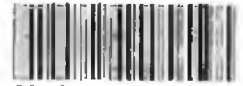




**PAŃSTWOWA
KOMISJA WYBORCZA**

ZPOW-0620-84/15

Warszawa, dnia 1 stycznia 2016 r.



RPW/4044/2016 P
Data: 2016-01-25

BIURO RZECZNIKA PRAW OBYWATELSKICH	
WPL.	2016 -01- 25
ZAL. /	NR

Pan
dr Adam BODNAR
Rzecznik Praw Obywatelskich

Szanowny Panie Rzeczniku,

Państwowa Komisja Wyborcza, odpowiadając na pismo z dnia 23 grudnia 2015 r. znak VII.602.13.2014.JZ (data wpływu: 29 grudnia 2015 r.), dziękuje za zgłoszone uwagi dotyczące obowiązujących przepisów prawa wyborczego. Komisji znane są przedstawione przez Pana Rzecznika problemy i w większości Komisja podziela pogląd na temat konieczności zmiany przepisów regulujących te kwestie. Należy jednakże szczególnie podkreślić, że Państwowa Komisja Wyborcza może wykonywać czynności jedynie wynikające z ustawowych zadań i kompetencji organów wyborczych. Zmiana przepisów we wskazanym przez Pana Rzecznika zakresie może być dokonana wyłącznie zmianą ustawy, do czego Komisja nie jest uprawniona.

Państwowa Komisja Wyborcza jednocześnie informuje, że w najbliższym czasie, w trybie art. 160 § 1 pkt 8 Kodeksu wyborczego, przedstawi Prezydentowi Rzeczypospolitej, Marszałkowi Sejmu, Marszałkowi Senatu oraz Prezesowi Rady Ministrów informację o realizacji przepisów Kodeksu wyborczego i propozycje ich zmian m.in. w poruszonych przez Pana Rzecznika kwestiach dotyczących możliwości „przepisania się” wyborcy do innego spisu wyborców przed ponownym głosowaniem w wyborach Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej (art. 319 § 2 Kodeksu wyborczego), a także w wyborach wójta (burmistrza, prezydenta miasta) oraz głosowania w kraju obywateli stale zamieszkałych za granicą w zakresie możliwości dopisywania ich do spisu wyborców w kraju.

W obecnym stanie prawnym głosowanie ponowne w wyborach Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej (art. 319 § 2 Kodeksu wyborczego), a także w wyborach wójta (burmistrza, prezydenta miasta) przeprowadza się na podstawie tego samego spisu wyborców, który jest sporządzany w związku z pierwszym głosowaniem, po dokonaniu

jego aktualizacji. Państwowa Komisja Wyborcza ma świadomość, że zakres aktualizacji budzi wątpliwości, uwagi i skargi wyborców dotyczące niewpisania do innego spisu wyborców w ponownym głosowaniu niż w pierwszym głosowaniu. Obecnie nie ma bowiem, co do zasady, możliwości, aby osoba ujęta w spisie wyborców w wybranym przez siebie obwodzie głosowania przed pierwszym głosowaniem (lub ujęta w spisie z powodu przebywania w placówce, w której utworzony został odrębny obwód głosowania, tj. np. w szpitalu) mogła zostać raz jeszcze dopisana do innego spisu wyborców w ponownym głosowaniu. Dotyczy to w szczególności osób, które przed pierwszym głosowaniem zostały ujęte w spisie wyborców sporządzanym dla obwodu głosowania utworzonego w zakładzie opieki zdrowotnej, tj. np. szpitalu lub innym zakładzie opiekuńczo-leczniczym albo sanatorium i mimo tego, że opuściły daną placówkę przed ponownym głosowaniem, w ponownym głosowaniu nadal ujmowane są w spisie wyborców sporządzanym dla tego obwodu. Wyborcy ci mogą wprawdzie głosować w obwodzie właściwym dla miejsca stałego zamieszkania, jednakże wyłącznie po udokumentowaniu, że opuściły tę jednostkę przed dniem ponownego głosowania, tj. np. po przedstawieniu wypisu (art. 51 § 1 pkt 3 Kodeksu wyborczego). Regulacja ta jest powodem wielu zarzutów i skarg w tym zakresie. Problem ten dotyczy również innych wyborców, którzy przed dniem pierwszego głosowania złożyli wniosek o dopisanie ich do spisu wyborców w wybranym przez nich obwodzie głosowania (np. w miejscu czasowego przebywania w innej miejscowości, w tym również za granicą), a przed ponownym głosowaniem powrócili do miejsca ich stałego zamieszkania lub będą przebywali w jeszcze innej miejscowości i chcieliby tam głosować, na co zwraca uwagę Pan Rzecznik. W chwili obecnej, w sytuacji gdy wyborca na swój wniosek został przed dniem pierwszego głosowania dopisany do wybranego przez siebie obwodu głosowania w ponownym głosowaniu może głosować w innym obwodzie wyłącznie na podstawie zaświadczenia o prawie do głosowania pobranego w gminie (lub u konsula), w której był ujęty w spisie wyborców w pierwszym głosowaniu. Powyższa sytuacja nie dotyczy wyborów wójta (burmistrza, prezydenta miasta), gdyż w wyborach tych nie przeprowadza się głosowania za granicą, a głosować można wyłącznie w miejscu stałego zamieszkania. Państwowa Komisja Wyborcza przedłoży zatem we wskazanej wyżej informacji propozycję rozważenia wprowadzenia możliwości dopisania wyborcy do spisu także tylko na jedną wskazaną przez niego turę wyborów, a w przypadku obwodów odrębnych – wprowadzenie możliwości skreślenia wyborcy ze spisu w obwodzie odrębnym po pierwszym głosowaniu

(jeżeli wyborca opuścił daną placówkę) i wpisanie go do spisu wyborców w miejscu stałego zamieszkania lub. na jego wniosek. w innym obwodzie.

Powyższe dotyczy także głosowania korespondencyjnego, gdyż osoba, która zgłosiła zamiar głosowania korespondencyjnego ujmowana jest w spisie wyborców dla obwodu wyznaczonego dla głosowania korespondencyjnego w kraju lub za granicą. W przypadku przeprowadzania ponownego głosowania osoby, które zgłosiły zamiar głosowania korespondencyjnego przed pierwszym głosowaniem również w ponownym głosowaniu ujęte są w tym samym spisie wyborców (w obwodzie dla głosowania korespondencyjnego), a pakiet wyborczy w głosowaniu korespondencyjnym przesyłany jest pod wskazany przed dniem pierwszego głosowania adres. W celu odwołania zamiaru głosowania korespondencyjnego w ponownym głosowaniu wyborca może jedynie pobrać zaświadczenie o prawie do głosowania w gminie (lub u konsula), w której zgłosił zamiar głosowania korespondencyjnego, z zastrzeżeniem, że nie został jeszcze do niego wysłany pakiet wyborczy lub pakiet ten wyborca zwrócił w stanie nienaruszonym.

Dlatego też Państwowa Komisja Wyborcza wniesie o zmianę art. 53b § 8 i 9 Kodeksu wyborczego w takim kierunku, iż jeżeli głosowanie odbywa się w dwóch turach lub gdy w tym samym dniu odbywają się więcej niż jedno wybory – wyborca miałby możliwość dokonania zgłoszenia zamiaru głosowania korespondencyjnego w obu turach lub tylko w wybranej przez wyborcę (pierwszej lub drugiej).

Państwowej Komisji Wyborczej znany jest także problem dotyczący regulacji określonej w art. 51 § 3 Kodeksu wyborczego. Według oceny Komisji (zostanie to również wskazane w powołanej wyżej informacji) rozważenia wymaga w ogóle zmiana zasad dopisywania obywateli polskich stale zamieszkałych za granicą do spisu wyborców w kraju. Zgodnie bowiem z art. 51 § 3 Kodeksu wyborczego *w wyborach do Sejmu i do Senatu, wyborach Prezydenta Rzeczypospolitej oraz w wyborach do Parlamentu Europejskiego w Rzeczypospolitej Polskiej obwodowa komisja wyborcza dopisuje w dniu głosowania do spisu wyborców również obywatela polskiego stale zamieszkującego za granicą, a głosującego w kraju na podstawie ważnego polskiego paszportu, jeżeli udokumentuje, iż stale zamieszkuje za granicą. W takim przypadku komisja odnotowuje numer paszportu oraz miejsce i datę jego wydania w rubryce spisu „uwagi” oraz umieszcza w paszporcie na ostatniej wolnej stronie przeznaczonej na adnotacje wizowe odcisk swojej pieczęci i wpisuje datę głosowania.* Państwowa Komisja Wyborcza zauważa, że poza kwestią, dotyczącą braku możliwości głosowania na podstawie dowodu osobistego, na co zwraca

uwagę Pan Rzecznik. w chwili obecnej wielu wyborców przebywających czasowo za granicą (nawet długotrwale), jednakże z zamiarem powrotu do Polski, tj. niespełniających warunku stałego zamieszkania w rozumieniu art. 5 pkt 9 Kodeksu wyborczego, którzy są ujęci w rejestrze wyborców w Polsce i w związku z tym ujmowani są w spisach wyborców z urzędu, jest w stanie przedłożyć obwodowej komisji wyborczej w dniu głosowania dokument potwierdzający, iż stale zamieszkują za granicą (np. dokument potwierdzający zatrudnienie za granicą, dokument potwierdzający uprawnienie do korzystania ze świadczeń ubezpieczenia społecznego za granicą itp.). W takim stanie prawnym, mimo tego, że umieszczenie w paszporcie odcisku pieczęci obwodowej komisji wyborczej służy zapobieżeniu wielokrotnemu głosowaniu w danych wyborach, niewykluczone jest głosowanie na podstawie paszportu w wybranym obwodzie głosowania w kraju, tj. w trybie art. 51 § 3 Kodeksu wyborczego, przez wyborców, którzy w rzeczywistości jedynie czasowo przebywają za granicą i ujęci są z urzędu w spisie wyborców w obwodzie głosowania właściwym dla miejsca stałego zamieszkania, co jest niezgodne z prawem, gdyż stosownie do art. 26 § 2 Kodeksu wyborczego wyborca może być wpisany tylko do jednego spisu wyborców. Dlatego też do według oceny Państwowej Komisji Wyborczej rozważenia wymaga kwestia ewentualnej rezygnacji z tej możliwości dopisania do spisu wyborców przebywających za granicą i wprowadzenia dla tych wyborców obowiązku złożenia wniosku o dopisanie się do spisu wyborców w wybranym przez nich obwodzie głosowania w Polsce, w celu udziału w wyborach, analogicznie jak ma to miejsce w przypadku wyborców przebywających w kraju i chcących głosować w wybranym przez siebie obwodzie głosowania (art. 28 § 1 Kodeksu wyborczego). W takim przypadku złożenie wniosku o dopisanie do spisu wyborców przebywających za granicą mogłoby być dokonywane w trybie uproszczonym (np. ustnie, pisemnie, telefonicznie, telegraficznie, telefaksem lub w formie elektronicznej), tak jak ma to miejsce w przypadku wyborców przebywających za granicą, którzy wpisywani są do spisu wyborców u konsula (art. 35 § 2 Kodeksu wyborczego). Rozwiązałoby to również kwestie możliwości udziału w głosowaniu w kraju wyborców stale zamieszkałych za granicą, którzy nie posiadają paszportu.

Państwowa Komisja Wyborcza nie podziela natomiast zarzutu dotyczącego zmiany terminu zgłaszania przez wyborców konsulowi zamiaru głosowania korespondencyjnego za granicą (z 15 na 18 dni przed dniem wyborów). Z wiedzy posiadanej przez Komisję zmiana w tym zakresie wynikała z zastrzeżeń dotyczących braku możliwości przygotowania pakietów wyborczych i skutecznego dostarczenia ich wyborcom

przebywającym za granicą w terminie wskazanym w ustawie i jednocześnie umożliwiającym odesłanie na czas koperty zwrotnej. Należy bowiem zauważyć, że przepisy obowiązujące przed kwestionowaną przez Pana Rzecznika zmianą przewidywały, iż konsul wysyłał pakiet wyborczy do wyborcy wpisanego do spisu wyborców, który wyraził zamiar głosowania korespondencyjnego, nie później niż 10 dni przed dniem wyborów. W konsekwencji, jak wynika z doświadczeń z wcześniej przeprowadzonych wyborów, powodowało to, że wiele pakietów wyborczych nie było doręczanych w terminie umożliwiającym odesłanie koperty zwrotnej na czas. Należy podkreślić, że za granicą, odmiennie niż w kraju, z uwagi na różnych operatorów pocztowych i odmiennych zasad ich funkcjonowania, brak jest możliwości wskazania szczegółowych uregulowań w zakresie terminu, w którym koperta zwrotna powinna zostać nadana u operatora, aby dotarła do konsula przed zakończeniem głosowania. Dlatego też termin na wysłanie pakietów przez konsula został zmieniony z 10 na 13 dni przed dniem wyborów, co ma służyć zapobieżeniu sytuacji, że wyborcy nie otrzymają na czas pakietów wyborczych. W konsekwencji wymagało to jednakże zmiany terminu zgłaszania zamiaru głosowania korespondencyjnego z 15 do 18 dni przed dniem wyborów. Nie sposób w tym miejscu pominąć, że liczba zgłoszeń zamiaru głosowania korespondencyjnego dokonywanych do konsułów jest bardzo duża, dlatego też konsul musi mieć odpowiedni czas na przygotowanie wszystkich pakietów wyborczych.

Państwowa Komisja Wyborcza zauważa również, że największa liczba wysłanych przez konsułów pakietów wyborczych wynosiła:

1) w wyborach Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 10 maja 2015 r.

Londyn 2. Ambasada RP, Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej	5 138
Manchester, Konsulat Generalny RP, Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej	3 877
Londyn 4, Wydział Konsularny (nowa siedziba), Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej	3 192
Monachium II, Konsulat Generalny RP, Republika Federalna Niemiec	1 804
Berno, Ambasada RP, Konfederacja Szwajcarska	1 334

2) w ponownym głosowaniu w wyborach Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 24 maja 2015 r.

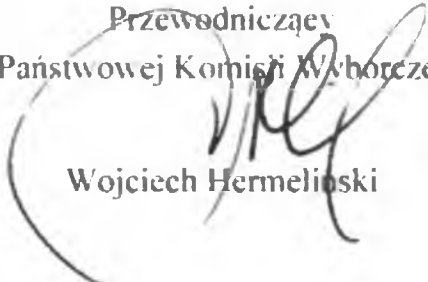
Londyn 2, Ambasada RP, Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej	6 460
Manchester, Konsulat Generalny RP, Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej	4 758
Londyn 4, Wydział Konsularny (nowa siedziba), Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej	4 147
Monachium II, Konsulat Generalny RP, Republika Federalna Niemiec	2 417
Berno, Ambasada RP, Konfederacja Szwajcarska	1 737

3) w wyborach do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 25 października 2015 r.

Londyn VI. Ambasada RP. Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej	3 635
Londyn X. Wydział Konsularny (nowa siedziba). Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej	2 615
Londyn VIII. Wydział Konsularny (stara siedziba). Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej	2 192
Manchester I. Konsulat Generalny RP. Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej	1 892
Manchester II. Konsulat Generalny RP. Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej	1 885

Przy takiej liczbie zgłoszeń oraz przy założeniu, że znaczna ich część dokonywana jest w ostatnim możliwym terminie, konsul musi mieć odpowiedni czas (5 dni) na przygotowanie wszystkich pakietów wyborczych, w celu wysłania ich we wskazanym terminie. Stąd też konieczność zmiany terminu dokonywania zgłoszeń zamiaru głosowania korespondencyjnego za granicą.

Z poważaniem,

Przewodniczącym
Państwowej Komisji Wyborczej

Wojciech Hermeliński