



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Warszawa, 10 grudnia 2015

Adam Bodnar

VII.602.93.2015. JZ

**Pan
Wojciech Hermeliński
Przewodniczący
Państwowej Komisji Wyborczej**

Po wyborach odbywających się w 2014 i 2015 roku do Rzecznika Praw Obywatelskich wpłynęło szereg skarg obywateli, którzy podnosili problematykę niewłaściwego funkcjonowania rejestrów i spisów wyborców. Mając na względzie ogromną wagę powyższego zagadnienia dla realizacji gwarancji zasady powszechności wyborów, Rzecznik podjął jej pogłębioną, wszechstronną analizę.

Część ze skarg obywateli dotyczyła trudności w skutecznym dopisaniu się do rejestru i spisu wyborców, co może stanowić ograniczenie konstytucyjnych praw wyborczych. W tym kontekście chciałbym zwrócić szczególną uwagę na sytuację osób bezdomnych, nigdzie niezamieszkałych.

Do rejestru wyborców są wpisywani na swój wniosek ci wyborcy, którzy nie są zameldowani na obszarze gminy na pobyt stały. Art. 19 § 1 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy (Dz. U. Nr 21, poz. 112 ze zm., dalej jako: Kodeks wyborczy), stanowi, że wpisanie do rejestru wyborców odbywa się poprzez złożenie pisemnego wniosku zawierającego nazwisko, imię (imiona), imię ojca, datę urodzenia oraz numer ewidencyjny PESEL wnioskodawcy. Zgodnie ze wspomnianym przepisem, wnioskodawca dołącza do wniosku m.in. pisemną deklarację, w której podaje swoje obywatelstwo i adres stałego zamieszkania na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Co bardzo istotne, art. 19 § 2

Kodeksu wyborczego stanowi, że **„przepis § 1 stosuje się odpowiednio do wyborcy nigdzie niezamieszkałego, przebywającego stale na obszarze gminy”**.

Zgodnie z Kodeksem wyborczym, minister właściwy do spraw wewnętrznych, po zasięgnięciu opinii Państwowej Komisji Wyborczej, określa w drodze rozporządzenia m.in. wzór wniosku o wpisanie wyborcy do rejestru wyborczego, a także wzór pisemnej deklaracji, o której mowa w art. 19 § 1 Kodeksu, „uwzględniając konieczność zapewnienia możliwości weryfikacji danych zawartych w rejestrze wyborców, bezpieczeństwa wprowadzenia i przetwarzania tych danych oraz ich przekazywania i odbioru”.

Powyższe kwestie zostały uregulowane w rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 27 lipca 2011 r. w *sprawie rejestru wyborców oraz trybu przekazywania przez Rzeczpospolitą Polską innym państwom członkowskim Unii Europejskiej danych zawartych w tym rejestrze* (Dz. U. Nr 158, poz. 941, dalej jako: rozporządzenie).

Do Rzecznika Praw Obywatelskich napłynęły sygnały od osób bezdomnych podnoszących, że w toku procedury wpisu do rejestru wyborców w urzędzie miasta/gminy, na których obszarze stale przebywają, wymagano od nich podania adresu stałego zamieszkania, włączając w to nazwę ulicy, numer domu oraz mieszkania. Warto zauważyć, że wymóg przedstawienia takich danych został sformułowany w stanowiącym załącznik rozporządzenia wzorze „Pisemnej deklaracji zawierającej informacje niezbędne do wpisania do rejestru wyborców”.

Jeden ze skarżących, osoba bezdomna, przekazał Rzecznikowi dokumentację, z której wynika, że wobec braku wskazania adresu, nie został on decyzją prezydenta miasta wpisany do rejestru wyborców. W odpowiedzi na swoją skargę, skierowaną do Delegatury Krajowego Biura Wyborczego, otrzymał następujące wyjaśnienia: „[...] **może Pan ponownie złożyć wniosek o wpisanie do stałego rejestru wyborców [...]. Wniosek musi spełniać wymogi formalne w tym, zawierać miejsce zamieszkania, czyli miejsce, w którym Pan stale zamieszkuje. W przypadku gdyby Pan posiadał stale miejsce zameldowania, byłby Pan wpisany do rejestru wyborców pod adresem zameldowania**”.

W toku badania powyższej problematyki, Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich zasięgało w listopadzie 2015 roku informacji telefonicznej w wybranych urzędach miast

i gmin. Z ustaleń tych, a także analizy dokumentacji wynika, że **praktyka wpisu do rejestru wyborców wyborcy nigdzie niezamieszkałego nie jest jednolita**: w większości urzędów wymagane jest od wyborcy nigdzie niezamieszkałego podania adresu, tj. nazwy ulicy oraz numeru domu i mieszkania. Warto podkreślić jednak, że formułuje się oczekiwania podania adresu „stałego zamieszkania”, a niekiedy „stałego przebywania” – jako miejsca ujętego bardziej ogólnie, a odnoszącego się do kryterium zawartego w art. 19 § 2 Kodeksu wyborczego.

Jak się wydaje, kwestie adresu zamieszkania mogą rodzić podobne problemy wyborców nigdzie niezamieszkałych w odniesieniu do procedury każdorazowego dopisania do spisu wyborców. Osoby bezdomne mogą na podstawie Kodeksu wyborczego korzystać również z tego mechanizmu.

Rzecznik Praw Obywatelskich ma świadomość, że nawet ujęte ogólnie dane w rejestrze dotyczące miejsca przebywania wyborcy są potrzebne m.in. dla skutecznego przygotowania na jego podstawie spisów wyborców i ujęcia wyborcy nigdzie niezamieszkałego w konkretnym obwodzie głosowania. **Niestety, analiza obecnego mechanizmu wpisu do rejestru wyborców, pod względem sytuacji osób nigdzie niezamieszkałych, a przebywających stale na terenie gminy, może prowadzić do wniosku o jego nieadekwatności i niejasności, co powoduje m.in. różną interpretację przepisów oraz praktykę ich stosowania. W efekcie może to prowadzić do występowania poważnych barier w korzystaniu z czynnego prawa wyborczego przez tę grupę obywateli.** Uwagi wymaga pod tym kątem również procedura dopisania do spisu wyborców.

W związku z powyższym, działając w oparciu o art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2014 r. poz. 1648 ze zm.) zwracam się do Pana Przewodniczącego z uprzejmą prośbą o opinię na temat konieczności podjęcia działań mających na celu pełne zagwarantowanie praw wyborczych osób nigdzie niezamieszkałych, w szczególności w kontekście funkcjonowania rejestrów i spisów wyborców.

Podpis na oryginale