

RAPORT Z OBSERWACJI wyborów Prezydenta RP 28 czerwca 2020 roku

Spis treści

Podziękowania	1
Wprowadzenie	1
Funkcjonowanie instytucji obserwatora społecznego	3
Porównanie danych z protokołów z wynikami wyborów	6
Zaobserwowane nieprawidłowości	6
Problemy organizacyjne	15
Inne zagadnienia poruszane przez obserwatorów:	20
Podsumowanie	23
Załączniki	23

Podziękowania

Jako organizatorzy składamy serdeczne podziękowania wszystkim, którzy jako wolontariusze poświęcili swój czas dla projektu Obywatelska Kontrola Wyborów: zarówno obserwatorom, jak i koordynatorom, zespołowi informatycznemu i prawnikom. Fundacji Batorego dziękujemy za udostępnienie materiałów z wyborów samorządowych 2018, na podstawie których przygotowaliśmy własne materiały pomocnicze i formularz obserwatora. Fundacji Odpowiedzialna Polityka jesteśmy wdzięczni za udostępnienie nam swoich materiałów pomocniczych, a Obserwatorium Wyborczemu, Łódzkiemu Obserwatorium Wyborczemu, Strajkowi Kobiet, inicjatywom Wygrajmy Wybory i Wolne Sądy za współpracę. Dziękujemy też za współpracę Komitetom Wyborczym Rafała Trzaskowskiego i Szymona Hołowni.

Wprowadzenie

Komitet Obrony Demracji przeprowadził w ramach projektu Obywatelska Kontrola Wyborów (OKW) obserwację wyborów Prezydenta RP w całej Polsce i wielu komisjach na świecie. I tura wyborów odbyła się 28 czerwca 2020, II tura 12 lipca. Do publikowania informacji wykorzystano stronę okw.info.pl.

Udział w obserwacji w różnej formie zadeklarowało 4477 osób. Część osób obserwowała pracę kilku komisji. Niektóre komisje były obserwowane kilka osób na zmianę. Wielu obserwatorów zebrało tylko dane z protokołów końcowych.

Obserwacja składała się z dwóch elementów.

Pierwszym z nich była obserwacja pracy komisji wyborczych. Dane z obserwacji zostały zapisane w raportach i opracowane. Wyniki z raportów znajdują się w załącznikach.

Po I turze spłynęło 677 raportów, po II turze 1604. W I turze obserwowano 637 komisji, w II turze 1175.

Drugi element obserwacji polegał na tym, że do systemu wprowadzono wyniki wyborów spisane z protokołów wywieszonych przez wybrane komisje po zakończeniu ich pracy. Dane te porównano następnie z danymi opublikowanymi przez PKW. W I turze odczytano i przekazano dane z 1669 protokołów. W II turze z 3636 protokołów.

Otrzymaliśmy raporty z 31 komisji zagranicznych.

Obserwacje miały różny czas trwania: od kilkudziesięciu minut po obserwację pracy komisji od jej rozpoczęcia aż do zakończenia.

Obserwatorzy odbyli szkolenie z zakresu prawa wyborczego i obserwacji wyborów. Z powodu pandemii szkolenie przeprowadzono zdalnie, transmitowano i udostępniono w Internecie. Szkolenie merytoryczne przeprowadził dr hab. Grzegorz Kuca prof. UJ (Wydział prawa i administracji, katedra prawa ustrojowego i porównawczego). Obserwatorzy mieli dostęp do materiałów pomocniczych opracowanych przez Fundację Odpowiedzialna Polityka, a także posługiwali się formularzem obserwacyjnym przygotowanym na podstawie formularza Fundacji Batorego wykorzystanego w ostatnich wyborach samorządowych.

Z myślą o wyborach Prezydenta RP stworzono system elektroniczny do zbierania danych z obserwacji. W czasie wyborów dostępna była pomoc prawników w zakresie prawa wyborczego. Stworzono także system wsparcia pisania skarg wyborczych po wyborach.

Dane i wykresy obrazujące rozkład odpowiedzi na wszystkie pytania z formularza obserwacyjnego oraz wybrane komentarze obserwatorów przedstawiono w załącznikach do niniejszego raportu.

Obserwatorzy prosili komisje o kopie protokołów z wynikami głosowania. W większości wypadków komisje udostępniały te kopie.

Samo głosowanie zostało w zdecydowanej większości komisji przeprowadzone prawidłowo, cały proces wyborczy natomiast zorganizowano i przeprowadzono niezgodnie z obowiązującym prawem.

Można wskazać następujące uchybienia:

1. W sytuacji pandemii jedyną legalną drogą zmiany terminu wyborów było ogłoszenie stanu klęski żywiołowej. Stan taki nie został ogłoszony, więc termin 28 czerwca był niekonstytucyjny.
2. Kandydaci zostali nierówno potraktowani, zarówno jeżeli chodzi o czas potrzebny do zebrania 100 000 podpisów, jak i ze względu na budżet kampanii. Rafał Trzaskowski miał tylko 7 dni na zebranie podpisów, a także połowę przewidzianego ustawą limitu budżetu na kampanię wyborczą.
3. Urzędnicy publiczni, w tym rząd, byli zaangażowani w kampanię jednego kandydata. Ogłoszono na przykład konkurs na najwyższą frekwencję w wyborach z nagrodami w postaci wozów strażackich, rozdawano też samorządom czek. Działania te dotyczyły małych gmin,

które – jak wynika z wyników wyborów – głosowały w większości na obecnie rządzących. Była to więc forma kampanii wyborczej poprzez kampanię frekwencyjną zorganizowanej dla urzędującej władzy za publiczne pieniądze.

4. Postanowienie o zarządzeniu wyborów Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej marszałek Sejmu ogłosiła 3 czerwca 2020, pozostawiając przez to znacznie mniej czasu do I tury niż we wszystkich poprzednich wyborach, co utrudniło właściwe przygotowanie.

Ogólne uwagi co do wyborów wynikające z obserwacji:

1. Wybory za granicą w wielu miejscach zostały zorganizowane niewłaściwie, co na pewno uniemożliwiło skuteczne oddanie głosu wielu wyborcom i potencjalnie mogło być źródłem nieprawidłowości. Bardzo istotną funkcję w procesie wyborów za granicą pełni konsul, wyznaczany przez dyrektora generalnego służby zagranicznej, który z kolei jest członkiem kierownictwa Ministerstwa Spraw Zagranicznych. Występuje tu konflikt interesów. W sytuacji głosowania korespondencyjnego, gdy głosy przychodzą do konsulatu przez kilka dni, a osobą, która za nie odpowiada, jest konsul, możliwe są niewykrywalne naruszenia procesu wyborczego. Tego etapu wyborów nie można było obserwować.
2. Często naruszano tajność głosowania. Informacja o tym znajduje się w 34% raportów z I tury i 30% raportów z II tury, zwłaszcza w województwach: dolnośląskim (44% w II turze), warmińsko-mazurskim (45% w II turze) i podkarpackim (51% w II turze). Mogło to wpłynąć na wynik wyborów.
3. Z powodu pandemii obserwacja wyborów w części Domów Pomocy Społecznej była niemożliwa. Nie byliśmy więc w stanie stwierdzić, czy w przypadkach oddania zdecydowanej większości lub wszystkich głosów na jednego kandydata nie doszło do naruszeń. I tak na przykład przy stuprocentowej frekwencji w Domu Pomocy Społecznej w Porąbce Uszewskiej w województwie małopolskim 100% głosujących w obu turach oddało głos na Andrzeja Dudę. Takie same wyniki uzyskano w Domu Św. Jana Bożego w Prudniku w województwie opolskim.
4. Na złożenie protestów wyborczych przewidziano tylko 3 dni, co w znaczącym stopniu utrudniło lub uniemożliwiło ich przygotowanie.

Funkcjonowanie instytucji obserwatora społecznego

Wszyscy uczestnicy projektu Obywatelska Kontrola Wyborów pracowali na zasadzie wolontariatu. Obserwatorzy społeczni delegowani do komisji wyborczych przez KOD w zdecydowanej większości nie napotykali przeszkód podczas obserwacji. Tylko w kilku przypadkach odnotowano problemy spowodowane brakiem wiedzy dotyczącej obserwatorów społecznych i ich uprawnień, zwłaszcza podczas liczenia głosów. W 7,5% przypadków w I turze i w 5% przypadków w II turze obserwatorzy mieli trudności z otrzymaniem protokołu z wynikami głosowania ze względu na niedostateczną wiedzę członków komisji wyborczej lub problemy techniczne, np. brak papieru. W wyborach do parlamentu w 2019 roku było to 10%. W widoczny sposób poprawia się wiedza członków komisji wyborczych na temat uprawnień obserwatora społecznego¹.

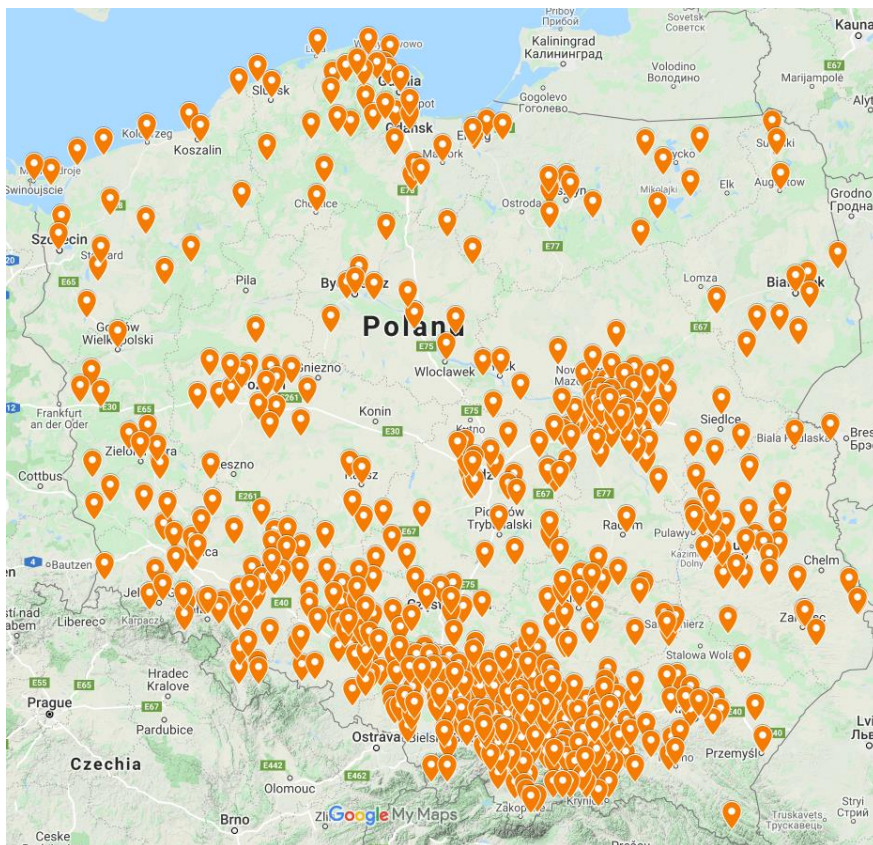
¹ Obserwacja nie była badaniem naukowym. Dane zebrano z różnych komisji stanowiących próbę niereprezentatywną. Wyniki dają jednak pewną informację o stanie faktycznym.

Obserwatorzy zgłaszali komisjom uwagi co do sposobu pracy w 21% obserwowanych komisji w II turze, najczęściej przekazując wskazówki na temat organizacji głosowania lub prowadzenia obliczeń, na przykład praktyki liczenia w podgrupach. Zgłaszane komisjom uwagi dotyczyły także innych nieprawidłowości, opisanych w dalszej części raportu.

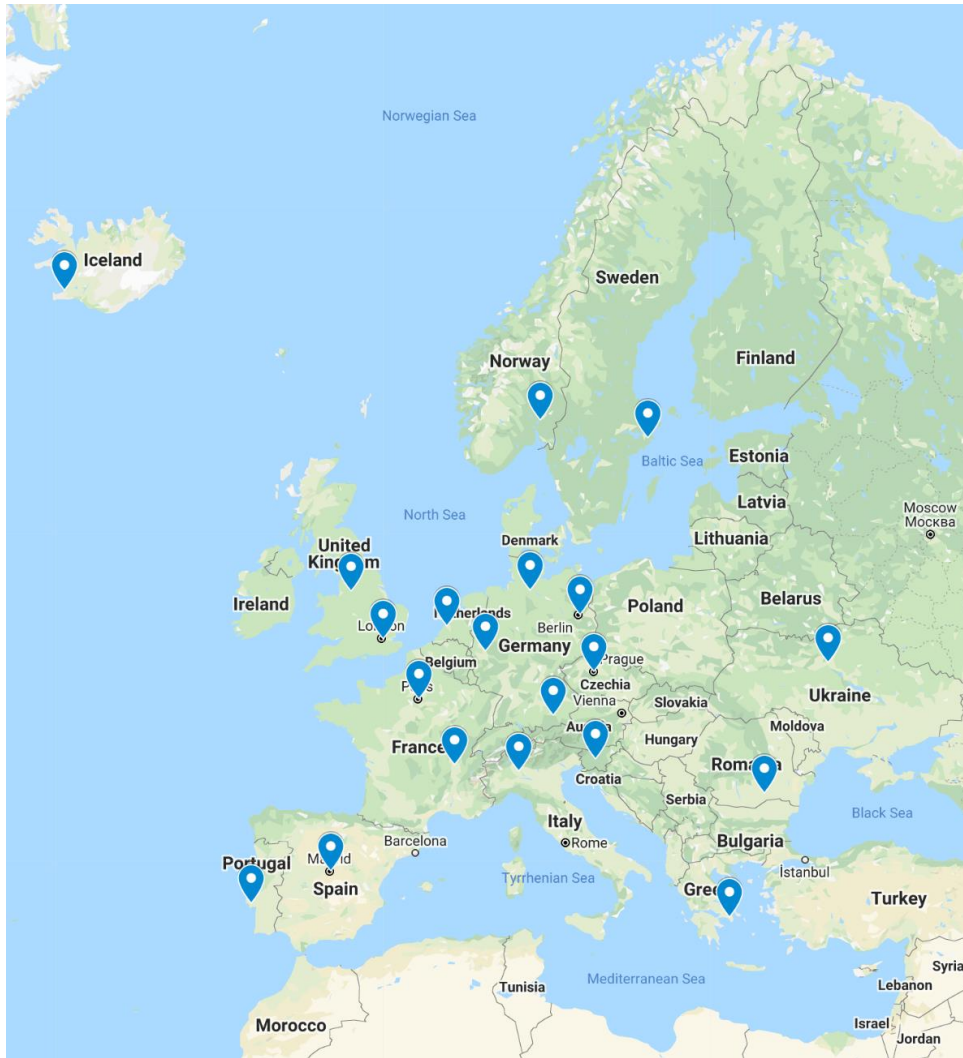
Obserwatorzy używali identyfikatorów z imieniem i nazwiskiem, oznaczeniem pełnionej funkcji oraz nazwą „KOD”.

Z raportów i relacji obserwatorów wynika, że sama obecność obserwatora mobilizowała komisje do lepszej pracy. Obserwatorzy pomagali też komisjom merytorycznie i organizacyjnie.

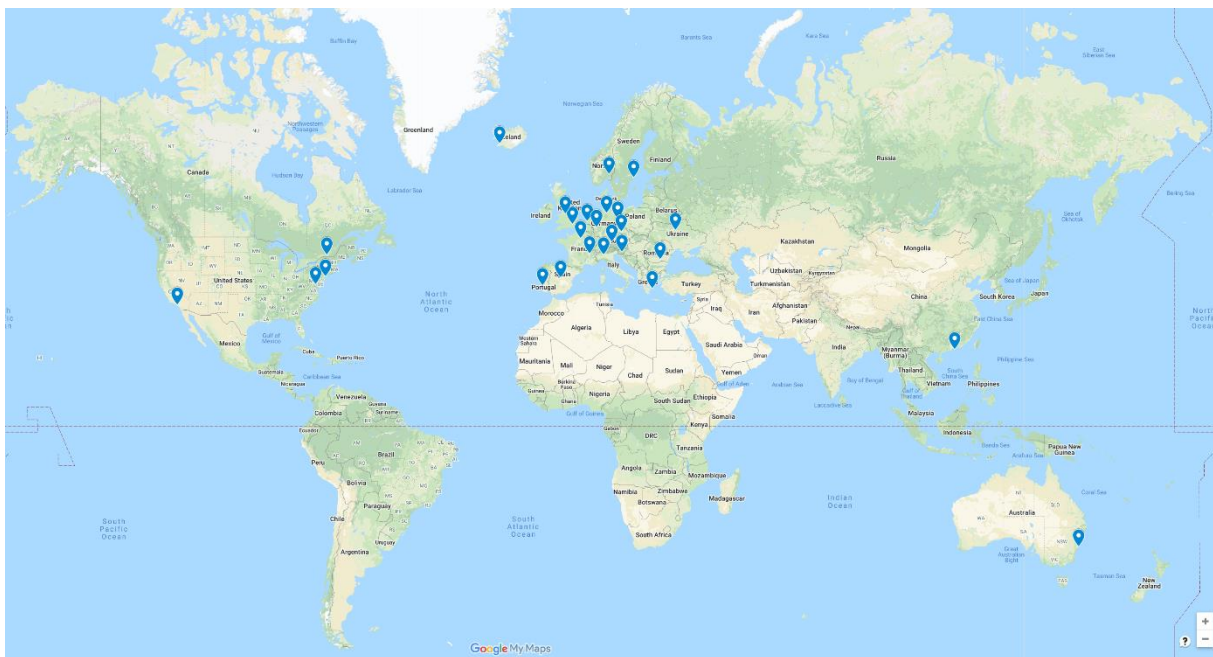
Mapy pokazują lokalizację obserwatorów w II turze:



Google Maps



Google Maps



Google Maps

Porównanie danych z protokołów z wynikami wyborów

Dane z zebranych protokołów zostały porównane z danymi opublikowanymi przez Państwową Komisję Wyborczą. Tylko w nielicznych przypadkach dane nie zgadzały się ze sobą. Weryfikacja wykazała, że różnice wynikały najczęściej z poprawiania protokołów przez komisje. Z obserwacji otrzymywaliśmy na ogół pierwszą wersję protokołu, a PKW publikowała wersję ostateczną, czasami różną od pierwotnej. Obserwatorzy zwrócili uwagę na fakt, że niekiedy komisje po poprawkach zdejmowały pierwszą wersję protokołu i na jej miejscu wieszaly drugą, zamiast powiesić nową wersję obok starej.

Rekomendacja:

Należy poprawić szkolenie komisji wyborczych w zakresie obsługi protokołów i poprawiania błędów w nich zawartych.

Zaobserwowane nieprawidłowości

1. Tajność głosowania

Najczęściej zgłaszanym problemem jest naruszanie tajności głosowania. Uchybienia w tym zakresie odnotowano w 34% komisji w I turze i 30% komisji w II turze. Świadomość potrzeby tajności jest wśród wyborców coraz większa. W wyborach w 2019 roku naruszenie tajności odnotowano aż w 46% obserwowanych komisji wyborczych. Podobnie jak w poprzednio obserwowanych wyborach, tajność naruszali sami wyborcy, głosując „rodzinnie” i wrzucając do urn niezłożone karty. W 63% takich sytuacji w I turze i w 54% w II turze komisja nie reagowała lub reagowała tylko czasami. To wynik gorszy niż w poprzednich wyborach, w których komisja nie reagowała w 43% wypadków. Obserwatorzy spontanicznie, z własnej inicjatywy (nie było takiego pytania w raporcie) zwrócili uwagę na głosowanie rodzinne aż w 129 raportach na 573 odpowiedzi w I turze i w 299 raportach na 1589 odpowiedzi w II turze. Jest to powszechny problem. W 81 raportach w II turze spontanicznie zwrócono uwagę na niezłożone karty z widoczną w przezroczystej urnie informacją o oddanym głosie. Strażnik urny nie reagował w około połowie przypadków, gdy wyborca wrzucał kartę do urny w taki sposób, że można było dostrzec, na kogo oddał głos.

Komisje wyborcze powinny być bardziej wyczulone na dopilnowanie tajności wyborów i potrzebę właściwego składania kart, a także powinny przypominać wyborcom o tym obowiązku.

W przeciwieństwie do poprzednich wyborów tym razem praktycznie nie było problemów z tajnością spowodowanych tłokiem. Przepisy związane z pandemią ograniczyły liczbę osób w lokalu wyborczym, dzięki czemu głosujący mogli spokojnie głosować w sposób tajny. Była to komfortowa sytuacja zarówno dla wyborców, jak i dla członków komisji wyborczych. Mimo tego część wyborców głosowała w widocznych miejscach takich jak stół komisji czy urna wyborcza. Dwóch obserwatorów w Domach Pomocy Społecznej stwierdziło, że zapewnienie tajności wyborów jest tam niemożliwe.

Pomimo ograniczenia liczby osób w lokalu wyborczym zdarzało się, że powierzchnia lokalu była za mała w stosunku do potrzeb. Nie wszystkie miejsca, w których zorganizowano lokale wyborcze, nadają się do tej funkcji.

Zwracano uwagę na zbyt małe osłony do głosowania ustawione na stolikach, co było szczególnie istotne w sytuacji, gdy stoliki znajdowały się blisko siebie. Pięciu obserwatorów zanotowało, że ze względu na ustawienie stolików i zasłon można było dostrzec, na kogo wyborca oddaje głos. Jest to problem zwłaszcza w niewielkich lokalach.

W 2% raportów odnotowano brak miejsc zapewniających tajność głosowania. Jeden z obserwatorów zwrócił uwagę na kamerę, która mogła rejestrować oddawanie głosu.

Rekomendacje:

a) Społeczna świadomość tajności głosowania

Nadal niezbędna jest skierowana do wyborców kampania medialna dotycząca obowiązku tajności w trakcie oddawania głosu oraz sposobów zachowania tajności głosowania. Częstym problemem jest „głosowanie rodzinne”. Potrzebna jest zmiana świadomości obywateli, tak by traktowali tajność głosowania jako obowiązek, a nie jako przywilej. Kampania informacyjna powinna także wyjaśniać, dlaczego tajne głosowanie jest ważne i jakie mogą być skutki jego braku. Należy dążyć do tego, żeby głosowanie jawne było w powszechnej świadomości czymś niewłaściwym.

Wyborcy, nawet mając specjalne miejsca do głosowania tajnego, czasem wypełniali kartę wyborczą na stołach, parapetach czy na urnie. Dowodzi to, że głosujący nie są świadomi konieczności tajnego głosowania.

Należy w lokalach wyborczych zasłonić wszystkie kamery, które mogłyby rejestrować, na kogo wyborca oddaje głos.

b) Przezrocyste urny

Ze względu na problemy z tajnością głosowania wynikające z wrzucania kart niezłożonych, źle złożonych lub otwierających się w urnie, postulujemy rezygnację z przezroczystych urn wyborczych i zastosowanie urn matowych, tak aby niemożliwe było sprawdzenie, na kogo głosowali wyborcy.

Aby nakłonić wyborców do głosowania tajnego w przypadku użycia urn przezroczystych, można przekazywać wyborcom karty już złożone lub wymuszać złożenie kart poprzez zastosowanie otworu w urnie tak wąskiego, aby nie dało się do niego wrzucić karty niezłożonej.

c) Wyposażenie komisji w lupę

Wyposażenie komisji wyborczych w lupę pomaga uniknąć sytuacji, gdy głosujący, tłumacząc się brakiem okularów, prosi o pomoc w głosowaniu, czym narusza jego tajność. Warto byłoby też w kampanii informacyjnej przypomnieć wyborcom o zabraniu ze sobą okularów do lokalu wyborczego.

d) Informacja o potrzebie tajności głosowania

Przydatne byłyby plakaty w lokalu wyborczym przypominające o tajności głosowania.

e) Informacja o potrzebie składania kart

W lokalu wyborczym, wewnątrz kabin do głosowania, na urnie oraz na kartach do głosowania powinny znajdować się informacje nakazujące składanie kart przed wrzuceniem ich do urny.

f) Ograniczenie liczby osób w lokalu

Praktyka pokazała, że ograniczenie liczby osób jednocześnie przebywających w lokalu wyborczym zmniejszyła liczbę problemów związanych z organizacją pracy komisji i zachowaniem tajności głosowania. Na pytanie: „Czy wystąpiły jakiegokolwiek problemy związane ze zbyt małą liczbą miejsc zapewniających tajność głosowania?”, w wyborach do Parlamentu Europejskiego 26 maja 2019 odpowiedź TAK znalazła się w 29% raportów, a w wyborach do Parlamentu RP 13 października 2019 pozytywnie odpowiedziało aż 41% obserwatorów. W wyborach Prezydenta RP w 2020 roku odpowiedzi twierdzącej udzieliło w I turze 3,8% obserwatorów, a w II turze **tylko 1,5%**. Pewien wpływ na te wyniki ma prawdopodobnie także mniej skomplikowane głosowanie w wyborach prezydenckich.

Dlatego rekomendujemy wprowadzenie na stałe regulacji ograniczającej liczbę osób przebywających jednocześnie w lokalu wyborczym. Oczywiście, należy uwzględnić możliwość wystąpienia złych warunków atmosferycznych, tak aby wyborcy nie musieli na przykład czekać w deszczu, aż zostaną wpuszczeni do lokalu.

2. Ochrona danych osobowych wyborców

W I turze w około 19% komisji nie korzystano z osłon na dane osobowe przez cały czas. Sytuacja poprawiła się w II turze, kiedy taką sytuację zanotowano w 14% raportów. Zwracano uwagę na fakt, że osłony były niskiej jakości i nie zasłaniały całej listy. Trzech obserwatorów zanotowało, że osłony się złamały. W kilku komisjach było ich zbyt mało. Zdarzały się osłony przygotowane samodzielnie przez członków komisji. W niektórych komisjach osłony stosowane były tylko po to, by pokazać miejsce na podpis po znalezieniu wyborcy na liście, a nie po to, by zakryć dane. Wyborca widział więc dane osobowe innych głosujących oraz to, czy już głosowali. Zdarzyło się, że członkowie komisji zdejmowali osłony na życzenie wyborców. Członkowie komisji narzekali, że osłony są niewygodne w użyciu. Niektórzy z nich korzystają, inni nie.

Rekomendacja:

Proponujemy ujednoczenie osłon tak, aby wszystkie były jednakowo funkcjonalne, to znaczy zasłaniały imiona i nazwiska, które należy ukryć, były wygodne w użyciu dla członków komisji i wyborców oraz trwałe. Nie powinno ich brakować. Dzięki tym nakładkom łatwiej jest dopilnować, by głosujący złożył podpis we właściwym wierszu. Przydatne byłyby w nich też rozkładane skrzydła górne i dolne.

3. Nadzór nad urną

W 51% komisji zarówno w I, jak i II turze nie było strażnika urny. W takich sytuacjach kontrolę nad urną sprawował przewodniczący lub cała komisja. W komisjach obsługujących tylko wybory korespondencyjne strażnik urny nie był potrzebny. W 13% przypadków urna przez pewien czas nie była obserwowana. Mimo mniejszej niż zwykle liczby osób w lokalu wyborczym zdarzało się w momentach szczytu w II turze, że członkowie komisji nie obserwowali urny, na co zwrócono uwagę w 18 raportach (1,12%). Jedną z przyczyn był za mały skład komisji wyborczej. Dotyczyło to zwłaszcza składów trzyosobowych. W 8 raportach zwrócono uwagę na fakt, że głoszący zasłaniaли urnę i komisja nie mogła widzieć, co jest do urny wrzucane.

Rekomendacja:

Strażnik urny był w tych wyborach obecny w mniej niż połowie obserwowanych komisji. To wynik gorszy niż w poprzednich wyborach, gdy strażnika urny nie było w 29% przypadków. Być może wynikało to ze zmniejszonego składu komisji. Należy przemyśleć minimalną liczbę osób w komisji (trzy to za mało) i zasadność roli strażnika, zwłaszcza w komisjach małych. Dodatkowo z powodu pandemii niektóre komisje delegowały jedną osobę ze swojego składu przed wejście do lokalu wyborczego w celu pilnowania kolejki oczekujących.

Bez wątplenia przydatną funkcją strażnika urny jest pilnowanie składania kart przez wyborców przed wrzuceniem do urny. W tych wyborach jedynie w ten sposób można było wrzucić kartę zgodnie z art. 52 §6 Kodeksu Wyborczego, czyli tak, aby strona zadrukowana była niewidoczna.

4. Wnoszenie kart do głosowania poza lokal wyborczy

W II turze w 3,5% obserwowanych komisji odnotowano próby wnoszenia kart do głosowania poza lokal wyborczy (w I turze – w 4,1%, a w wyborach do parlamentu 13 X 2019 – w 8,3%). W zdecydowanej większości przypadków członkowie komisji powstrzymywali wyborców przed wyniesieniem kart z lokalu. Pięciu obserwatorów w II turze opisało sytuację, w której poproszono osobę niepełnosprawną o głosowanie poza lokalem wyborczym lub jej to umożliwiono ze względu na zbyt słabe oświetlenie czy trudności z dostaniem się do lokalu wyborczego (na przykład z powodu schodów). Ośmiu obserwatorów opisywał próby nieintencjonalnego wyniesienia karty.

Rekomendacja:

Należy koniecznie uświadamiać wyborcom zakaz wnoszenia kart z lokalu wyborczego.

5. Brak minimum składu komisji

W 4% raportów w I turze i 3% w II turze obserwatorzy odnotowali brak wymaganego minimum składu komisji.

Rekomendacja:

Podczas szkoleń należy położyć większy nacisk na dopilnowanie odpowiednio dużego składu komisji w czasie wyborów, a także na konieczność obecności przewodniczącego lub jego zastępcy. Za małą liczbą obecnych członków komisji umożliwia fałszowanie wyników wyborów oraz występowanie nieprawidłowości.

6. Liczenie głosów w podgrupach

W 14% raportów w I turze i w 13% w II turze stwierdzono liczenie głosów w podgrupach.

Rekomendacja:

Każda komisja powinna móc wypracować własny sposób liczenia głosów, który uważa za najlepszy, tak jak dzieje się to obecnie. Warto jednak przygotować efektywną procedurę i materiały szkoleniowe (na przykład w postaci filmów) dla tych komisji, które mają kłopot z właściwym zorganizowaniem liczenia głosów. Warto przeciwżyć tę procedurę w trakcie szkolenia. Dzięki temu wiele komisji zaoszczędzi czas.

7. Kontrola posortowanych głosów

Zdarzały się sytuacje w których głosy na jednego z kandydatów były przekładane na stertę z głosami na drugiego. W efekcie głosy były nieprawidłowo policzone.

Rekomendacja:

System liczenia stosowany przez komisje powinien uwzględniać wzajemną kontrolę posortowanych głosów przed ich liczeniem, tak aby uniemożliwić pomyłki lub oszustwa. Głosy powinny być sprawdzone i przeliczone dwa razy przez różne osoby najlepiej reprezentujące różne komitety wyborcze. Podczas szkolenia powinna być na to zwrócona uwaga.

8. Niedostateczne zabezpieczenie niewykorzystanych kart do głosowania

Podobnie jak w wyborach w 2019 roku w niespełna 4% przypadków zaobserwowano niewystarczające zabezpieczenie opieczętowanych kart wyborczych przed dostępem osób niepowołanych. Na przykład, karty leżały na krzeselku obok stołu czy w innym miejscu dostępnym dla wyborców.

Rekomendacja:

Podczas szkoleń dla członków komisji należy położyć większy nacisk na potrzebę zabezpieczenia opieczętowanych kart wyborczych, np. przez przechowywanie ich w przykrytych pudłach w miejscu trudno dostępnym dla osób postronnych.

9. Materiały agitacyjne

Problem materiałów agitacyjnych w lokalu wyborczym lub na terenie, na którym lokal się znajduje, wystąpił w mniej niż 2% obserwowanych komisji, podobnie jak w wyborach w 2019 roku. Kilku obserwatorów zwróciło uwagę na materiały agitacyjne w okolicy lokalu, na przykład na płocie otaczającym szkołę w której znajduje się lokal wyborczy. Wieszanie materiałów wyborczych na ogrodzeniu jest więc odbierane jako kontrowersyjne.

Rekomendacja:

Wytyczne powinny jednoznacznie opisać dopuszczalność wieszania materiałów wyborczych na ogrodzeniu otaczającym budynek z lokalem wyborczym, tak aby nie było wątpliwości, czy takie materiały znajdują się tam legalnie.

10. Utrudnianie pracy obserwatorom społecznym

W około 2% komisji podczas przygotowania, około 1% podczas głosowania i ponad 2% podczas liczenia (dane podobne dla obu tur) utrudniano pracę obserwatorom społecznym. W II turze powodem kwestionowania uprawnień obserwatora była na przykład data wyborów z I tury wpisana na upoważnieniu dla obserwatora. Nie wszyscy przewodniczący wiedzieli, że takie upoważnienie jest ważne, i czterech obserwatorów wspomniało o związanych z tym problemach.

W raportach opisano dwa przypadki wymagania pieczętek na upoważnieniu. W jednym przypadku obserwator został wyproszony z lokalu na czas liczenia głosów.

Czterech obserwatorów raportowało problemy z filmowaniem i robieniem zdjęć.

Nie wpuszczono obserwatora do lokalu, ponieważ nie da się sprawdzić oryginalności podpisu na upoważnieniu dla obserwatora społecznego. Zdarzały się uwagi o braku pieczętki, co miało powodować nieważność upoważnienia.

Rekomendacja:

Należy lepiej przygotować przewodniczących komisji do ich pracy. Powinni wiedzieć, w jakich dokumentach znajdują potrzebne im informacje, i z kim mogą się skontaktować w razie wątpliwości.

11. Głosowanie korespondencyjne

Nie wszystkie komisje знаły prawidłowe procedury wyborów korespondencyjnych. W I turze w 6%, a w II turze w 4,4% przypadków komisja nie wrzucała do urny wyjętych z kopert zwrotnych kopert z kartą do głosowania. Obserwatorzy sugerują, że wynikało to z braku wiedzy członków komisji. Zdarzało się także wrzucanie do urny całych pakietów, bez sprawdzenia oświadczeń i bez porównania ich ze spisem wyborców.

Rekomendacja:

Należy lepiej przygotować członków komisji do obsługi wyborów korespondencyjnych. Wiedza ta będzie przydatna również w trakcie wyborów, w których takich głosów jest niewiele.

12. Ważność głosów

W 23% komisji w II turze (25% w I turze) występowały problemy z interpretacją ważności głosów. Najczęściej chodziło o rozstrzygnięcie, czy dwie linie przecinają się wewnątrz kratki (czasem linie przecinały się na krawędzi kratki). 16 obserwatorów w II turze (około 1%) zanotowało, że komisja uznała głosy z dopiskami za nieważne.

Zgłaszano też problemy z interpretacją kratek całkowicie zamazanych przedziurawionych w miejscu kratki ze znakiem V czy dwóch kratek ze znakiem X.

Rekomendacja:

Kampania wyborcza oraz wszystkie materiały informacyjne powinny pokazywać prawidłowo zakreślone pole głosowania. Nie powinno pokazywać się zaznaczenia w kształcie litery V. Należy zwrócić na to uwagę komitetom wyborczym.

Wytyczne powinny w jednoznaczny sposób informować o tym, jak traktować karty, na których linie przecinają się na krawędzi kratki. Było też wiele sytuacji, gdy linie przecinały się poza kratką, ale z widoczną intencją zagłosowania na danego kandydata. Jeden z obserwatorów sugerował, by kratki były większe, 13x13 mm. Dzięki temu osobom słabowidzącym lub mającym problem z precyzyjnym zaznaczeniem swojego wyboru byłoby łatwiej oddać prawidłowo głos. Podczas analizy miejsca przecięcia się linii przydatna jest lupa. Także dlatego przyrząd ten powinien być dostępny w każdej komisji.

Należy przypominać podczas szkoleń, jakie głosy są uznawane za nieważne, gdyż jedna czwarta komisji ma problemy w tym zakresie i zdarza się, że głosy są interpretowane niezgodnie z obowiązującym prawem.

13. Głosy „syjamskie”

W przypadku wyborów korespondencyjnych odnotowano problem tzw. głosów syjamskich, czyli sytuacji, gdy w jednej przesyłce znajdowało się wiele kopert z głosami i oświadczeniami. Wyborcy korzystali z tego rozwiązania, aby obniżyć koszty wysyłki, zwłaszcza że były one wysokie z powodu bardzo krótkiego terminu na odesłanie karty wyborczej.

Rekomendacja:

Istotne jest, aby jednoznacznie ustalić sposób postępowania z „głosami syjamskimi”. Informacja o nich powinna być zawarta w instrukcji głosowania korespondencyjnego oraz w wytycznych dla komisji wyborczych. Najlepszym rozwiązaniem wydaje się umożliwienie włożenia do jednej koperty zbiorczej wielu pakietów wyborczych, tak by komisja miała pewność, które oświadczenie dotyczy której koperty z głosem.

14. Liczenie głosów i wypełnianie protokołu

W II turze 11% obserwatorów odnotowało problemy przy wypełnianiu protokołu. To mniej niż w wyborach do Parlamentu RP w 2019 roku, kiedy takie problemy zgłosiło 18% obserwatorów.

Większość komentarzy wskazuje na błędy rachunkowe komisji związane z przeliczeniem kart. Dzięki systemowi WOW (Wsparcie Organów Wyborczych) takie błędy były wychwytywane i korygowane. Były jednak także inne przyczyny trudności.

W siedmiu raportach obserwatorzy zanotowali przypadki, w których najprawdopodobniej z powodu sklejenia się kart wyborca otrzymał dwie karty zamiast jednej. Taka sytuacja może wpłynąć na wynik wyborów.

Wiele problemów dotyczyło obsługi głosowania korespondencyjnego. Zdarzało się, że komisje nie wiedziały, jak wpisać informacje o kartach z głosowania korespondencyjnego do protokołu.

Zgłoszono, że były dwie odmienne wytyczne dotyczące pakietów głosowania korespondencyjnego. Zgodnie z jedną oświadczenia o tajności należało włożyć do pakietu ze spisem wyborców, a zgodnie z drugą – do pakietu z kopertami zwrotnymi.

Dziesięciu obserwatorów w I turze i trzech w II turze opisało sytuację, w której wyborca samodzielnie wrzucił pakiet korespondencyjny do urny. Kilkadziesiąt wpisów dotyczy problemów komisji z prawidłowym wpisaniem danych z wyborów korespondencyjnych do protokołu.

W niektórych komisjach, zwłaszcza w miejscowościach turystycznych, liczba wyborców z zaświadczeniami przekroczyła 10%. System WOW zgłaszał to jako błąd.

Zdarzało się, że wbrew wytycznym wpisywano dane do systemu informatycznego pod nieobecność członków komisji i obserwatora.

Rekomendacja:

Podczas wyboru dostawcy kart do głosowania należy zwracać uwagę na problem sklejenia się kart.

Nadal należy kłaść nacisk na przygotowanie członków komisji do wypełniania protokołu, zwracając uwagę na sposób postępowania z głosami korespondencyjnymi. Opis wypełniania protokołu powinien jasno i jednoznacznie wskazywać, jak należy to robić. Przydatne byłoby opublikowanie w Internecie szczegółowych instrukcji.

Przy dużej liczbie głosujących z zaświadczeniami system powinien o tym po prostu informować, a nie traktować tego jako błędu.

W trakcie szkolenia należy podkreślać, że przy wpisywaniu danych do systemu WOW powinni być obecni członkowie komisji wyborczej oraz (jeżeli są) mężowie zaufania i obserwatorzy.

15. Przekazywanie kart do urzędu gminy

Dwóch obserwatorów zauważyło, że worki przekazywane do urzędu gminy są otwarte. Okazało się, że przynajmniej w jednym przypadku wynikało to z sugestii przekazanej przez osobę prowadzącą szkolenie dla członków komisji wyborczych, wspartą dodatkowo przez osobę

z komisji okręgowej. Osoba ta wyjaśniała, że urzędnicy sprawdzają przed zamknięciem worków, czy ich zawartość jest prawidłowa.

Rekomendacja:

Należy przypomnieć członkom komisji okręgowych oraz osobom prowadzącym szkolenie z ramienia urzędów gmin, że zgodnie z obowiązującymi wytycznymi PKW worki muszą być zamknięte przez komisję przy użyciu pieczęci komisji, w sposób uniemożliwiający otwarcie worka bez naruszenia odcisku pieczęci. Materiały szkoleniowe dla członków komisji powinny wyjaśniać znaczenie tej czynności.

16. Możliwość głosowania więcej niż jeden raz

Zgłaszano nam sytuacje, w których wyborca uzyskał zaświadczenie do głosowania poza miejscem zamieszkania, a nie został skreślony ze spisu wyborców. W ten sposób mógł głosować dwukrotnie, zarówno w swojej komisji, jak i w dowolnej innej z zaświadczeniem do głosowania. Obecny system nie pozwala na wykrycie takich zaniedbań i co za tym idzie nadużyć. Umożliwienie głosowania dwa razy ma wpływ na wynik wyborów i nie powinno być takiej możliwości.

Rekomendacja:

Niezbędna jest modyfikacja systemu tak, aby wyborca był wykreślany automatycznie z listy w sytuacji, w której uzyskuje upoważnienie do głosowania w innej komisji, w tym za granicą. Ręczne wykreślanie głosujących ze spisu wyborców tak jak ma to miejsce obecnie, może prowadzić do nieprawidłowości a nawet celowych fałszerstw.

17. Możliwość dorzucania głosów do urny

Jeżeli komisja jest mała albo jej członkowie reprezentują tylko jedną część sceny politycznej, istnieje możliwość dorzucenia głosów do urny. Jeden z obserwatorów liczył głosujących i wynik jego obliczeń w znaczący sposób różnił się od wyniku podanego oficjalnie przez komisję wyborczą. Według jego obliczeń głosowało o kilkadziesiąt osób mniej (czyli o około połowę) niż wynikało z dokumentów komisji wyborczej.

Rekomendacja:

Komisje powinny być jak najbardziej liczne i zróżnicowane politycznie. W interesie publicznym jest aby pracę komisji obserwowało jak najwięcej mężów zaufania oraz obserwatorów społecznych. Utrudni to potencjalne oszustwa wyborcze i występowanie nieprawidłowości.

18. Duże różnice w rzeczywistej liczbie kart dostarczonej do komisji wyborczych a liczbą deklarowaną.

Obserwatorzy stosunkowo często (w II turze w około 29% przypadków) zgłaszali różnice pomiędzy rzeczywistą liczbą kart w dostarczonych pakietach a liczbą kart wpisanych na kopertach zawierających czyste karty do głosowania. Czasem komisja otrzymywała nawet kilkadziesiąt sztuk kart więcej niż było to zapisane w protokole. Nadmiarowe karty mogły być wykorzystane do fałszowania wyniku wyborów.

Rekomendacja:

Należy poprawić system przygotowywania i liczenia pakietów kart do głosowania przygotowywanych dla komisji wyborczych.

Problemy organizacyjne

1. Niedostateczne wyposażenie członków komisji w materiały biurowe

W komentarzach obserwatorzy zwrócili uwagę na używanie długopisów przez komisje w trakcie liczenia. Wynikało to między innymi z braku ołówków.

Rekomendacja:

Należy wpisać do wytycznych konieczność zaopatrzenia komisji w ołówki, tak aby korzystano z nich podczas liczenia głosów. Długopisy pozwalają w prosty sposób unieważniać głosy poprzez zaznaczenie drugiego kandydata na karcie. Należy zabronić używania długopisów podczas liczenia, a pudełko ołówków powinno być w wyposażeniu każdej komisji.

2. Niedostateczne oznakowanie lokali wyborczych

W 5,5% przypadków w I turze i w 2,5% w II turze (w 2019 r. 4%) odnotowano złe oznakowanie miejsca głosowania. W sytuacji, gdy w jednym budynku jest kilka komisji wyborczych, bywa, że wyborcy udają się do niewłaściwych lokali wyborczych. Zgłaszano także problemy związane z brakiem strzałek kierujących do lokalu komisji wewnątrz budynku.

Rekomendacja:

Warto uczulić członków komisji na to, że w sytuacji, gdy w jednym budynku jest kilka komisji wyborczych, należy przy wejściu do budynku umieścić jasne wskazówki kierujące do właściwej komisji, a w godzinach szczytu powinna w budynku znajdować się osoba wskazująca wyborcom drogę do właściwego lokalu.

3. Zbyt mała liczba list wyborców

Niektóre komisje miały tylko dwie listy wyborców, co ograniczało możliwość szybkiej obsługi głosujących.

Rekomendacja:

W rozładowaniu kolejek pomogłaby większa liczba list z osobami uprawnionymi do głosowania. Jeżeli są tylko dwie takie listy, komisja może obsługiwać jednocześnie tylko dwóch głosujących. Cztery listy dwukrotnie przyspieszyłyby obsługę wyborców w przypadku kolejki. Istotna jest także liczba osób w komisji, bo ktoś musi obserwować urnę czy wydawać karty. Wpływ na tempo obsługi wyborców ma też wielkość lokalu wyborczego. W małych lokalach nie zmieści się więcej osób i mnożenie list nie przyspieszy pracy.

Zwiększenie liczby list będzie pomocne przy prostych wyborach. W wyborach samorządowych najdłuższą trającą operacją w procesie głosowania jest samo zaznaczanie głosu. Wtedy dla przyspieszenia obsługi wyborców potrzebne jest więcej miejsc do głosowania.

4. Wyszkolenie i przygotowanie członków komisji

Obserwatorzy odnotowywali przypadki niedostatecznego wyszkolenia członków komisji wyborczych. Widoczne to było zwłaszcza wśród tych, którzy zasiadali w komisji po raz pierwszy. Brak doświadczenia był istotny szczególnie u osób pełniących funkcję przewodniczącego komisji wyborczej.

W niektórych komisjach wystąpiły problemy z organizacją pracy podczas liczenia głosów. Kłopoty sprawia wymóg wspólnego liczenia, ponieważ w różny sposób interpretowane są słowa: „Nie jest dopuszczalne tworzenie z członków komisji grup roboczych, które wykonywałyby oddzielnie czynności po zakończeniu głosowania”. W 14% komisji w I turze i 12,5% komisji w II turze ten wymóg był ignorowany.

W I turze w 22% komisji, a w II turze w 11,5% komisji wystąpiły problemy lub nieprawidłowości podczas wypełniania protokołu. Spadek liczby takich problemów może wynikać zarówno z nabycia doświadczenia, jak i z faktu, że protokół w II turze obejmował tylko dwóch kandydatów. Przećwiczenie wypełniania protokołu podczas szkolenia i zweryfikowanie tej umiejętności ułatwiłoby pracę komisjom wyborczym.

17% obserwatorów w I turze i 14% w II turze (15% w 2019 roku) zgłaszało komisjom uwagi co do sposobu jej pracy podczas przygotowania lokalu, 22% obserwatorów w I turze i 19% w II turze (28% w 2019 roku) – podczas głosowania, a 23% w I turze i 21% w II turze (19% w 2019 roku) – podczas liczenia głosów.

W zdecydowanej większości komisje zostały ocenione przez obserwatorów dobrze lub bardzo dobrze. Jeśli chodzi o etap przygotowania, ocen takich było w I turze 96%, w II turze – 97% (94% w 2019 roku); jeśli chodzi o etap głosowania, w I turze ocen takich było 91,5%, w II turze – 95% (90% w 2019 roku), a etap liczenia głosów – 87% w I turze i 92% w II turze (86% w 2019 roku).

Najpóźniej komisja zakończyła pracę w I turze w poniedziałek o 5:14, a w II turze w poniedziałek o 5:07. Przed północą pracę zakończyło prawie 58% obserwowanych komisji

w I turze i ponad 80% w II turze. Po 3:00 pracowało poniżej 10% komisji w I turze, a poniżej 5% w II turze.

Rekomendacje:

a) Lepsze przygotowanie członków komisji do pracy

Sprawą priorytetową jest właściwe przygotowanie członków komisji, jakość szkoleń i tematy podejmowane na szkoleniach. Nauka powinna obejmować nie tylko obowiązujące przepisy, ale także organizację pracy, w tym wytyczne PKW dotyczące przygotowania oraz przeprowadzenia głosowania i ustalania jego wyników. Proponowane przez PKW procedury powinny zostać zoptymalizowane pod kątem czasu potrzebnego na przeliczenie głosów. Rekomenduje się przećwiczenie lub szczegółowe omówienie oczekiwanego sposobu liczenia kart i głosów, który uwzględni wytyczne PKW, efektywność pracy oraz pełną i wzajemną kontrolę procesu liczenia (w tym wszystkie etapy liczenia głosów i odpowiednią kolejność liczenia), a także przejrzyste wytłumaczenie członkom komisji powodu takiej właśnie organizacji pracy, co pozwoli im przyswoić to podejście jako prawidłowe. Zaleca się ponadto przekazanie informacji o tzw. dobrych praktykach pracy w komisjach.

Liczenie głosów sprawia najwięcej problemów i jednocześnie zabiera sporo czasu. Dlatego potrzebne jest odpowiednie przygotowanie komisji, tak by wszyscy jej członkowie od samego początku umieli przeprowadzić tę operację efektywnie, a nie dopiero poszukiwali optymalnego sposobu działania. Oczywiście metody liczenia głosów będą różne przy różnych wyborach. Wybory prezydenckie, a zwłaszcza ich II tura, są najprostsze do policzenia, ale i tak zdarzały się problemy, zwłaszcza w kontekście wymogu wspólnej pracy. Należy się zastanowić nad sensownością tego wymagania, ponieważ znacząco wydłuża ono czas pracy komisji liczącej głosy. Jak widać z opisów, możliwe jest takie zorganizowanie pracy, aby uniemożliwić oszustwa w podgrupach, na przykład dzięki właściwemu składowi podgrup czy powtórnemu przeliczaniu głosów przez drugą grupę. Ewentualnie należałoby opracować taki sposób liczenia, który spełnia wymagania pracy wspólnej, a jednocześnie jest efektywny. Opisy rzeczywistych metod pracy komisji znajdują się w załączniku w punkcie L3. Niektórzy członkowie komisji przekazywali informacje obserwatorom, że szkolenia przed wyborami były bardzo krótkie, a materiały szkoleniowe przekazywano wyłącznie przewodniczącym komisji wyborczych.

b) Materiały szkoleniowe dla członków komisji

Zaleca się korzystanie z materiałów szkoleniowych i pomocniczych w przystępnej formie: poradników, instrukcji, list „rzeczy do zrobienia” (*checklist / to-do*) i „często zadawanych pytań” (FAQ), materiałów wideo opublikowanych w Internecie i krótkich filmów ilustrujących sposoby rozwiązywania trudnych sytuacji (takich jak tłok w lokalu wyborczym czy naruszenie tajności głosowania). Członkowie komisji nie zawsze są w stanie wziąć udział w szkoleniu lub przyswoić całość informacji. W niektórych miejscowościach takie szkolenia w ogóle się nie odbyły. Filmy mogą być uzupełnieniem szkoleń „na żywo”. Używane w komisjach pisma i wydruki prezentacji ze szkoleń są często traktowane jako priorytetowe, podczas gdy ich zakres informacyjny bywa fragmentaryczny. Dobrze przygotowane materiały szkoleniowe przełożą się na zwiększenie kompetencji członków komisji, a to z kolei zwiększy efektywność ich pracy.

c) Dobór kandydatów na członków komisji

Zaleca się poprawienie procesu selekcji kandydatów na członków komisji: taki dobór składu komisji, aby w każdej znalazła się odpowiednia liczba osób z doświadczeniem w takiej pracy,

powierzenie funkcji przewodniczącego doświadczonej osobie, najlepiej takiej, która była już wcześniej członkiem komisji wyborczej, oraz odrzucanie kandydatów bez odpowiedniego przygotowania i motywacji. Przydatna byłaby jakaś forma weryfikowania kompetencji członków komisji, choćby poprzez obowiązkowy prosty egzamin w formie elektronicznej. Materiały przygotowane przez PKW były dobre, ale zapoznała się z nimi tylko część osób pełniących różne funkcje w komisjach wyborczych.

Bardzo istotne jest zweryfikowanie znajomości zmian w procedurze wyborczej czy jej nowych elementów. Niektóre komisje nie umiały prawidłowo obsłużyć głosowania korespondencyjnego. Materiały szkoleniowe były dostępne tylko dla przewodniczącego i zastępcy. Nie opublikowano ich na przykład na stronie PKW i członkowie komisji nie mieli do nich dostępu, przez co trudniej im było wspomagać przewodniczącego w jego pracy.

5. Za mało osób obsługujących telefony z komisji wyborczych

Zgłaszano, że kiedy brakowało nazwiska wyborcy na liście głosujących, komisja nie mogła w krótkim czasie uzyskać telefonicznej weryfikacji prawa tej osoby do głosowania, przez co wyborcy nawet rezygnowali z oddania głosu.

Rekomendacja:

Proponujemy zatrudnienie większej liczby osób zajmujących się telefoniczną weryfikacją lub udostępnienie komisjom systemu informatycznego, który pozwoli im samodzielnie sprawdzać te uprawnienia. Do skorzystania z takiego systemu wystarczy smartfon. Osobą uprawnioną mógłby być przewodniczący komisji wyborczej.

6. Zła organizacja procesu przyjmowania protokołów z wynikami w komisjach okręgowych

Czas pracy w komisjach znacznie się wydłużał w związku z procedurą oddawania protokołów w komisjach okręgowych.

Rekomendacja:

Członkowie komisji okręgowych powinni być lepiej przeszkoleni w zakresie przygotowywania i oddawania materiałów wyborczych. Procedurę z tym związaną należy zoptymalizować tak, by komisja po zakończeniu swojej pracy mogła wrócić do domu. Bywa, że cała komisja czeka wiele godzin na potwierdzenie prawidłowości złożonego protokołu. Nie jest to uzasadnione. Przy wykorzystaniu telefonów komórkowych komisję można zwołać ponownie do podpisania protokołu, jeśli zajdzie taka potrzeba. Narzędziem, które pomaga w wykryciu błędów, jest system informatyczny WOW. Warto rozszerzać jego funkcjonalność tak, aby w jak największym stopniu wychwytywał błędy w protokołach, dzięki czemu zostaną odciążone zarówno komisje okręgowe, jak i obwodowe.

7. Naruszenie tajności w przypadku głosowania korespondencyjnego

Jeżeli w obwodzie wyborczym korespondencyjnie głosuje tylko jedna osoba, to tajność głosowania nie zostaje zapewniona.

Rekomendacja:

Problem można rozwiązać poprzez stworzenie specjalnej komisji do obsługi wszystkich głosów oddanych korespondencyjnie. Zapobiegłoby to nieumiejętnej obsłudze tego typu wyborów. Pojawiłaby się jednak wtedy możliwość oddania dwóch głosów w przypadku, gdy głosującego nie skreślono z listy wyborców. Rozwiązaniem byłby tu system informatyczny zawierający dane wszystkich uprawnionych do głosowania. Za jego pomocą można byłoby sprawdzić, czy ktoś nie oddaje głosu po raz drugi.

Inne zagadnienia poruszane przez obserwatorów:

1. Problemy zgłoszone podczas głosowania za granicą:

- a. Koperty z kartami do głosowania często dochodziły do wyborców za późno lub nie dochodziły wcale, co uniemożliwiało oddanie głosu.
- b. Przesyłki były wysyłane listem zwykłym, nie wiadomo więc, co się z nimi stało – czy, kiedy i do kogo dotarły. Można było zagłosować za inną osobę.
- c. Zdarzało się, że koperty były przeźroczyste, co łamało tajność wyborów.
- d. Niektóre karty do głosowania były bez pieczętek, co unieważniało głos.
- e. Zdarzało się, że w przesyłkach brakowało niektórych elementów, na przykład karty do głosowania czy oświadczenia. Było za mało czasu na naprawę tego typu błędów.
- f. Pieczętki na niektórych kartach miały formę czarnego wydruku, łatwego do skopiowania i sfalszowania głosu.
- g. Niektórzy obywatele mieli problem z zarejestrowaniem się w wyborach korespondencyjnych i wbrew swej woli nie zostali dopisani do spisu wyborców.
- h. W wielu konsulatach nie można było oddać głosu osobiście, ale tylko za pomocą poczty lub kuriera, na przykład w Waszyngtonie, Londynie i Barcelonie. To ograniczyło liczbę głosujących. Pandemia nie tłumaczy takich restrykcji. Można było przecież ustawić skrzynki, do których wyborcy wrzucaliby koperty z głosami. Takie rozwiązanie zastosowano na przykład w Rzymie czy Hadze. Ograniczenia wprowadzone przez polskie konsulaty były ostrzejsze od środków stosowanych przez kraje, na terenie których konsulaty się znajdują.
- i. Niektórzy konsulowie nie znali dostatecznie wytycznych dotyczących wyborów.
- j. Zdarzało się, że konsulowie utrudniali obserwację.
- k. Na głosujących przeniesiono koszty wysłania koperty z głosem. Przy bardzo krótkich terminach głosujący musieli sporo zapłacić za przesyłkę ekspresową lub kuriera, co jest szczególnie dotkliwe w sytuacji, gdy nie można oddać głosu osobiście.
- l. W wielu miejscach na jedną kilkusobową komisję przypadało wiele tysięcy głosujących. W Manchesterze z każdej z komisji wysłano pakiety wyborcze do ponad 22 000 osób. Spowodowało to problemy organizacyjne i opóźnienia. Trzeba było zaangażować do pracy dodatkowe osoby niebędące członkami komisji wyborczych, a to zwiększało ryzyko nieprawidłowości.
- m. Osoby techniczne niebędące członkami komisji wyborczych w II turze brały udział w liczeniu głosów.
- n. Polakom w kilku krajach, na przykład w Chile, Peru, Boliwii, Ekwadorze, Wenezueli, KRLD, Kuwejcie czy Dubaju, w ogóle uniemożliwiono głosowanie w I turze, tłumacząc się pandemią.
- o. Niektórym obywatelom skończyła się ważność paszportów, a ponieważ z powodu pandemii nie mogli ich odnowić, stracili prawo do głosowania.
- p. Koperty z głosami przychodziły do konsulatu. Do momentu przekazania ich okręgowej komisji wyborczej nie było możliwości ich obserwowania. Stwarzało to warunki do naruszenia tajności i fałszerstwa.
- q. Za granicą nie pozwalano rejestrować pracy komisji, mimo że przepisy nigdzie wprost tego nie zabraniają. Jest to zasada niezgodna z uprawnieniami obowiązującymi w Polsce, gdzie wytyczne w punkcie 9 wprost zezwalają na rejestrowanie czynności komisji przed rozpoczęciem głosowania aż do rozpoczęcia głosowania oraz od

zamknięcia lokalu wyborczego do podpisania protokołu głosowania. Przepisy i praktyka powinny wszędzie być spójne.

- r. W Hadze były dwie komisje pod tym samym adresem, co powodowało wiele omyłek polegających na tym, że głosy z jednej komisji były przekazywane do drugiej. W efekcie wiele głosów (prawdopodobnie dziesiątki) zostało uznanych za nieważne z powodu błędów organizatora wyborów. Nie wiadomo dokładnie ile, ponieważ konsul zabronił członkowi komisji ich przeliczenia.
- s. W Paryżu 3 komisje znajdowały się w jednym budynku. W 11 pakietach głosowania korespondencyjnego prawidłowo zaadresowanych do komisji numer 42 znajdowały się karty z pieczętkami z komisji numer 41 lub 43. Był to ewidentny błąd kogoś z konsulatu. Urzędnik wbił niewłaściwą pieczętkę na karcie do głosowania (z numerem 41 lub 43 zamiast 42).
- t. Konsulat w Atenach położony jest daleko od centrum, co utrudnia wyborcom dotarcie do niego w celu oddania głosu. Wyborcy sugerowali ulokowanie lokalu wyborczego w łatwiej dostępnym miejscu.

2. Problemy z głosowaniem korespondencyjnym

Nie da się kontrolować procesu przesyłania głosu od wyborcy do komisji. Nie wiadomo, kto oddał głos i wysłał przesyłkę. W trakcie przesyłania osoba nieuprawniona może odczytać głos, a nawet go zmienić.

3. Inne problemy zgłoszone przez obserwatorów w Polsce:

- a. Głosujący nie znalazł się na liście wyborców, mimo że się rejestrował. Komisja nie mogła dodzwonić się do gminy, żeby sprawdzić, czy wyborca ma prawo głosować.
- b. W kilku przypadkach protokół nie został wywieszony przez komisję. Zdarzało się, że protokoły wieszano za wysoko lub w miejscu utrudniającym ich odczytanie. W kilku komisjach wstrzymano się z wywieszeniem protokołu do momentu przekazania kart do urzędu gminy. W jednej stwierdzono nawet, że podczas szkolenia informowano, że tak właśnie należy postąpić.
- c. Ponieważ wybory odbywały się podczas wakacji, wiele lokali wyborczych mieszczących się w szkołach nie było dostępnych na drugi dzień po wyborach z powodu zamknięcia bram. Dlatego nie można było odczytać wyników głosowania na wywieszonych protokołach.

4. Informacje dla wyborców

Pewne problemy wynikają z niedoinformowania wyborców, którzy nie wiedzą, jak się zachować podczas głosowania. Z komentarzy czterech obserwatorów wynika, że informacje o sposobie głosowania nie były widoczne i jasne dla wyborców.

Rekomendacja:

Celowe wydaje się na przykład, by członkowie komisji informowali wyborców o sposobie głosowania, np. przekazując prosty komunikat: „Głosujemy na jedną osobę z całej listy. Proszę złożyć kartę przed wrzuceniem do urny”. Przydatny byłby również udostępniony w lokalu wyborczym wzór karty wypełnionej prawidłowo. Informacje o sposobie głosowania powinny być widoczne, wyraźne i dostępne dla osób na wózkach inwalidzkich. Wywieszenie informacji o sposobie głosowania na zewnątrz lokalu wyborczego pozwala wyborcom na zapoznanie się z nim podczas oczekiwania w kolejce na wejście do lokalu. To kolejny argument za ograniczeniem liczby osób przebywających jednocześnie w lokalu wyborczym.

5. Wprowadzanie zmian w procedurach

Wprowadzenie zmian w procedurach wywołało pewne nieporozumienia. Stosowanie tego samego pojęcia na oznaczenie różnych czynności podmiotów zaangażowanych w wybory utrudnia identyfikację poszczególnych czynności i dokumentów. Na przykład, brakuje jednolitego standardu dla nazwania dokumentu potwierdzającego przekazanie kart do głosowania z gminy do OKW (nazywanego protokołem). Stąd różne odpowiedzi na pytanie P11.

Rekomendacja:

Dokumenty i nazwy działań powinny być dokładnie opisane, tak by ułatwić komunikację. W szczególności powinna się pojawić jednolita procedura i dokumentacja związana z przekazaniem kart do głosowania między gminą i Okręgową Komisją Wyborczą.

Podsumowanie

Obserwacja prowadzona w ramach OKW wykazała, że zdecydowana większość komisji pracowała rzetelnie i wiarygodnie. Większość komisji wyborczych została też oceniona przez obserwatorów pozytywnie. Zauważono jednak, że część członków komisji nie była w wystarczającym stopniu przeszkolona. Należy podkreślić problemy związane z tajnością głosowania.

Nie stwierdzono fałszerstw polegających np. na tzw. karuzeli wyborczej, czyli sytuacji, w której wyborca wynosi kartę na zewnątrz lokalu, oddaje ją tam komuś innemu, kto wypełnia ją i przekazuje kolejnemu wyborcy, aby ten wrzucił ją do urny, a swoją niewypełnioną kartę wyniósł na zewnątrz. Nie było także nacisków na wyborców.

Odnotowano szereg nieprawidłowości podczas procesu wyborczego za granicą.

Na podstawie analizy statystyk związanych z raportami obserwatorów można stwierdzić, że zdecydowana większość ocenianych elementów pracy komisji uległa poprawie w II turze w porównaniu do I tury. Można to tłumaczyć doświadczeniem uzyskanym przez członków komisji w trakcie I tury, a także mniejszą liczbą kandydatów w II turze, co znacznie ułatwiło pracę komisji, szczególnie podczas liczenia głosów.

Możliwość obserwacji wyborów sprawdziła się w praktyce i jest jednym z istotnych elementów przyczyniających się do zapewnienia uczciwości wyborów.

Załączniki

1. Wyniki obserwacji wraz z komentarzami i wybranymi uwagami obserwatorów z I tury wyborów 28 czerwca 2020.
2. Wyniki obserwacji wraz z komentarzami i wybranymi uwagami obserwatorów z II tury wyborów 12 lipca 2020.

OSOBY ZAANGAŻOWANIE W PRZYGOTOWANIE RAPORTU:

Autorzy raportu:

Witold Krawczyk
Michał Leśniak
Rafał Wcisło

Michał Zieleniewski

Korekta:

Anna Skucińska

OSOBY ZAANGAŻOWANIE W AKCJĘ OBSERWACJI WYBORÓW:

Przedstawiciele ZG KOD:

Magdalena Bielska
Łukasz Szopa

Kierowanie projektem:

Michał Leśniak

Konsultacje merytoryczne:

dr hab. Grzegorz Kuca prof. UJ
dr hab. Bartłomiej Swaczyna

Szkolenie dla obserwatorów:

dr hab. Grzegorz Kuca prof. UJ

System informatyczny i strona WWW:

Michał Leśniak
Stefan Sterzycki
Paweł Stępniewski
Dorota Zerbst

Rekrutacja i koordynacja obserwatorów:

Andrzej Bański
Małgorzata Besz-Janicka
Magdalena Bielska
Danuta Biernacka
Krzysztof Bronowski
Maria Hanna Brzózka
Jędrzej Daniel
Zbigniew Durkacz
Marika Jęczmionka
Marta Kamińska
Helena Maria Kopycińska
Anna Kozieł
Ewa Krajnik
Witold Krawczyk
Magda Lesiak
Renata Lubaczewska
Małgorzata Michalska
Patrik Nowakowski
Irena Paterek
Krzysztof Palacz
Anita Patura
Mirosław Przyłipiak
Barbara Pyć – Podlewska
Ewelina Pytel
Ilona Rejdych
Elżbieta Sekular
Agnieszka Stańska-Jędrzych
Mariusz Szewczyk
Hanna Tabor
Ewa Teper
Ewa Wąsak
Katarzyna Witek
Jolanta Zalewska
Anita Zdrojewska
Michał Zieleniewski
Waldemar Żółtowski