



Warszawa, dnia 25 kwietnia 2023 r.

**PAŃSTWOWA  
KOMISJA WYBORCZA**

**ZPOW.501.9.2023**

Pan

Marcin WIĄCEK

Rzecznik Praw Obywatelskich

*Szanowny Panie Rzeczniku*

Państwowa Komisja Wyborcza, w związku z pismem z dnia 12 kwietnia 2023 r. znak VII.602.6.2023.CW, skierowanym przez Pana Rzecznika do Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i Marszałka Senatu Rzeczypospolitej Polskiej, dotyczącym propozycji usunięcia z ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy (Dz. U. z 2022 r. poz. 1277 i 2418 oraz z 2023 r. poz. 497) przepisów, zgodnie z którymi, jeżeli właściwa okręgowa komisja wyborcza nie uzyska wyników głosowania w obwodach głosowania za granicą albo na polskich statkach morskich w ciągu 24 godzin od zakończenia głosowania, głosowanie w tych obwodach uważa się za niebyłe, o czym mowa m.in. w art. 230 § 2 Kodeksu wyborczego, pragnie zwrócić uwagę na problemy związane z tą propozycją.

Wprowadzenie przez ustawodawcę do polskiego prawa wyborczego powołanego wyżej przepisu było w pełni racjonalne i uzasadnione. Został on wprowadzony ze względu na konieczność zapewnienia ciągłości i możliwości funkcjonowania państwa. Należy zauważyć, że już od 30 lat ustawodawca widzi potrzebę tego ograniczenia, a w 2000 r., a więc już pod rządami Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., obowiązujące obecnie w Kodeksie wyborczym rozwiązanie wprowadzono do ustawy z dnia 27 września 1990 r. o wyborze Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2010 r. poz. 467, z późn. zm.), a następnie do ustawy z dnia 12 kwietnia 2001 r. – Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2007 r. poz. 1360, z późn. zm.). W pełni koresponduje ono z przywołanym w wystąpieniu Pana Rzecznika art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, zgodnie z którym ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, albo wolności i praw innych osób.

W tym miejscu należy podkreślić, że uwzględnienie wniosku Pana Rzecznika może doprowadzić do sytuacji, w której ustalenie wyników wyborów będzie znacznie opóźnione, a nawet nie będzie w ogóle możliwości ustalenia przez Państwową Komisję Wyborczą wyników wyborów, w których głosowanie przeprowadza się również za granicą (wybory do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej, wybory Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, wybory do Parlamentu Europejskiego). Trzeba bowiem brać pod uwagę sytuacje szczególne, których wystąpienie może spowodować, że uzyskanie przez okręgową komisję wyborczą wyników głosowania np. w jednym obwodzie głosowania za granicą albo na polskim statku morskim, z przyczyn obiektywnych będzie wymagało bardzo długiego czasu lub okaże się całkowicie niemożliwe. Może to nastąpić jeżeli w państwie, w którym odbyło się głosowanie Polaków przebywających zagranicą, np. wskutek działań wojennych, działań terrorystycznych, zamachu stanu, wystąpienia epidemii albo kataklizmu (np. trzęsienie ziemi, powódź, tsunami), nie będzie można ustalić wyników głosowania i sporządzić protokołu lub przekazać wyników głosowania okręgowej komisji wyborczej. A konsekwencją takiej sytuacji, jeżeli nie będzie ograniczenia czasowego na dostarczenie wyników głosowania do okręgowej komisji wyborczej, stanie się brak możliwości ustalenia wyników danych wyborów dla całego kraju. Tego rodzaju sytuacja może również nastąpić np. w związku z zatonięciem polskiego statku morskiego, na którym utworzony byłby obwód głosowania. Taka możliwość, choć w tej chwili hipotetyczna, byłaby niezwykle groźna w skutkach. Stąd też zdaniem Państwowej Komisji Wyborczej regulacja, o której mowa w art. 230 § 2, art. 272 § 2, art. 314 § 2 i art. 353 § 2 Kodeksu wyborczego, jest niezbędna m.in. dla zapewnienia ciągłości władzy państwowej i możliwości funkcjonowania państwa.

Podkreślić należy, że w obecnym stanie prawnym we wskazanych wyżej przypadkach nieuwzględnione byłyby wyniki wyłącznie z jednego obwodu głosowania, a w skrajnych przypadkach z kilku obwodów, natomiast przyjęcie propozycji Pana Rzecznika oznaczałoby niemożność ustalenia wyników głosowania i wyborów w całym kraju. Państwowa Komisja Wyborcza wyraża zatem pogląd, że powołane przepisy Kodeksu wyborczego są ustanowione właśnie z uwagi na konieczność zapewnienia bezpieczeństwa państwa, o czym stanowi art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, tj. ze względu na konieczność zapewnienia możliwości m.in. ustalenia wyników wyborów w okręgu wyborczym, podania przez Państwową Komisję Wyborczą wyników wyborów, a w dalszej konsekwencji zebrania się Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i Senatu Rzeczypospolitej

Polskiej, objęcia mandatu przez Prezydenta Rzeczypospolitej, czy też objęcia mandatów przez wybranych w Polsce posłów do Parlamentu Europejskiego.

Państwowa Komisja Wyborcza podkreśla, że ma świadomość zwiększającej się stale liczby wyborców, którzy biorą udział w głosowaniu za granicą. Należy jednak wyjaśnić, że za granicą w wyborach:

- 1) do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej w 2019 r. głosowało 316 160 wyborców;
- 2) Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w głosowaniu w dniu 28 czerwca 2020 r. głosowało 311 404;
- 3) Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w ponownym głosowaniu w dniu 12 lipca 2020 r. głosowało 418 037.

Trzeba również wziąć pod uwagę, że w wyborach Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w 2020 r., zarówno w głosowaniu w dniu 28 czerwca, jak i w głosowaniu ponownym w dniu 12 lipca, uczestniczyli także wyborcy głosujący korespondencyjnie, gdyż możliwość głosowania za granicą w tym trybie przewidywała 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). Głosowania w tym trybie nie przewiduje natomiast Kodeks wyborczy. W związku z tym niemiarodajne i nieuzasadnione jest porównywanie liczby wyborców głosujących za granicą w wyborach, w których możliwe było głosowanie korespondencyjne, do wyborów, w których przepisy prawa nie przewidują tej formy głosowania. Należy bowiem zauważyć, że obwodowe komisje wyborcze, ustalające wyniki głosowania przeprowadzanego również w formie korespondencyjnej, wykonują dodatkowe czynności, wśród których najbardziej czasochłonne jest wyjmowanie kart do głosowania z kopert na kartę. Doświadczenia z wyborów Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w 2020 r. wskazują, że właśnie ta czynność powodowała bardzo znaczące wydłużenie prac komisji obwodowych za granicą.

W ocenie Państwowej Komisji Wyborczej rozwiązaniem problemów organizacyjno-technicznych związanych z dużą liczbą wyborców przypadających na jeden obwód głosowania za granicą, a co za tym idzie zapobieżeniem sytuacji, że w jakiejś obwodowej komisji wyborczej zbyt duża liczba głosujących wydłużyłaby pracę komisji, byłoby zwiększenie liczby obwodów głosowania tworzonych za granicą przez Ministra Spraw Zagranicznych. Nie sposób w tym miejscu pominąć, że w związku z pandemią COVID-19 w czasie wyborów Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w 2020 r. drastycznie

zmniejszona została liczba obwodów głosowania utworzonych za granicą (169) w porównaniu do wyborów do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej w 2019 r. (320).

W związku z tym Państwowa Komisja Wyborcza wystąpiła już do Ministra Spraw Zagranicznych z wnioskiem o podjęcie działań skutkujących utworzeniem większej niż w poprzednich latach liczby obwodów głosowania za granicą (pismo z dnia 13 kwietnia 2023 r. znak ZPOW.531.1.2023).

Państwowa Komisja Wyborcza pragnie **jednocześnie** zauważyć, że wyniki głosowania w obwodzie, zarówno w kraju, jak i za granicą, ustalane są przez powoływane *ad hoc* na czas wyborów organy wyborcze, tj. obwodowe komisje wyborcze (art. 182 § 1, art. 183 § 1, art. 185 oraz art. 228 § 1 Kodeksu wyborczego), a nie tak jak podkreślił Pan Rzecznik, administracja wyborcza. Zatem nieprecyzyjne jest twierdzenie Pana Rzecznika, że ewentualne uznanie głosowania za niebyłe, o czym mowa m.in. w art. 230 § 2 Kodeksu wyborczego, może wynikać „z problemów ze sprawnością działania samej administracji wyborczej” albo z faktu, „że utworzona na potrzeby wyborów administracja wyborcza nie dotrzyma ustawowego terminu przekazania wyników głosowania do okręgowej komisji wyborczej”.

Reasumując należy stwierdzić, że usunięcie powołanych wyżej przepisów Kodeksu wyborczego, zgodnie z wnioskiem Pana Rzecznika, może stanowić zagrożenie dla funkcjonowania państwa i prowadzić do sparaliżowania działalności jego organów.

*2 wypracowania z numeru*

Przewodniczący

Państwowej Komisji Wyborczej

*Marciniak*

Sylwester Marciniak

Do wiadomości:

- 1) Pani Elżbieta Witek  
Marszałek Sejmu  
Rzeczypospolitej Polskiej
- 2) Pan Tomasz Grodzki  
Marszałek Senatu  
Rzeczypospolitej Polskiej