



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Warszawa, 02-07-2020 r.

Adam Bodnar

VII.602.13.2014. JZ

**Pan  
Jacek Czaputowicz  
Minister Spraw Zagranicznych**

e-PUAP

Szanowny Panie Ministrze,

Rzecznik Praw Obywatelskich z uwagą monitoruje kwestię organizowania wyborów Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, szczególnie w kontekście zagwarantowania konstytucyjnych praw wyborczych w trudnym czasie walki z wirusem COVID-19.

**Pragnę uprzejmie przedstawić Panu Ministrowi po głosowaniu, które odbyło się dnia 28 czerwca 2020 roku, spostrzeżenia i obserwacje wpływające z analizy skarg i sygnałów, jakie kierują do Rzecznika polscy wyborcy przebywający poza granicami kraju, a także organizacje oraz instytucje.**

Skuteczne zorganizowanie wyborów Prezydenta RP dla polskich obywateli poza granicami kraju jest bez wątpienia bardzo poważnym wyzwaniem, szczególnie w obliczu wyjątkowej sytuacji epidemiologicznej i związanymi z nią ograniczeniami oraz deklarowanym, relatywnie wysokim zainteresowaniem wyborców udziałem w głosowaniu. Niestety, wydają się sprawdzać obawy formułowane wcześniej m.in. przez Rzecznika Praw Obywatelskich, że nie będzie możliwe w takich warunkach zagwarantowanie realnej możliwości oddania głosu przez wszystkich uprawnionych, którzy wyrażą wolę udziału w głosowaniu. Rozwiązania przyjęte w ustawie 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; dalej jako: ustawa) trudno ocenić w tym kontekście jako w pełni adekwatne i skuteczne.

Wśród wielu sygnałów, jakie napłynęły do Rzecznika Praw Obywatelskich, za bardzo niepokojące należy uznać **skargi pochodzące od polskich obywateli zamieszkujących lub przebywających w państwach, w których nie utworzono obwodów głosowania** (do Rzecznika zwrócili się wyborcy m.in. z Chile, problem ten dotyczył większej liczby państw i szerszej grupy wyborców). Wyborcy ci wskazują, że zostali systemowo pozbawieni możliwości oddania głosu w wyborach.

Obywatele wskazywali w licznych skargach kierowanych do Rzecznika na nieadekwatność ustanowionych w poszczególnych państwach procedur głosowania (głosowanie osobiste lub korespondencyjne), które w wielu przypadkach, w praktyce, nie gwarantowały skutecznej możliwości oddawania głosu (m.in. odnosi się to do wyborców zamieszkałych w Zjednoczonych Emiratach Arabskich, gdzie, jak wskazywano w skargach przesłanych Rzecznikowi, obowiązywały ograniczenia w przemieszczaniu się, itp.).

**Bardzo liczne skargi obywateli dotyczyły głosowania korespondencyjnego.** Niestety, przewidziane w ustawie rozwiązania (a w szczególności wskazane w tym akcie terminy) nie zapewniły w pełni skutecznego zastosowania tej procedury oddawania głosu (na kwestie te wskazywałem już w moim wystąpieniu skierowanym do Pana Ministra w dniu 11 czerwca 2020 roku)<sup>1</sup>.

**W szeregu skarg wskazywano na procedurę zgłaszania konsulom zamiaru głosowania korespondencyjnego.** Wyborcy podnosili zbyt krótki czas na jego dokonanie (wynosił on w praktyce kilka dni). Wskazywano przy tym również na brak przystępnej, rozbudowanej informacji o jej zasadach oraz wymogach. Dość duże problemy napotykali m.in. wyborcy, którzy zostali wpisani już wcześniej do spisu wyborców w wyborach Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych na dzień 10 maja 2020 r.

---

<sup>1</sup> Wystąpienie RPO do MSZ z dnia 11 czerwca 2020 roku (sygn. VII.602.13.2014.JZ): „Pragnę w tym miejscu przywołać również moje obawy (przedstawione m.in. w toku prac legislacyjnych w Senacie RP), czy wskazany w Ustawie (art. 6 ust. 2) graniczny termin wysłania przez konsula pakietu wyborczego do wyborcy, który zgłosił zamiar głosowania korespondencyjnego za granicą, nie jest zbyt późny, szczególnie mając na uwadze różnorodne utrudnienia komunikacyjne związane z epidemią wirusa COVID-19. Tymczasem konieczne jest umożliwienie uzyskania pakietu przez wyborcę w terminie, który umożliwi mu w praktyce oddanie głosu i przesłanie (we własnym zakresie) koperty zwrotnej”.

Wskazane powyżej komplikacje w skutecznym zgłoszeniu zamiaru głosowania korespondencyjnego miały zasadnicze znaczenie w państwach, gdzie była to jedyna możliwość udziału w wyborach (m.in. w Wielkiej Brytanii). Jak się wydaje, **licznej grupie polskich wyborców nie udało się w terminie, w pełni skutecznie, zgłosić zamiaru głosowania korespondencyjnego i w efekcie wziąć udziału w głosowaniu dnia 28 czerwca 2020 roku** (prawdopodobnie części z tych wyborców udało się dokonać zgłoszeń dopiero przed głosowaniem ponownym, tzw. „drugą turą” wyborów, kiedy to zanotowany został znaczący wzrost liczby takich wyborców).

**Liczne skargi wyborców, które napłynęły do Rzecznika Praw Obywatelskich, dotyczyły bardzo późnego otrzymania pakietów wyborczych w ramach głosowania korespondencyjnego.** W powiązaniu z brakiem informacji o losie przesyłek (ich statusie) oraz problemami w skontaktowaniu się z placówkami dyplomatycznymi, powodowało to u wielu wyborców stan niepewności, zdenerwowania i zaburzało codzienne obowiązki (relacjonowano m.in. konieczność wielokrotnego udawania się do placówki pocztowej, itp.). Skargi skierowane do Rzecznika w tym zakresie pochodziły od wyborców m.in. z Wielkiej Brytanii, czy też Niemiec.

Wyborcy wskazywali również, że z uwagi na bardzo późne otrzymanie pakietów, powstawały poważne trudności w znalezieniu efektywnego, skutecznego operatora, który zapewni dotarcie kopert zwrotnych na czas. Z powodu krótkiego terminu jaki pozostawał, co podkreślano w szeregu skarg, **konieczne było poniesienie przez wyborców znacznych nakładów finansowych związanych z opłaceniem ekspresowych przesyłek.**

Przedstawiona powyżej grupa wyborców w przeważającej większości, mimo różnego rodzaju niedogodności związanych z późnym dotarciem pakietów wyborczych, ostatecznie jednak zagłosowała skutecznie. Niestety, **pragnę podkreślić, że niemała grupa wyborców zwracających się do Rzecznika Praw Obywatelskich otrzymała pakiety wyborcze na tyle późno, że niemożliwe było już skuteczne oddanie głosu** (przybywały one m.in. po dniu głosowania). W niektórych przypadkach wyborcy wskazywali Rzecznikowi, że pakiety wyborcze nie dotarły do nich wcale. Oznacza to faktyczne pozbawienie tej grupy wyborców możliwości udziału w głosowaniu i skorzystania przez nich z konstytucyjnych praw wyborczych.

Pragnę również poinformować, że w swoich skargach obywatele wskazywali na różnego rodzaju braki i nieprawidłowości związane z otrzymywanymi pakietami wyborczymi (dotyczyły one m.in. braku oznaczenia kopert na kartę do głosowania itp.). Głosy te były, na tle innych skarg kierowanych do Rzecznika Praw Obywatelskich, jednak stosunkowo nieliczne. Należy również zauważyć, że wyborcy zgłaszali swoje zastrzeżenia do oznakowania kart do głosowania, w szczególności do budzącej ich wątpliwości formy odwzorowania pieczęci<sup>2</sup>.

Pragnę zauważyć, że **szereg skarg, które napływają do Rzecznika Praw Obywatelskich w ostatnich dniach, dotyczy problemów powiązanych bezpośrednio z udziałem wyborców w ponownym głosowaniu (tzw. drugiej turze wyborów).** W szczególności odnoszą się one m.in. do kwestii różnego rodzaju problemów w dopisaniu do spisu wyborców, zgłoszenia zamiaru głosowania korespondencyjnego (w tym awarii strony internetowej e-wybory, bardzo krótkich terminów, itp.).

Pragnę podkreślić również duże problemy jakie napotyka grupa wyborców, którzy zostali skutecznie wpisani do spisów wyborców za granicą przed głosowaniem dnia 28 czerwca 2020 roku, a przed ponownym głosowaniem zamierzają zmienić miejsce pobytu i starają się zapewnić sobie możliwość oddania głosu, np. w innym państwie. W szeregu przypadków, jakie zgłaszane są w skargach obywateli Rzecznikowi, jest to znacząco utrudnione, a w wielu wręcz niemożliwe, co ma wynikać przede wszystkim z różniących się w poszczególnych państwach procedur głosowania (głosowanie w lokalach wyborczych, głosowanie korespondencyjne). Znaczące ograniczenia dotyczą możliwości korzystania z tzw. zaświadczenia o prawie do głosowania przez wyborców, którzy zamierzają w ponownym głosowaniu głosować na jego podstawie poza granicami kraju (co ważne, problem ten dotyczy również wyborców, którzy dnia 28 czerwca 2020 roku oddawali głos w kraju – Rzecznik otrzymuje liczne skargi w tym zakresie).

**W efekcie przedstawionych powyżej ograniczeń i trudności, grupa polskich obywateli nie będzie mogła skutecznie zagłosować w ponownym głosowaniu dnia 12 lipca 2020 roku.**

---

<sup>2</sup> Uchwała Państwowej Komisji Wyborczej nr 180/2020 z dnia 10 czerwca 2020 r. w sprawie sposobu sporządzania i przekazania kart do głosowania dla obwodów głosowania utworzonych za granicą w wyborach Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych na dzień 28 czerwca 2020 r.

W moim przekonaniu kwestia zorganizowania wyborów Prezydenta RP dla wyborców przebywających poza granicami kraju w okresie walki z wirusem COVID-19, stanowi bardzo poważne wyzwanie. Zainteresowanie udziałem w głosowaniu wśród polskich obywateli jest bardzo duże. Pragnę za pośrednictwem Pana Ministra wyrazić uznanie i wyrazy wsparcia dla wszystkich osób tak aktywnie zaangażowanych w przygotowanie i przeprowadzenie wyborów poza granicami kraju.

Jakkolwiek większość wyborców, którzy zgłosili zamiar głosowania w dniu 28 czerwca 2020 roku (mimo różnych przeciwności) skutecznie oddała głos, muszę jednak podkreślić i zaakcentować sytuację grupy polskich obywateli, którzy z różnych, wskazanych powyżej przyczyn nie mogli skorzystać ze swoich praw wyborczych. Dlatego mając na względzie powyższe, działając w oparciu o art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2020 r. poz. 627), **zwracam się do Pana Ministra z uprzejmą prośbą o uwzględnienie powyższych uwag, a także podjęcie, w granicach Pana kompetencji, wszelkich dodatkowych działań mających na celu zagwarantowanie praw wyborczych wszystkim polskim obywatelom przebywającym poza granicami, którzy wyrażają wolę udziału w głosowaniu.**

W obliczu ponownego głosowania w dniu 12 lipca 2020 roku proszę Pana Ministra o rozważenie dokonania wszelkich zmian i aktualizacji dotyczących możliwości oddawania głosu przez polskich wyborców w poszczególnych państwach, tak by były one w pełni adekwatne i skuteczne. W zakresie procedury głosowania korespondencyjnego, z której korzysta duża grupa wyborców, pragnę powtórzyć (za moim wystąpieniem skierowanym do Pana Ministra w dniu 11 czerwca 2020 roku<sup>3</sup>), że sprawą o ogromnej doniosłości jest możliwie najwcześniejsze podejmowanie przez konsulów RP skutecznych działań, tak aby pakiety wyborcze dotarły jak najszybciej do wyborcy i dysponowali oni odpowiednim czasem na dalszą realizację procedury głosowania korespondencyjnego.

Proszę także o zapewnienie wyborcom precyzyjnej, jasnej informacji na każdym etapie głosowania. Ważne jest również zwrócenie uwagi na zasady bezpiecznego i w pełni skutecznego oddawania głosu – m.in. postępowania wyborcy głosującego korespondencyjnie (w tym podkreślenie wymogów formalnych dotyczących m.in.

---

<sup>3</sup> Wystąpienie RPO do MSZ z dnia 11 czerwca 2020 roku (sygn. VII.602.13.2014.JZ).

oświadczenia o osobistym i tajnym oddaniu głosu na karcie do głosowania, czy konieczności zaklejenia kopert itp.).

Będę bardzo zobowiązany za podjęcie przez Pana Ministra jak najszerzej zakrojonych działań w powyższym zakresie.

Łączę wyrazy szacunku

Adam Bodnar

Rzecznik Praw Obywatelskich

/-podpisano elektronicznie/