

## Spółeczna Obserwacja Wyborów Prezydenckich

28 czerwca 2020

### Komunikat Wstępny - I tura

#### I. Podsumowanie i Rekomendacje

##### Podsumowanie

Wybory prezydenckie 28 czerwca 2020 roku przeprowadzone zostały w sytuacji obowiązującego stanu epidemii w Polsce, związanej z pandemią koronawirusa COVID-19, oraz nowej sytuacji prawnej regulującej proces wyborczy. Ustawa z dnia 2 czerwca br. wprowadziła możliwość zorganizowania wyborów w oparciu o głosowanie tradycyjne, w lokalu wyborczym, jak i korespondencyjne, dostępne dla wszystkich wyborców. Wyznaczenie daty wyborów w terminie krótszym niż miesiąc od momentu ich ogłoszenia, narzuciło daleko idące ograniczenia czasowe na uczestników procesu wyborczego, zarówno na administrację wyborczą, jak i kandydatów czy wyborców.

Państwowa Komisja Wyborcza (PKW), wspólnie z Krajowym Biurem Wyborczym (KBW), administrowała procesem wyborczym sprawnie, dopełniając wszystkich obowiązków nałożonych na obie instytucje przez napięty kalendarz wyborczy. PKW wydała niezbędne wytyczne w określonych prawem terminach, a komisje wyborcze, zarówno obwodowe, jak i terytorialne, zostały utworzone na czas oraz liczyły wymaganą liczbę członków. Proces liczenia głosów przebiegł szybko, a prezentację wyników przez PKW cechowała przejrzystość i dostępność.

Z powodu stanu epidemii oraz chaotycznych zmian legislacyjnych, nie odbyło się głosowanie w trakcie ogłoszonych w lutym tego roku i planowanych na 10 maja wyborów prezydenckich, a PKW uznała te wybory za zakończone w tym samym dniu. Ustawa z dnia 2 czerwca, regulująca przebieg nowych wyborów prezydenckich, wyznaczonych na 28 czerwca, wprowadziła szereg rozwiązań, które mogą być ocenione jako pozostające w sprzeczności z zasadą równości kandydatów wobec prawa. Dając kandydatom startującym w wyborach 10 maja możliwość przeniesienia ich rejestracji do nowego procesu wyborczego, Ustawa stworzyła sytuację, w której 'nowi' kandydaci musieli zarejestrować swój komitet wyborczy oraz zebrać wymaganą do rejestracji liczbę podpisów wśród wyborców w zdecydowanie krótszym czasie niż pozostali kandydaci ('starzy' kandydaci). Różnice wprowadzone zostały też w dostępnym kandydatom czasie na prowadzenie kampanii wyborczej (krótszym dla 'nowych' kandydatów) i w zasadach finansowania kampanii wyborczej ('nowi' kandydaci mogli wykorzystać jedynie 1/3 środków dostępnych 'starym' kandydatom). Różnice te mogły mieć wpływ na wyniki wyborów, jak również na możliwości rejestracji przez nowych kandydatów.

Przebieg procesu głosowania i liczenia głosów można ocenić pozytywnie. Obserwatorzy nie odnotowali incydentów, które mogły mieć znaczący wpływ na wyniki wyborów. Należy jednak wspomnieć o kwestiach i problemach, które mogą, jeśli nie zostaną usunięte, mieć większy wpływ na wynik II tury wyborów:

- problemy z dostarczeniem wyborcom na czas pakietów wyborczych w głosowaniu korespondencyjnym za granicą,
- problemy rejestracji wyborców przy zastosowaniu systemu ePUAP,
- problem niedostatecznego przeszkolenia członków komisji, szczególnie w obszarze liczenia głosów; etap ten został oceniony przez obserwatorów źle lub bardzo źle w ponad 60 procentach obserwowanych lokali wyborczych.

Nasi obserwatorzy spotkali się generalnie z dobrym przyjęciem w zdecydowanej większości obserwowanych lokali wyborczych, a nieliczne problemy były wyjaśniane na bieżąco, również przy współpracy Centrali KBW.

## Rekomendacje

Głównymi priorytetami przeprowadzonej obserwacji było wzmocnienie zaufania społecznego do procesu wyborczego oraz rozwijanie zaangażowania obywateli w ten proces, na co wpływ ma jakość samego procesu wyborczego. Przedstawiamy wstępne i wybrane rekomendacje mające na celu usprawnienie systemu wyborczego oraz zredukowanie obszarów, które mogą kreować potencjalne problemy w przyszłości, szczególnie w trakcie II tury wyborów:



należy rozwiązać problem związany z wykorzystaniem systemu ePUAP do rejestracji wyborcy w wybranej komisji wyborczej; obecna niedoskonałość systemu powoduje, że wielu wyborców nie jest świadomych tego, że fakt zgłoszenia w systemie chęci zarejestrowania się w konkretnej komisji wyborczej nie jest równoznaczny z samą rejestracją,



należy usprawnić system wysyłania do wyborców oraz odbierania od wyborców pakietów wyborczych w obwodach znajdujących się za granicą; w trakcie I rundy wyborów wystąpiło wiele sytuacji, kiedy wyborcy nie otrzymali pakietu wyborczego pomimo zgłoszenia chęci głosowania korespondencyjnego lub otrzymali pakiet na tyle późno, że nie byli w stanie odesłać go do komisji wyborczej w wymaganym terminie,



wprowadzenie regulacji, które umożliwią obserwatorom społecznym działającym w komisjach poza granicami kraju, fotografowanie i filmowanie procesu otwierania lokalu wyborczego i liczenia głosów, do czego zapewnione mają prawo obserwatorzy społeczni działający w kraju,



należy dążyć do wszelkich starań, aby nie wprowadzać zmian legislacyjnych obejmujących procedury procesu wyborczego w okresie krótszym niż wymagane przez Trybunał Konstytucyjny 6 miesięcy.

## II. Zakres Społecznej Obserwacji Wyborów



Społeczna obserwacja wyborów prezydenckich wyznaczonych na 28 czerwca 2020 r., zorganizowana przez Fundację Odpowiedzialna Polityka (FOP) w ramach projektu *Obserwatorzy w Działaniu (OWD)*, obejmowała trzy zakresy zagadnień stanowiących elementy procesu wyborczego:

- o generalną analizę zmian legislacyjnych oraz obowiązujących na dzień wyborów przepisów prawa regulujących przebieg procesu wyborczego, z uwzględnieniem wyborów prezydenckich, które były zaplanowane na dzień 10 maja br.,
- o obserwację przebiegu procesu w dniu głosowania, obejmującego otwarcie lokali wyborczych, sam proces głosowania oraz proces liczenia głosów wraz z momentem sporządzenia i podpisania protokołów wyników,
- o prezentację wniosków z obserwacji i przygotowanie rekomendacji mających na celu poprawę jakości procesu wyborczego.

Społeczna obserwacja wyborów opiera się na uregulowaniach zawartych w art. 103c Kodeksu wyborczego (KW), określającego uprawnienia obserwatora społecznego w Polsce, a obserwatorzy społeczni uczestniczący w akcji obserwacji wyborów 'organizowanej przez Fundację Odpowiedzialna Polityka kierują się w swojej działalności zasadami zawartymi w „*Deklaracji światowych standardów dla pozapartyjnej obserwacji i monitoringu wyborczego prowadzonego przez organizacje*

obywatelskie” oraz „Kodeksu postępowania dla pozapartyjnych społecznych obserwatorów wyborów”.<sup>1</sup>

### III. Otoczenie Prawne Procesu Wyborczego

#### Zmiany legislacyjne



Pojawienie się pandemii koronawirusa COVID-19, oraz ogłoszenie stanu epidemii w Polsce w dniu 20 marca 2020 r.,<sup>2</sup> było bezpośrednim powodem wprowadzenia szeregu radykalnych zmian legislacyjnych obejmujących proces wyborczy, mających na celu umożliwienie przeprowadzenia zarządzonych w lutym na dzień 10 maja wyborów prezydenckich.<sup>3</sup> Rządząca większość parlamentarna nie zdecydowała się na wprowadzenie stanu klęski żywiołowej, co umożliwiłoby zgodnie z Konstytucją odroczenie terminu wyborów. Wprowadzane, często w sposób niezgodny z Konstytucją i decyzjami Trybunału Konstytucyjnego, zmiany prawa, zmieniające formułę głosowania, najpierw na częściowo, a następnie, na wyłącznie korespondencyjne, pozbawiające PKW części uprawnień, i wchodzące w życie dzień przed wyznaczoną datą wyborów, doprowadziły w konsekwencji do nieprzeprowadzenia głosowania w wyznaczonym terminie i ogłoszenia przez PKW w dniu 10 maja uchwały, w której Komisja uznała, że głosowanie na kandydatów nie było możliwe, zrównała tę sytuację w skutkach z przypadkiem nieprzeprowadzania głosowania ze względu na brak kandydatów.<sup>4</sup>

Nowe wybory prezydenckie z datą 28 czerwca 2020 r., zarządzone zostały 3 czerwca br. decyzją Marszałek Sejmu<sup>5</sup>, w oparciu o uchwaloną przez Sejm 2 czerwca tzw. ustawę ‘hybrydową’ (dalej zwaną Ustawą), która kolejny raz zmieniła zasady i formę procesu wyborczego, z głosowania wyłącznie korespondencyjnego na głosowanie mieszane, na niecały miesiąc przed ustalonym dniem głosowania.<sup>6</sup>

#### Obowiązujący stan prawny

Proces wyborczy regulowany jest obecnie przepisami Ustawy oraz, w kwestiach w tej Ustawie nieuregulowanych, przepisami Kodeksu wyborczego (KW). Termin przyjęcia Ustawy wraz z wyznaczeniem terminu wyborów na 28 czerwca, spowodował znaczące skrócenie, w porównaniu do tych przyjętych w KW, większości terminów przewidzianych na dokonanie czynności wyborczych, szczególnie dotyczących komitetów wyborczych, kandydatów i prowadzenia kampanii wyborczej.<sup>7</sup> Ustawa wprowadziła przepisy, w oparciu o które, komitety wyborcze uczestniczące w wyborach prezydenckich z 10 maja nie musiały ponownie zgłaszać ‘starego’ kandydata ani zbierać 100 000 podpisów niezbędnych do jej/jego rejestracji, a wyłącznie informowały PKW o jej/jego ponownym zgłoszeniu, co było wystarczające do uznania go przez PKW za zarejestrowanego kandydata.<sup>8</sup> Ustawa zmodyfikowała również przepisy dotyczące finansowania kampanii wyborczej, pozwalające ‘starym’ kandydatom na wykorzystanie środków pozostałych z kampanii prowadzonej w ramach wyborów 10

<sup>1</sup> Pełny tekst *Deklaracji światowych standardów dla pozapartyjnej obserwacji i monitoringu wyborczego prowadzonego przez organizację obywatelskie oraz Kodeks postępowania dla niepartyjnych obserwatorów społecznych*: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2012\)018-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2012)018-e)

<sup>2</sup> Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 20 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu epidemii, Dz. Ust. z 20 marca 2020 r., poz. 491

<sup>3</sup> Wybory Prezydenta RP zarządzone w dniu 5 lutego 2020 r. (Dz.U. z dnia 5 lutego 2020 r, poz. 184).

<sup>4</sup> Uchwałą NR 129/2020 PKW z dnia 10 maja 2020 r. w sprawie stwierdzenia braku możliwości głosowania na kandydatów w wyborach Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. poz. 967).

<sup>5</sup> Postanowienie Marszałka Sejmu RP z dnia 3 czerwca 2020 r. w sprawie zarządzenia wyborów Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. poz. 998).

<sup>6</sup> Ustawa z dnia 2 czerwca 2020 r. o szczególnych zasadach organizacji wyborów powszechnych na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych w 2020 r. z możliwością głosowania korespondencyjnego (Dz.U. poz. 979).

<sup>7</sup> Zgodnie z KW kandydat ma około 50 dni na zebranie 100.000 podpisów niezbędnych do rejestracji; wg. obecnego kalendarza, ‘nowi’ kandydaci mieli jedynie 5 dni (kandydata należało zgłosić do PKW do 10 czerwca 2020 r.)

<sup>8</sup> Art. 14 ust. 5 i 6 Ustawy ‘hybrydowej’ z dnia 2 czerwca 2020 r.; jednocześnie ‘nowi’ kandydaci musieli spełnić regularne warunki dotyczące rejestracji zawarte w KW.

maja.<sup>9</sup> Całokształt rozwiązań określano często w debacie publicznej rozwiązaniami związanymi z „prawami nabytymi” kandydatów z poprzednich wyborów. Pojęcie to było dotychczas całkiem obce polskiemu prawu wyborczemu, a przyjęte rozwiązania budzą duże wątpliwości związane z przestrzeganiem zasady równych szans wyborczych wszystkich kandydatów.

#### Stan epidemii a proces wyborczy

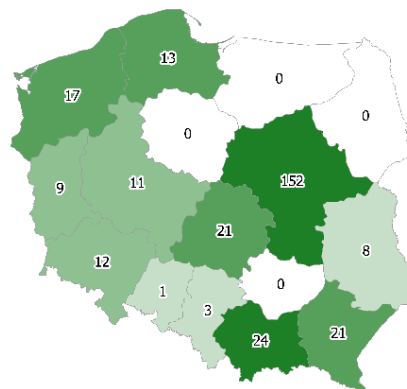
Wybory odbywają się w czasie trwania pandemii koronawirusa COVID-19 oraz w sytuacji obowiązywania w kraju stanu epidemii, wprowadzonego 20 marca br. rozporządzeniem Ministra Zdrowia. Rozporządzenie to, oraz Ustawa, stanowiły podstawę do wprowadzenia szeregu uregulowań mających wpływ na przebieg procesu wyborczego. Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 15 czerwca wprowadza szczególne wymogi w celu zachowania bezpieczeństwa sanitarnego w lokalu wyborczym<sup>10</sup>, regulujące m.in. ilość wyborców w lokalu czy stosowanie indywidualnych środków ochrony sanitarnej podczas procesu wyborczego itp. Korzystając z ustawowego uprawnienia<sup>11</sup> PKW, na wniosek Ministra Zdrowia, zarządziła wyłączone głosowanie korespondencyjne na terenie dwóch gmin w kraju.<sup>12</sup>

Dla Polaków przebywających za granicą utworzono w tym roku mniej obwodów głosowania (169) niż np. w ubiegłorocznych wyborach parlamentarnych (320). W wielu z obwodów, ze względu na warunki epidemiczne w państwie-gospodarzu, głosowanie mogło się odbyć wyłącznie drogą korespondencyjną. Ten fakt, oraz znacząco skrócony terminarz wyborczy sprawił, że Konsulowie, odpowiedzialni za administracyjne przygotowanie wyborów, mieli, w porównaniu do wcześniejszych powszechnych wyborów, bardzo ograniczony czas na przygotowanie i nadanie pakietów wyborczych.<sup>13</sup>

#### **IV. Ocena Przebiegu Procesu Wyborczego:**



W dniu wyborów prezydenckich 28 czerwca 2020 r., 64 obserwatorek i obserwatorów społecznych delegowanych przez Fundację Odpowiedzialna Polityka oceniali przebieg głosowania i liczenia głosów w 12 województwach w Polsce i 5 miastach za granicą (Barcelona, Berlin, Berno, Nowy Jork i Oslo) . Ogółem, obserwowanych było 367 obwodowych komisji wyborczych (ObwKW), w tym 44 w trakcie otwierania lokalu wyborczego, 255 w czasie głosowania, 44 w momencie zamykania lokali wyborczych oraz 1dw trakcie liczenia głosów. Rozkład geograficzny prowadzonych obserwacji w podziale na województwa pokazany został na mapie obok.



<sup>9</sup> Ograniczając limit wydatków na prowadzenie kampanii wyborczej do 50% limitu z poprzednich wyborów i pozwalając uprzednio startującym łączyć limity (łącznie limit 150%) bez konieczności podziału środków między elekcje. Ponadto wyłączono obowiązek składania osobnego sprawozdania finansowego dla tej grupy kandydatów. Zob. art. 14 ust. 11 i n. Ustawy.

<sup>10</sup> Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 15 czerwca 2020 r. w sprawie wykazu środków ochrony osobistej związanej ze zwalczaniem epidemii COVID-19 dla członków obwodowych komisji wyborczych oraz szczegółowych zasad bezpieczeństwa sanitarnego w lokalu wyborczym (Dz.U. poz. 1046).

<sup>11</sup> Art. 15 ust. 5 ustawy 'hybrydowej' z dnia 2 czerwca br.

<sup>12</sup> Były to gmina Markłowice w powiecie wodzisławskim, w województwie śląskim oraz gmina Baranów w powiecie kępińskim, w województwie wielkopolskim.

<sup>13</sup> PKW ogłosiła listę zarejestrowanych kandydatów na Prezydenta w dniu 12 czerwca, wyborcy musieli zgłosić chęć głosowania korespondencyjnego do dnia 16 czerwca, a najpóźniej do 22 czerwca, Konsul musiał wydrukować wszystkie elementy pakietu wraz z kartą do głosowania, przygotować je, w tym zaadresować, i nadać do zarejestrowanych wyborców.

Ogólnie, liczba wyborców uprawnionych do głosowania wynosiła 30 204 792, w tym 373 068 wyborców za granicą. Frekwencja wyniosła 64,51 procent dla całego kraju. Jedynie 194 075 wyborców w kraju zgłosiło chęć głosowania w formie korespondencyjnej, co stanowi mniej niż 1 procent ogółu uprawnionych do głosowania.

#### Generalna ocena przebiegu wyborów

Generalnie należy ocenić wybory prezydenckie jako wybory dobrze zorganizowane, które odbyły się bez znaczących incydentów mających istotny wpływ na rezultaty wyborów. Chcielibyśmy podkreślić, że obserwatorzy społeczni byli praktycznie zawsze przyjmowani dobrze przez komisje wyborcze, a jednostkowe problemy udało się wyjaśnić we współpracy z Centralą Krajowego Biura Wyborczego (KBW).

Wybory prezydenckie, będące jednymi z najprostszymi typów wyborów, obejmujące jeden rodzaj głosowania oraz jedną kartę do głosowania z kilkoma kandydatami,<sup>14</sup> zostały przez Państwową Komisję Wyborczą (PKW) przeprowadzone sprawnie i zgodnie z obowiązującym kalendarzem wyborczym. PKW wydała niezbędne wytyczne w określonych prawem terminach, a komisje wyborcze, zarówno obwodowe, jak i terytorialne, zostały utworzone na czas oraz liczyły wymaganą liczbę członków.<sup>15</sup>

Pozytywnie obserwatorzy ocenili także dostosowanie pracy komisji, oraz zachowania wyborców, do wprowadzonych zasad stosowania środków ochrony sanitarnej. Pomimo, że dla większości członków komisji, stosowanie maseczek i konieczność regularnej dezynfekcji lokalu wyborczego była utrudnieniem w pracy, stosowanie tych wymaganych środków było powszechne – w ponad 80% obserwowanych lokali wyborczych.

Do najważniejszych problemów zaobserwowanych w trakcie trwania procesu wyborczego, zaliczyć trzeba:

- a. niepełne przestrzeganie zasady tajności głosowania zostało zaobserwowane w prawie 20% obserwowanych lokali wyborczych; mogło to być spowodowane m.in. (i) raczej tolerancyjnym podejściem samych wyborców do tego zagadnienia (np. głosowanie poza kabiną do głosowania, głosowanie wspólne), (ii) brakiem wystarczającej reakcji komisji wyborczych na to zjawisko, (iii) problemami organizacyjnymi (np. zbyt małe lokale wyborcze, zbyt mała ilość miejsc do głosowania czy zbyt mała liczebność komisji wyborczych); wprowadzone zasady stosowania środków ochrony osobistej oraz utrzymywania dystansu społecznego miały pozytywny wpływ na przestrzeganie zasady tajności głosowania w porównaniu do sytuacji zaobserwowanej podczas wyborów samorządowych w październiku 2018 r.,<sup>16</sup>
- b. niewłaściwie zorganizowany proces rejestracji wyborców online z użyciem systemu ePUAP, co spowodowało, że bardzo wielu obywateli zostało pozbawionych prawa wzięcia udziału w I turze wyborów,
- c. niewystarczający poziom wykształcenia członków komisji wyborczych, szczególnie w procedurach obejmujących etap liczenia głosów,
- d. niewystarczające przeszkolenie członków komisji w zakresie postępowania z pakietami korespondencyjnymi; obserwacja wykazała krańcowo różne podejście w postępowaniu z pakietami wyborczymi otrzymanymi w głosowaniu korespondencyjnym, zaczynając od ich bieżącego 'opracowywania' w trakcie trwającego głosowania (zgodnie z wytycznymi PKW), skończywszy na ich odłożeniu do czasu zamknięcia lokalu wyborczego,

---

<sup>14</sup> Dla porównania, w wyborach samorządowych jest kilka rodzajów głosowań, kilka kart do głosowania, bardzo znaczna liczba kandydatów oraz różne spisy wyborców.

<sup>15</sup> W niektórych obserwowanych komisjach odnotowane zostały rezygnacje niektórych członków komisji w przeddzień głosowania, co miało negatywny wpływ na pracę danej komisji.

<sup>16</sup> W wyborach samorządowych w 2018 roku w ponad 30% obserwowanych lokali wyborczych tajność głosowania nie była przestrzegana lub była przestrzegana okazjonalnie.

### Ocena pracy obwodowych komisji wyborczych:

	<b>Etap procesu</b> >>	<b>Otwarcie lokalu</b> <b>wyborczego</b>	<b>Głosowanie</b>	<b>Liczenie</b> <b>głosów</b>
<b>Element oceny</b>	<b>Stopień oceny</b>			
<b>Jak oceniasz wiedzę członków komisji odnośnie danego etapu procesu?</b>	<i>Dobrze i bardzo dobrze</i>	85,0%	88,8%	33,3%
	<i>Źle i bardzo źle</i>	15,0%	11,2%	66,7%
<b>Jak oceniasz pracę członków komisji na danym etapie procesu?</b>	<i>Dobrze i bardzo dobrze</i>	85,4%	90,2%	37,5%
	<i>Źle i bardzo źle</i>	14,6%	9,8%	62,5%
<b>Jak oceniasz przebieg procesu wyborczego w danym etapie?</b>	<i>Dobrze i bardzo dobrze</i>	85,4%	93,9%	37,5%
	<i>Źle i bardzo źle</i>	14,6%	6,1%	62,5%

- e. radykalne zmiany prawa regulującego proces wyborczy, wprowadzane w miesiącu poprzedzającym wyznaczony termin wyborów,<sup>17</sup> oraz obowiązujący od 20 marca br. stan epidemii,<sup>18</sup> miały negatywny wpływ na niektóre obszary procesu wyborczego. W szczególności dotyczyło to konsekwencji skrócenia niektórych terminów (w stosunku do tych regulowanych przez KW) w kalendarzu wyborczym oraz skrócenia całego okresu od ogłoszenia terminu wyborów do daty głosowania.

Skrócenie terminów miało negatywny wpływ przede wszystkim na (i) proces rejestracji ‘nowych’ kandydatów, (ii) możliwość prowadzenia kampanii wyborczej (w szczególności dotyczyło to ‘nowych’ kandydatów) oraz (iii) możliwości rejestracji wyborców oraz otrzymania pakietów wyborczych w głosowaniu korespondencyjnym zagranicą.

‘Nowi’ kandydaci musieli przejść cały proces rejestracji ich komitetów wyborczych, zbierania podpisów niezbędnych do rejestracji komitetu oraz rejestracji samego kandydata. Tymczasem kandydaci zarejestrowani w procesie wyborów ustalonych na 10 maja, mogli ‘przenieść’ swoje kandydatury do nowego procesu wyborczego, z dniem głosowania 28 czerwca br., bez potrzeby ponownej rejestracji. Dodatkowo, terminy na np. zebranie wymaganej do rejestracji ilości podpisów poparcia były krótsze (5 dni) w porównaniu do terminów, które obowiązywały ‘starych’ kandydatów (ok. 50 dni).

‘Nowi’ kandydaci mieli też ograniczone możliwości prowadzenia kampanii wyborczej w porównaniu do kandydatów zarejestrowanych w procesie wyborczym z dnia głosowania w dniu 10 maja br. Zarówno czas prowadzenia kampanii został skrócony (z ok. 90 do 25 dni), ale też ‘starzy’ kandydaci mogli kontynuować prowadzoną wcześniej kampanię, co nie było udziałem ‘nowych’ kandydatów.

<sup>17</sup> Szczegóły w Części III – Otoczenie Prawne Procesu Wyborczego

<sup>18</sup> Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 20 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu epidemii, Dz. Ust. z 20 marca 2020 r., poz. 491

Oba powyższe czynniki stawiają pod znakiem zapytania kwestię zapewnienia w procesie wyborczym równych praw wszystkim kandydatom, co wynika z Konstytucji, Kodeksu Wyborczego oraz uregulowań międzynarodowych.<sup>19</sup>

- f. krótszy niż standardowo przewidziany przez KW czas przeznaczony na organizację wyborów – 25 dni kalendarzowych,<sup>20</sup> oraz wymuszenie korespondencyjnej formy głosowania w niektórych krajach<sup>21</sup> – spowodowały trudności z dotrzymaniem terminów doręczenia i odesłania pakietów wyborczych osobom głosującym w polskich przedstawicielstwach dyplomatycznych.
- g. kilka uchybień w przestrzeganiu procedur, które mogą, potencjalnie, spowodować problemy, szczególnie na etapie liczenia głosów:
  - o w 65% lokali wyborczych komisja nie ostemplowała kart do głosowania przed otwarciem lokalu,
  - o w ponad 20% obserwowanych lokali urna nie została opieczetowana zaraz po zakończeniu głosowania,
  - o w połowie obserwowanych lokali wyborczych komisja nie sprawdziła, czy liczba kart ważnych i nieważnych równa jest z liczbą kart do głosowania wyjętych z urny, a w prawie 1/5 lokali komisja nie sprawdziła czy liczba głosów oddanych na poszczególnych kandydatów była równa liczbie kart ważnych.

#### Obserwacja za granicą:

Obserwacja wybranych obwodowych komisji wyborczych utworzonych zagranicą, oraz informacje otrzymane od samych wyborców uzyskane poprzez specjalny kwestionariusz, wskazały na dwa podstawowe problemy, które negatywnie wpłynęły na przebieg wyborów:

- o nieotrzymanie pakietu wyborczego pomimo zgłoszenia chęci głosowania korespondencyjnego, oraz
- o otrzymanie pakietu wyborczego zbyt późno na to, aby mógł on zostać odesłany i dotrzeć do konsula w wymaganym terminie.

Na ponad 200 odpowiedzi otrzymanych od wyborców, ponad 2/3 wskazywało na jeden z dwóch powyższych problemów.

Niepokojąca było również nieuregulowanie kwestii prawa obserwatorów społecznych do fotografowania i filmowania procesu otwierania lokali wyborczych i liczenia głosów. Prawo takie KW zapewnia obserwatorom społecznym w kraju, pozostawiając tę kwestie nieuregulowaną wobec obserwatorów działających poza granicami Polski.

## **V. Współpraca z Państwową Komisją Wyborczą**

Współpraca sztabu akcji *'Obserwatorzy w Działaniu'* z Państwową Komisją Wyborczą (PKW) i Krajowym Biurem Wyborczym (KBW) przebiegała dobrze. Sztab uzyskał odpowiedzi na wszystkie zadane pytania na piśmie w formie oficjalnych komunikatów (sygnatura, podpis przewodniczącego), a w trakcie dnia głosowania w formie odpowiedzi telefonicznych.

Wątpliwością, która pojawiła się na początku obserwacji, dotycząca formy przekazania zaświadczenia obserwatorom społecznym, została przez PKW rozstrzygnięta pozytywnie, co umożliwiło użycie przez obserwatorów wydrukowanej kopii zaświadczenia w lokalach wyborczych.

---

<sup>19</sup> Zob. zwłaszcza art. 127 ust. 1 Konstytucji RP z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 783 z zm.) oraz pkt. 2.3. Kodeks Dobrej Praktyki w Sprawach Wyborczych – Wytyczne Przyjęte przez Komisję Wenecką na 51 Sesji Plenarnej (Wenecja, 5-6 lipiec 2002).

<sup>20</sup> KW dla wyborów Prezydenta RP przewiduje, że termin na dokonanie pierwszej czynności jaką jest zgłoszenie utworzenia komitetu wyborczego upływa w 55 dniu przed dniem głosowania – art. 299 par. 4.

<sup>21</sup> Spowodowane wewnętrznymi uregulowaniami tych krajów, zabraniającymi przemieszczania się.

## VI. Fundacja Odpowiedzialna Polityka i projekt *'Obserwatorzy w Działaniu'*

Projekt *'Obserwatorzy w Działaniu'* to polska, apolityczna inicjatywa obserwacji wyborów zorganizowana przez Fundację Odpowiedzialna Polityka, we współpracy z Fundacją ePaństwo i przy wsparciu Funduszu Obywatelskiego.

Wymienione instytucje zainteresowane są rozwojem społeczeństwa obywatelskiego i uważają, że wybory są jednym z najważniejszych sposobów budowy takiej wspólnoty. Inicjatorzy projektu nie są związani z żadną partią polityczną lub grupą startującą w wyborach – neutralność i obiektywizm jest naczelną zasadą naszego działania.<sup>22</sup>

Celem projektu jest przedstawienie niezależnej i obiektywnej opinii o przebiegu wyborów prezydenckich, w oparciu o obserwacje procesu głosowania i liczenia oddanych głosów przeprowadzoną przez grupę obserwatorów społecznych. Fundacja będzie również obserwować II rundę wyborów prezydenckich i opublikuje pełen raport po zakończeniu wyborów.

---

<sup>22</sup> Zasady obserwacji społecznej zawarte zostały w *'Deklaracji światowych standardów dla pozapartyjnej obserwacji i monitoringu wyborczego prowadzonego przez organizacje obywatelskie oraz Kodeks postępowania dla niepartyjnych obserwatorów społecznych'*: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2012\)018-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2012)018-e)