądowniczym, a mającej decydować o ważność wyborów, zwróciło uwagę na potencjalny brak niezależności Izby⁹⁴. W dniu 10 marca prezydent zawetował projekt ustawy, który przenosiłby uprawnienia do stwierdzania ważności wyborów z tej izby na 15 sędziów Sądu Najwyższego z najdłuższym stażem. Kontrowersje te wydają się prowadzić do spadku zaufania społeczeństwa do wymiaru sprawiedliwości, co może wpłynąć na akceptację wszelkich decyzji podejmowanych przez tę izbę.⁹⁵

Sąd Najwyższy rozpatrzył dwa odwołania dotyczące rejestracji kandydatów, jedno dotyczące odmowy rejestracji komitetu wyborczego przez PKW, a drugie dotyczące decyzji o nie rejestrowaniu kandydata; w obu przypadkach utrzymano w mocy decyzje PKW.⁹⁶ Sąd rozpatrzył również skargi dotyczące wytycznych PKW odnośnie procedur w dniu wyborów.⁹⁷ Jeden z przepisów, który umożliwiał obserwatorom krajowym przedstawienie cyfrowego skanu upoważnienia do obserwacji w dniu wyborów, został uchylony ze względu na możliwość powielenia upoważnień i udziału w procesie wyborczym osób nieuprawnionych.⁹⁸ Organizacje społeczeństwa obywatelskiego, których dotyczyła ta zmiana, poinformowały Misję LEOM ODIHR, że stwarza to dodatkowe wyzwania organizacyjne i finansowe, ponieważ są one zobowiązane do przesłania oryginałów listów nominacyjnych wszystkim swoim obserwatorom. Inny przepis, zezwalający na głosowanie osobom oczekującym w kolejce o godz. 21.00, kiedy zamykano lokale wyborcze, został utrzymany w mocy, ponieważ obywatele nie mogą być pozbawieni prawa do głosowania z powodu niemożności obsłużenia wszystkich wyborców przez administrację wyborczą przed upływem czasu. Osłabiając zasady transparentności, rozprawy Sądu Najwyższego były zamknięte dla publiczności i nie zapewniono stronie odwołującej się możliwości przedstawienia swojego stanowiska, co stanowiło naruszenie zobowiązań w ramach OBWE i międzynarodowych dobrych praktyk, które są szczególnie istotne w sytuacjach, gdy, tak jak w tym przypadku, odwołanie do Sądu Najwyższego jest jedynym dostępnym środkiem prawnym.⁹⁹

Misja LEOM ODIHR nie otrzymała informacji o żadnych skargach złożonych do sądów okręgowych, które rozpatrują skargi dotyczące materiałów wyborczych zawierających nieprawdziwe informacje. Naczelny Sąd Administracyjny, który rozpatruje skargi dotyczące wytyczenia okręgów wyborczych, nie otrzymał żadnych skarg.

Obserwacja wyborów

Kodeks wyborczy zapewnia krajową i międzynarodową obserwację procesu wyborczego. Stowarzyszenia i fundacje zarejestrowane w Polsce, które zgodnie z dokumentami założycielskimi działają w dziedzinie demokracji, praw obywatelskich i rozwoju społeczeństwa obywatelskiego, mają

⁹⁴ Parlament Europejski (rezolucja z dnia 11 lipca 2023 r.), Europejski Trybunał Praw Człowieka (*sprawa Dolińska-Ficek i Ozimek przeciwko Polsce*, skargi nr 49868/19 i 57511/19, wyrok z dnia 8 listopada 2021 r.) oraz Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej (*sprawa C-718/21, Krajowa Rada Sądownictwa – Dalsze zajmowanie stanowiska sędziego* –, 21 grudnia 2023 r.) stwierdzili, że Izba Kontroli Nadzwyczajnej nie może być uznana za sąd ustanowiony zgodnie z prawem.

⁹⁵ Zob. raport z 2022 r. dotyczący [oceny społecznej systemu wymiaru sprawiedliwości](#), sporządzony przez Centrum Badania Opinii Społecznej, zgodnie z którym 55% obywateli Polski ma negatywną opinię o wymiarze sprawiedliwości, a tylko 28% wyraża opinię pozytywną.

⁹⁶ Oba zarzuty dotyczyły liczby i ważności podpisów poparcia.

⁹⁷ Skargi zostały złożone przez komitety wyborcze kandydatów Bieja, pana Jakubiaka i pana Nawrockiego.

⁹⁸ Pełnomocnicy kandydatów i obserwatorzy obywatelscy nie potrzebują akredytacji, ale muszą podać pismo od organizacji, która ich nominowała, w formie zatwierdzonym przez PKW.

⁹⁹ Punkt 12 [Dokumentu Kopenhaskiego OBWE](#) z 1990 r. zapewnia, że „postępowanie może odbywać się przy drzwiach zamkniętych wyłącznie w okolicznościach przewidzianych przez prawo i zgodnych z zobowiązaniami wynikającymi z prawa międzynarodowego i zobowiązań międzynarodowych”. Ustęp 100 sprawozdania wyjaśniającego do [Kodeksu dobrych praktyk w sprawach wyborczych](#) Komisji Weneckiej stanowi: „Procedura odwoławcza powinna mieć charakter sądowy w tym sensie, że należy zapewnić prawo skarżących do postępowania, w którym wysłuchane zostaną obie strony”.

prawo obserwować pracę komisji okręgowych i komisji obwodowych, ale nie PKW, co jest sprzeczne z wcześniejszymi rekomendacjom ODIHR. Ponadto obserwatorzy społeczni nie mają prawa wnosić uwag do protokołów obwodowych komisji wyborczych, ani też obserwować transportu i przekazywania protokołów wyników do komisji wyższego szczebla. Takie ograniczenia w pracy obserwatorów społecznych mają negatywny wpływ na przejrzystość procesu i są sprzeczne z międzynarodowymi dobrymi praktykami.¹⁰⁰

Komitety wyborcze, które zgłosiły kandydatów na prezydenta, mogą wyznaczyć jednego przedstawiciela do każdej komisji, w tym do obwodowych komisji wyborczych.¹⁰¹ Obserwatorzy międzynarodowi zostali akredytowani przez PKW po konsultacji z MSZ i mieli dostęp do wszystkich etapów procesu wyborczego na wszystkich szczeblach.

W dniu wyborów obserwatorzy społeczni i mężowie zaufania mogą rejestrować przebieg głosowania, a także liczenie głosów, pod warunkiem że poinformują o tym z wyprzedzeniem władze wyborcze i Ministerstwo Cyfryzacji oraz prześlą nagrania ze swoich urządzeń do specjalnie zaprojektowanej aplikacji lub przekażą je władzom wyborczym, z obowiązkiem usunięcia ich ze swoich urządzeń osobistych.¹⁰² W celu zwiększenia przejrzystości kilka organizacji społeczeństwa obywatelskiego obserwowało różne aspekty procesu wyborczego.¹⁰³ Komitet wyborczy Karola Nawrockiego zainicjował Ruch Ochrony Wyborów, mobilizując członków obwodowych komisji wyborczych i mężów zaufania do monitorowania przebiegu wyborów i weryfikacji ich wyników.

Dzień wyborów

Misja IEOM prowadziła, w ograniczonej liczbie lokali wyborczych w całym kraju, obserwacje obejmujące otwarcie lokalu, przebieg głosowania, a także liczenie i protokołowanie wyników. Jednocześnie, zgodnie z metodologią ograniczonych misji obserwacji wyborów, nie prowadziła systematycznej i kompleksowej oceny przebiegu samego dnia wyborów.

W lokalach wyborczych, w których obserwowano otwarcie, głosowanie rozpoczęło się punktualnie, a procedury były na ogół przestrzegane. Przebieg procesu wyborczego, w ciągu całego dnia, został oceniony jako profesjonalny, uporządkowany i dobrze zorganizowany, przy czym w godzinach porannych sporadycznie odnotowywano formowanie się kolejek w lokalach wyborczych. Obowiązujące procedury, również te dotyczące identyfikacji wyborców, były co do zasady przestrzegane, a obserwatorzy Misji IEOM nie odnotowali poważnych incydentów, zaniechań czy nieprawidłowości w

¹⁰⁰ W sekcji II.3.2.a [Kodeksu dobrych praktyk w sprawach wyborczych](#) Komisji Weneckiej zaleca się, aby „zarówno obserwatorom krajowym, jak i międzynarodowym zapewnić jak najszersze możliwości udziału w obserwacji wyborów”. W pkt 93 [sprawozdania Komisji Weneckiej z 2024 r. w sprawie obserwatorów wyborów jako obrońców praw człowieka](#) stwierdza się, że: „obserwatorzy wyborów mają prawo uczestniczyć w posiedzeniach organów administracji wyborczej. Obserwatorzy powinni mieć możliwość śledzenia posiedzeń organów zarządzających wyborami na wszystkich szczeblach w celu oceny niezależności tych instytucji i ich działalności”.

¹⁰¹ Mężowie zaufania otrzymali wynagrodzenie w wysokości 40% wynagrodzenia członka obwodowej komisji wyborczej, pod warunkiem, że przewodniczący obwodowej komisji wyborczej potwierdził, że obserwowali oni wybory przez co najmniej pięć godzin w dniu wyborów, a także liczenie głosów oraz wypełnianie i podpisywanie protokołu wyników.

¹⁰² Na podstawie danych Ministerstwa Cyfryzacji, aplikacja do przysyłania nagrań jest używana w ograniczonym zakresie. Nagrania są traktowane jako materiały wyborcze i są przechowywane do czasu opublikowania i zatwierdzenia wyników wyborów.

¹⁰³ W dniu wyborów Komitet Obrony Wyborów (KOD) wysłał około 3000 obserwatorów i przeprowadził równoległe liczenie głosów na reprezentatywnej próbie 500 lokali wyborczych. Obserwatorium Wyborcze również obserwowało przebieg wyborów. Fundacja Odpowiedzialna Polityka monitorowała szkolenia członków obwodowych komisji wyborczych, finansowanie kampanii wyborczej, a w szczególności wydatki internetowe. Instytut Spraw Publicznych, Fundacja Obserwatorium Demokracji Cyfrowej i Fundacja Batorego monitorowały kampanię w mediach społecznościowych. Helsińska Fundacja Praw Człowieka skupiła się na analizie ram prawnych i zapewnianiu pomocy prawnej.

obserwowanych lokalach wyborczych. Jednocześnie jednak zaobserwowano, że, wbrew międzynarodowym standardom, ze względu na układ lokali wyborczych, umiejscowienie osłon do głosowania oraz nieskładanie przez wyborców kart do głosowania przed ich wrzuceniem do przezroczystej urny, poufność głosowania często nie była zapewniona. Ponadto, zaobserwowano przypadki głosowania w grupach, w sposób niezapewniający poufności. Część lokali wyborczych oznaczonych przez PKW jako łatwo dostępne dla osób z niepełnosprawnościami, w ocenie obserwatorów Misji IEOM, nie spełnia stosownych wymogów.

W obserwowanych lokalach wyborczych, procentowy udział kobiet w komisjach wyborczych zapewniał odpowiednią reprezentację. Obserwatorzy IEOM odnotowali jedynie ograniczoną obecność mężów zaufania i obserwatorów społecznych. IEOM nie zaobserwował przypadków ingerencji w pracę obwodowych komisji wyborczych w odwiedzanych lokalach.

Obserwowane przez IEOM procesy liczenia głosów zostały przeprowadzone w sposób przejrzysty i ogólnie zgodnie z obowiązującymi procedurami, chociaż odnotowano kilka przypadków drobnych odchyśleń, takich jak liczenie przez członków komisji głosów oddanych na poszczególnych kandydatów równoległe, a nie kolejno. Obserwowane komisje nie wykazały problemów z wypełnieniem protokołów głosowania. Zaobserwowane wczesne etapy ustalania zbiorczych głosowania oceniono jako dobrze zorganizowane, przejrzyste i przeprowadzone zgodnie z obowiązującymi procedurami. Weryfikacją protokołów oraz innych materiałów wyborczych odbyła się w sprawny sposób.

PKW ogłosiła ostateczną frekwencję na poziomie 67.3%. W dniu wyborów publikacja wstępnych wyników głosowania z zagranicy rozpoczęła się zaraz po godzinie 21:00, a wyników z Polski około godziny 21:45, przyczyniając się do poprawy transparentności wyborów. Wstępne wyniki wskazują, że konieczne będzie przeprowadzenie drugiej tury wyborów, zaplanowanej na 1 czerwca.

PKW poinformowała, że w dniu wyborów policja otrzymała łącznie ponad 300 zgłoszeń dotyczących potencjalnych przestępstw i wykroczeń związanych wyborami, w tym: zakłócanie porządku publicznego, niszczenie materiałów kampanijnych, przypadki nietrzeźwości członków obwodowych komisji wyborczych oraz próby wyniesienia kart do głosowania z lokali wyborczych. Ponadto odnotowano liczne naruszenia ciszy wyborczej.

*Jedynym oficjalnym dokumentem jest wersja angielska niniejszego sprawozdania.
Nieoficjalne tłumaczenie jest dostępne w języku polskim.*

INFORMACJE O MISJI I PODZIĘKOWANIA

Warszawa, 19 maja 2025 r. – Niniejsze oświadczenie zawierające wstępne ustalenia i wnioski jest wynikiem wspólnych działań Biura Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka OBWE (ODIHR) oraz Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy (PACE). Ocena została przeprowadzona w celu ustalenia czy wybory były zgodne ze zobowiązaniami OBWE, standardami Rady Europy, innymi międzynarodowymi zobowiązaniami i standardami dotyczącymi demokratycznych wyborów, a także z ustawodawstwem krajowym. Każda z instytucji zaangażowanych w tę międzynarodową misję obserwacji wyborów poparła Deklarację Zasad Międzynarodowej Obserwacji Wyborów z 2005 r.

Dunja Mijatović przewodniczy misji ODIHR LEOM, która rozpoczęła działalność 11 kwietnia. Pełniącą obowiązki przewodniczącej delegacji PACE jest Liliana Tanguy.

Niniejsze oświadczenie zawierające wstępne ustalenia i wnioski zostało wydane przed zakończeniem procesu wyborczego. Ostateczna ocena wyborów będzie zależała częściowo od przebiegu pozostałych etapów procesu wyborczego, między innymi liczenia głosów, agregacji i ogłoszenia wyników, rozpatrzenia ewentualnych skarg lub odwołań po dniu wyborów oraz od drugiej tury wyborów prezydenckich. Kilka miesięcy po zakończeniu procesu wyborczego ODIHR opublikuje kompleksowe raport końcowy zawierający rekomendacje dotyczące ewentualnych ulepszeń. PACE przedstawi swój raport w trakcie 4-częściowego posiedzenia w dniu 29 września.

W skład Misji ODIHR LEOM wchodzi 13 ekspertów w stolicy i 16 długoterminowych obserwatorów rozmieszczonych w całym kraju. W dniu wyborów rozmieszczono 67 obserwatorów z 30 krajów, w tym 34 obserwatorów rozmieszczonych przez ODIHR, a także 33-osobową delegację PACE. Wśród obserwatorów 55% to kobiety.

IEOM pragnie podziękować władzom Rzeczypospolitej Polskiej za zaproszenie do obserwacji wyborów oraz Państwowej Komisji Wyborczej, Krajowemu Biuru Wyborczemu i Ministerstwu Spraw Zagranicznych za ich pomoc. IEOM pragnie również wyrazić wdzięczność za współpracę innym instytucjom państwowym, kandydatom, partiom politycznym, mediom i organizacjom społeczeństwa obywatelskiego oraz przedstawicielom społeczności międzynarodowej.

W celu uzyskania dalszych informacji prosimy o kontakt:

- Dunja Mijatović, Przewodnicząca Misji LEOM ODIHR w Warszawie (+48 724 530 146), do dnia 10 czerwca;
- Katya Andrusz, Rzeczniczka ODIHR (+48 609 522 266) lub Martina Barker-Ciganikova, Doradczyni ds. wyborów ODIHR w Warszawie (+48 695 654 060);
- Ivi-Triin Odrats, Zastępczyni Przewodniczącego Wydziału Wyborczego PACE (+33 607067773).

Adres Misji ODIHR LEOM:

Postępu 17A, Adgar Plaza A, 2. piętro, Brain Embassy
02-676 Warszawa, Rzeczpospolita Polska,
telefon: +48-724-530 146; adres e-mail: office@odihr-leom.pl