



SENAT
RZECZYPOSPOLITEJ
POLSKIEJ

X kadencja

Zapis stenograficzny

z posiedzenia Komisji
Spraw Emigracji i Łączności
z Polakami za Granicą (50.)

10 stycznia 2023 r.

Porządek obrad:

1. Rekomendacje ekspertów w sprawie urealnienia reprezentacji politycznej Polonii i Polaków za granicą oraz propozycje mające na celu ułatwienie dostępu do głosowania poza krajem.
2. Sprawy różne.

(Początek posiedzenia o godzinie 13 minut 04)

(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący
Kazimierz Michał Ujazdowski)

PRZEWODNICZĄCY
KAZIMIERZ MICHAŁ UJAZDOWSKI

Szanowni Państwo!

Otwieram posiedzenie Komisji Spraw Emigracji i Łączności z Polakami za Granicą.

Informuję, że posiedzenie komisji jest transmitowane w internecie.

Chciałbym sprawdzić, czy wszyscy senatorowie, którzy chcieli wziąć udział w posiedzeniu komisji, zostali już włączeni do posiedzenia. Tak? Są włączeni. Dobrze. Mamy zatem możliwość procedowania.

Nasze posiedzenie, zgodnie z planem, poświęcone jest rekomendacjom ekspertów w sprawie urealnienia reprezentacji politycznej Polonii i Polaków za granicą oraz propozycjom mającym na celu ułatwienie dostępu do głosowania poza krajem.

Serdecznie witam naszych gości, począwszy od pana prof. Bartłomieja Michalaka z Uniwersytetu Mikołaja Kopernika, pani prof. Magdaleny Lesińskiej z Ośrodka Badań nad Migracjami na Uniwersytecie Warszawskim. Bardzo serdecznie witamy. Pan prof. Flis dotrze do nas za pół godziny, uczestniczy w wysłuchaniu dotyczącym ordynacji wyborczej na forum Sejmu. Witam także pana prof. Ryszarda Balickiego z Państwowej Komisji Wyborczej oraz reprezentantów Ministerstwa Spraw Zagranicznych: pana dyrektora Marcina Jakubowskiego, panią dyrektora Beatę Brzywczy i pana dyrektora Sławomira Kowalskiego.

Proponuję, żebyśmy zaczęli od rekomendacji pana prof. Bartłomieja Michalaka dotyczącej ułatwienia w dostępie do głosowania, a kwestie

propozycji odnoszących się do innego typu czy innych typów reprezentacji politycznej rozpatrzyli w drugiej części punktu pierwszego, wtedy, kiedy obecny będzie wśród nas pan prof. Flis.

Jeśli wyrażacie państwo na to zgodę, to oddam głos panu profesorowi, aby zaprezentował rekomendacje zawarte w ekspertyzie. Zaczynamy od kwestii zniesienia ograniczeń w dostępie do głosowania.

Bardzo proszę, Panie Profesorze.

DYREKTOR INSTYTUTU NAUK O POLITYCE
NA WYDZIALE NAUK
O POLITYCE I BEZPIECZEŃSTWIE
NA UNIWERSYTECIE MIKOŁAJA KOPERNIKA
W TORUNIU
BARTŁOMIEJ MICHALAK

Szanowny Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Bardzo dziękuję za udzielenie głosu.

Otóż myślę, że moje rekomendacje dla tych z państwa, którzy zapoznali się z moim wystąpieniem na poprzednim posiedzeniu komisji poświęconym tej sprawie, z moją ekspertyzą, nie będą zaskoczeni. Więc ja tutaj po prostu podsumuję to i wypuklę. Zresztą ostatnio pan przewodniczący mnie pytał, czy mogę to skonkretyzować, ja wtedy powiedziałem, że nie, bo jeszcze nie byłem na to gotowy. Teraz już jestem. Oczywiście jeśli będą jakieś uwagi, pytania, to jak najbardziej odpowiem.

Chciałbym od razu zaznaczyć, że jeśli chodzi o część tych rekomendacji, to bezpośrednim ich adresatem nie jest ani komisja, ani nawet Senat – bo wymagają one nie tylko czy przede wszystkim rozwiązań legislacyjnych, co raczej rozwiązań od strony organizacyjnej – tylko bardziej Państwowa Komisja Wyborcza i Krajowe Biuro

Wyborcze. Ale oczywiście jedna z tych rekomendacji dotyczy ściśle kwestii legislacyjnych i tutaj bez pomocy Senatu nie będzie to możliwe.

No więc w kolejności, jeśli chodzi o te kwestie, o których mówiłem ostatnio i które zawarłem w ekspertyzie, to pierwsza rekomendacja związana jest ze skalą problemu, o czym mówiliśmy już od samego początku. Chodzi o to, że liczba Polaków głosujących za granicą sukcesywnie się zwiększa. Nawet jeżeli nie potraktujemy ostatnich wyborów, prezydenckich z 2020 r., jako reprezentatywnych, ze względu na pandemię i towarzyszące temu też pewne emocje polityczne, to... W drugiej turze za granicą głosowało – przypominam – pół miliona wyborców. To jest maksymalny dotychczasowy poziom. Można powiedzieć, że system przeszedł taki *stress-test*. I w sumie go zdał. Więc myślę, że spokojnie możemy powiedzieć, że przynajmniej na kilka najbliższych elekcji jest to jak gdyby maksymalny pułap. Tak czy inaczej, ten minimalny poziom, jaki ja szacuję – oczywiście na podstawie trendów, są to szacunki wynikające tylko z trendów dotyczących głosujących – takie dane statystyczne, to jest między 100 a 300 tysięcy. Przy czym w wyborach parlamentarnych, takich, które jeszcze byłyby ważne politycznie, ta liczba oscyluje raczej wokół 300 niż 100 tysięcy. A to robi różnicę, to jest poważne wyzwanie organizacyjne. Krótko rzecz ujmując, skala robi różnicę.

Tak więc pierwsza rekomendacja, jaka byłaby tu wskazana, i to jest właśnie ta rekomendacja, której Senat czy komisja nie są bezpośrednio adresatami, to jest jak gdyby lepsze planowanie, może nie tyle lepsza organizacja procesu głosowania, co lepsze przewidywanie, jeśli chodzi o skalę obciążenia, intensywność zainteresowania wyborców w poszczególnych krajach czy w poszczególnych obwodach. No, bo jest tak, że nie we wszystkich państwach to zainteresowanie z oczywistych powodów, dotyczących liczebności emigracji, jest największe. Tu niestety jest taki niepokojący trend – może chwilowy, gdyby się utrwalił, to byłoby to coś niedobrego – związany z tym, że właśnie te kraje, w których skupiska Polonii, głosujących są największe, chociaż nie mają najmniejszej liczby obwodów, bo w liczbach bezwzględnych mają tych obwodów najwięcej... No, tam w przeliczeniu na wyborcę już tak dobrze to nie wygląda. I to dotyczy Wielkiej Brytanii. Szczególnie Wielka Brytania jest tym problematycznym przypadkiem. No, ostatnie

wybory pokazały, że przeciążenie pojedynczych komisji może być nawet ponaddwudziestokrotne w stosunku do średniej krajowej. To jest potężne przeciążenie. Sam jestem naprawdę pod wrażeniem, że to się udało zrobić. Myślę, że Ministerstwo Spraw Zagranicznych i Państwowa Komisja Wyborcza, ale chyba bardziej MSZ, jako odpowiedzialny za to, mimo wszystko mogą być z siebie dumne. No więc Wielka Brytania, Niemcy, Stany Zjednoczone, a także w mniejszym zakresie, ale też Irlandia, Holandia.

Trzeba byłoby się dobrze nad tym pochylić. Być może uelastycznienie przepisów dotyczących tworzenia obwodów czy generalnie kalendarza wyborczego byłoby dobrym rozwiązaniem. Chodzi o to, żeby szybciej planować, przewidywać, robić analizę rozpoznania. Ja wiem, że to jest trudne, że można tylko szacować, bo mamy przecież... W dużej mierze te liczby, zwłaszcza w odniesieniu do Wielkiej Brytanii, dotyczą nie tylko Polaków, którzy są tam na stałe, w tym sensie, że są stałą emigracją, ale też osób przebywających tam czasowo, których jest dużo. W związku z tym to szacowanie jest rzeczywiście utrudnione, co nie znaczy, że tego robić nie można. No, gdyby... Tak to sobie wyobrażam od strony badawczej, oczywiście poza kalendarzem wyborczym, bo kalendarz wyborczy nie przewiduje na to ani czasu, ani procedury. Gdyby dokonać pewnego zwiadu badawczego w określonych środowiskach, skupiskach – no, jednak ci Polacy tam funkcjonują w jakichś sieciach – to można by było planować. A takie planowanie później mogłoby być podstawą do tworzenia już konkretnych obwodów, w konkretnych lokalizacjach, co niewątpliwie ułatwiłoby działanie. Ale myślę, że tu powinien wypowiedzieć się przede wszystkim MSZ, jako jak gdyby gospodarz.

Alternatywnie można pomyśleć, przy czym w pewnym sensie będzie to rewolucyjne rozwiązanie, nad wprowadzeniem tylko głosowania korespondencyjnego za granicą. W takim sensie, że likwidujemy tradycyjne lokale, zostawiamy tylko głosowanie korespondencyjne, i to jeszcze w taki sposób, żeby już nie multiplikować niepotrzebnie komisji obwodowych, tylko stworzyć jedną komisję obwodową na obwód konsularny czy okręg – chyba obwód. Zazwyczaj w grę wchodzi jeden kraj, ale nie zawsze, bo czasami obwody konsularne obejmują kilka państw. W każdym razie wtedy na takim obwodzie konsularnym byłaby jedna, odpowiednio większa, zabezpieczona

logistycznie komisja, która zajmowałaby się tylko głosowaniem korespondencyjnym, czyli zbierałaby, liczyła głosy, ustalała wyniki głosowania. Wtedy cała ta logistyka, rozpoznanie, liczba lokali, to, o czym wcześniej mówiłem, przestają mieć znaczenie. Oczywiście taka komisja musi być odpowiednio powiększona i też mieć dobre wsparcie logistyczne, bo nie wszystkie czynności związane z głosowaniem korespondencyjnym wykonuje komisja. Ta logistyka, wysyłanie, odbieranie pakietów wymaga też udziału służb konsularnych. Ale to jest rozwiązanie dość rewolucyjne, bo to by oznaczało, że likwidujemy... Inaczej – że alternatywna technika głosowania staje się podstawową, i w dodatku tylko dla pewnej kategorii wyborców. No, jak ktoś będzie chciał, to znajdzie tutaj szereg problemów natury konstytucyjnej, przeróżnej. Jednak to by wiele kwestii usprawniło. Ja wielokrotnie na forum tej komisji mówiłem o tym, że sam byłem, i w sumie jestem, sceptyczny co do głosowania korespondencyjnego w kraju. Uważam, że ono się po prostu nie sprawdza ze względu na brak zainteresowania, a więcej kosztuje z uwagi na obciążenia, zaangażowanie itd., więcej, niż jest warte. Jednak za granicą liczby temu przeczą. No, nie można zamykać oczu na liczby. A w sytuacjach takich jak pandemia, to bez możliwości głosowania korespondencyjnego wybory by się nie odbyły. W drugiej turze było pół miliona wyborców. No, proszę państwa, to jest oczywiste. W związku z tym wydaje mi się, że generalnie trzeba to wzmacniać, przynajmniej jeśli chodzi o głosowanie korespondencyjne za granicą. O ile jestem sceptyczny w stosunku do tej instytucji jako ogólnej, z różnych powodów – nie będę tego rozwijał – również co do bezpieczeństwa, o tyle w przypadku wyborców zagranicznych wydaje się, że to jest naprawdę optymalne rozwiązanie. Trzeba pamiętać, że tam koszty dotarcia do lokalu – a teraz mówi się o tym, żeby lokale były bliżej wyborcy, takie pomysły są przecież na agendzie – tam ten koszt jest największy. Tak że głosowanie korespondencyjne wydaje się tutaj najoptymalniejsze.

W związku z tym wynika z tego bardzo ważna i w sumie najważniejsza rekomendacja, którą chciałbym podkreślić, a mianowicie, i tutaj oczywiście rola Senatu jest ogromna, a mianowicie... W tym momencie – przypomnę – stan prawny jest taki, że Polacy głosujący za granicą nie mają możliwości głosowania korespondencyjnego.

Głosowanie korespondencyjne, jako instytucja prawa wyborczego, zostało wprowadzone do kodeksu wyborczego w 2011 r. przede wszystkim – taka jest jego geneza – właśnie dla Polaków mieszkających za granicą. Potem uwzględniono jeszcze osoby niepełnosprawne i te kategorie się rozszerzały. W którymś momencie głosowanie takie było powszechne. Potem słynna ustawa o zmianie niektórych ustaw itd. z 2018 r. wyrzuciła głosowanie korespondencyjne do kosza. Były naciski społeczne, w związku z czym ona się ostała dla niepełnosprawnych wyborców. Notabene, oni w średnim stopniu, żeby nie powiedzieć małym, korzystają z tej instytucji. Ale okej, to jest specyficzna grupa wyborców. No i stan pandemiczny spowodował, że kodeks wyborczy znowu rozszerzył kategorie głosujących korespondencyjnie o osoby starsze, o osoby przebywające w izolacji, na kwarantannie, a specustawa dopuściła znowu głosowanie korespondencyjne powszechne, w tym dla wyborców za granicą. Jednak to była sytuacja wyjątkowa. No więc stan prawny w tej chwili jest taki, że takiego głosowania nie ma. I to jest, wydaje się, najważniejszy wniosek z tego wszystkiego. Tak że pole do działania jak najbardziej jest. To nie byłaby żadna rewolucja, tylko po prostu przywrócenie czegoś, co było, co się sprawdziło i co w stosunku do tej grupy moim zdaniem funkcjonuje całkiem dobrze.

Ostatnie dwa wnioski, jeden organizacyjny, drugi bardziej in futuro, taki przyszłościowy. Co do jeszcze tych kwestii organizacyjnych, to warto by było popierać również wszystkie rozwiązania prawne. Teraz jest taka sytuacja, że na agendzie jest omawiany centralny rejestr wyborczy, który też budzi pewne kontrowersje. Ale generalnie chodzi o te rozwiązania, które zmierzają w kierunku pełniejszej, a najlepiej, docelowo, pełnej elektronicznej, przynajmniej w zakresie procesu rejestracji wyborców. Jeśli chodzi o zagranicę, to ze względu na – znowu – konieczność dotarcia do konsulatu, zarejestrowania się, bo tam wyborca, inaczej niż w kraju, musi się zarejestrować, żeby móc w ogóle wziąć udział w wyborach. Każdy taki kontakt osobisty czy nawet przez pocztę jest problematyczny. Myślę, że MSZ mógłby to rozwinąć. Myślę, że pełna elektroniczna byłaby bardzo dużym ułatwieniem. Generalnie uważam, że docelowo powinno tak też być, jeśli chodzi o kraj. Ja jestem wielkim zwolennikiem centralnego rejestru wyborczego,

a nawet poszedłbym dalej i zrobił elektroniczny spis wyborców.

No i ostatnia sprawa. Mówię o niej, choć raczej nie wierzę, że to się wydarzy i osobiście w tym momencie byłbym nawet przeciwny, bo nie ma możliwości, zasobów i właśnie żadnej planistyki, żeby to zrobić, ale wydaje się, że pewne studia, plany powinny być. Jeżeli naprawdę poważnie myślimy o tym, żeby kiedyś wprowadzić w Polsce głosowanie elektroniczne przez internet, bo takie pomysły co rusz się pojawiają, przy różnych okazjach, to akurat grupa wyborców głosujących za granicą byłaby, właśnie z tych powodów, o których mówiliśmy, o których ja mówiłem, doskonałą grupą... nie chcę powiedzieć testową, ale użytkowników... takich beta-testerów, mówiąc trochę internetowym językiem, niewątpliwie ułatwiłaby... Zresztą to w badaniach tej grupy osób wychodzi, że one bardzo by chciały głosować elektronicznie. Niewątpliwie ona rozwiązałaby wszelkie bez mała problemy.

Jednak ponieważ to jest sprawa rzeczywiście złożona, nie jest tak prosto zapewnić bezpieczeństwa, funkcjonalność tego systemu, to byłaby to taka mała rewolucja, chociaż technicznie jest to już możliwe. Ale właśnie, żeby to ewentualnie kiedyś mogło się ziszczyć, potrzebne są pewne plany, już takie operacyjne, a nie tylko idea. Bo od idei do uchwalenia, a w prawie do wdrożenia... No, tak to, proszę państwa, nie wygląda, tak to się po prostu nie stanie. I tutaj jest taki – tak bym go nazwał – bardziej głos niż postulat, do Krajowego Biura Wyborczego, do Państwowej Komisji Wyborczej. No, ale ustawodawca też może pewne rzeczy stymulować czy nawet przypominać, żeby prace studyjne w końcu podjąć, bo o ile wiem, to nikt w Polsce poważnych prac analityczno-studyjnych na ten temat nie prowadzi.

To tyle. Dziękuję.

PRZEWODNICZĄCY

KAZIMIERZ MICHAŁ UJAZDOWSKI

Dziękuję bardzo panu profesorowi.

Czy pani prof. Lesińska chciałaby uzupełnić?
(*Pełniąca Obowiązków Zastępczyni Dyrektora Ośrodka Badań nad Migracjami na Uniwersytecie Warszawskim Magdalena Lesińska: Tak, bardzo chętnie, jeżeli mogę.*)

Proszę bardzo.

PEŁNIĄCA OBOWIĄZKI
ZASTĘPCZYNI DYREKTORA
OŚRODKA BADAŃ NAD MIGRACJAMI
NA UNIWERSYTECIE WARSZAWSKIM
MAGDALENA LESIŃSKA

Ja bym bardzo chciała wesprzeć tutaj głos prof. Michalaka o trybie korespondencyjnym wyborów za granicą, bo uważam, że faktycznie to jest bardzo... To jest to, co zadziało w roku 2020, że Polacy za granicą mogli głosować korespondencyjnie w wyborach prezydenckich. Wtedy to zadziało, to jest odpowiedź, dlaczego było tak dużo chętnych do udziału w tych wyborach. Prof. Michalak uznał, że to jest pewnego rodzaju rewolucyjne podejście. Może w Polsce, ale na pewno nie na świecie. Na świecie trend jest taki, że dąży się do ułatwiania udziału w wyborach obywateli głosujących za granicą. Te wybory korespondencyjne albo są uzupełniające do trybu osobistego, albo są wyłącznie korespondencyjne. Faktycznie biorąc pod uwagę coraz większe rozproszenie polskich emigrantów, a jest to widoczne nie tylko w tej diasporze poakcesyjnej, najnowszej, czy to na Wyspach, czy w Irlandii, czy w innych krajach, ale również w tej starej, czy to w Kanadzie, czy w Stanach Zjednoczonych... To rozproszenie po dużych miastach jest coraz bardziej widoczne. Utrudnienie związane jest z tym, że trzeba do lokalu przyjechać, a tych lokalów wcale nie jest tak dużo, mimo że ich liczba oczywiście wzrasta, jeśli popatrzeć się na liczbę obwodów wyborczych organizowanych szczególnie w tych krajach, gdzie Polonii jest dużo. Tak że to nadal jest bardzo duże utrudnienie. Też głosy diaspory polskiej – ja akurat badałam Polaków w Irlandii – są bardzo wyraźne i bardzo jasne. Uważają oni, że dla nich ten tryb głosowania korespondencyjnego był bardzo wygodny, więc zdecydowanie jest to coś, o czym warto pomyśleć w kontekście ułatwiania udziału Polaków w wyborach za granicą.

Podkreślę to, co profesor powiedział też o kosztach. Dowiadywałam się w MSZ, ile kosztowały ostatnie wybory, i faktycznie drastycznie wzrósł koszt wyborów w stosunku do wyborów w 2015 czy w 2019 r. To było ok. 14 milionów, o ile dobrze pamiętam. A poprzednie wybory kosztowały średnio kilka, 5, 6 czy 7 milionów. Dokładnie już nie pamiętam, ale to są tej wielkości różnice. Więc w tym momencie koszty wyborów, zgodnie z tym, co wyliczyłam, dla roku 2020, dla wyborów prezydenckich... Za granicą przeciętny głos

kosztował 20 zł. I jest to koszt organizacji wyborów w przeliczeniu na 1 głos za granicą. W kraju było to 7 zł. Więc koszty wyborów korespondencyjnych są zdecydowanie wyższe. Jednak wydaje mi się, że w perspektywie zachęty Polaków do głosowania za granicą i podtrzymywania ich zainteresowania do tego, żeby byli aktywni politycznie i w tych wyborach uczestniczyli, nadal, faktycznie, jest to krok niezbędny. Dziękuję.

PRZEWODNICZĄCY
KAZIMIERZ MICHAŁ UJAZDOWSKI

Dziękuję bardzo panu profesorowi i pani profesor.

Rozumiem, że mamy właściwie dwie silne rekomendacje. Jedna jest o charakterze wymagającym zmian w prawie, tzn. właściwie powrotu do rozwiązania, które było wprowadzone w życie, a zatem głosowanie korespondencyjne dla Polaków głosujących poza terytorium Rzeczypospolitej. No, to wymaga zmian legislacyjnych. Nie jest wykluczone, że możliwość skutecznego działania ze strony Senatu pojawi się, wtedy, kiedy przekazany zostanie projekt ustawy, kiedy Sejm uchwali ustawę o ordynacji wyborczej. Nasze doświadczenia wskazują na to, że sama inicjatywa Senatu przeważnie spotyka się z negatywną reakcją ze strony Sejmu, ale to też rozważamy.

A druga opcja to jest, jak rozumiem, zwiększenie liczby obwodów w ramach obecnego stanu prawnego. Dobrze rozumiem? Tak.

Myślę, że to jest moment, żeby zapytać państwa reprezentujących Ministerstwo Spraw Zagranicznych, czy bacząc na to, iż obowiązuje ten stan prawny, który obowiązuje, tzn. bez głosowania korespondencyjnego, w MSZ i na linii MSZ – Państwowa Komisja Wyborcza istnieje jakiś dialog, namysł dotyczący gęstości obwodów w następnych wyborach, w tegorocznych wyborach jesienią.

Jeśli państwo reprezentujący MSZ mogliby w tej chwili udzielić nam informacji, to byłibyśmy wdzięczni.

DYREKTOR DEPARTAMENTU KONSULARNEGO W MINISTERSTWIE SPRAW ZAGRANICZNYCH
MARCIN JAKUBOWSKI

Dzień dobry.

Szanowny Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Marcin Jakubowski z tej strony, dyrektor Departamentu Konsularnego.

Ja rozmawiam z połączenia pani dyrektor Brzywczy. U mnie nie działa to za dobrze, nie słyszałem państwa wcale.

Odpowiadając krótko na pytanie pana przewodniczącego... Tak, my planujemy tworzenie relatywnie większej, na pewno większej liczby komisji wyborczych niż w roku 2020, kiedy to liczba ta była warunkowana pandemią i pewnymi obiektywnymi ograniczeniami wynikającymi z przepisów pandemicznych i zgody bądź braku zgody państw, w których odbywały się wybory, na taką czy inną formę przeprowadzenia wyborów. No więc na dzisiaj zakładana minimalna liczba obwodowych komisji do głosowania za granicą to jest liczba z roku 2019, czyli ponad 300 komisji. Przy czym ok. 150–160 komisji było w wyborach prezydenckich ostatnich, w roku 2020.

Tak naprawdę do końca jeszcze nie wiemy, jakie będą przepisy kodeksu wyborczego. To jest pewna obiektywna okoliczność, która w jakimś zakresie też będzie wpływała pewnie na konieczność nawet zwiększenia liczby obwodów do głosowania ze względu na proponowany sposób liczenia głosów. Na pewno w dużych komisjach spowoduje to potrzebę posiadania znacznie większej ilości czasu na przeliczenie wszystkich głosów, gdyby miały one przechodzić przez ręce wszystkich członków komisji. No, proszę sobie wyobrazić komisje, które mają po kilka, kilkanaście tysięcy głosujących bądź ponad 20 tysięcy, bo tyle miały 2 największe komisje w wyborach prezydenckich ostatnich. No więc są pewne obiektywne problemy, które na pewno bierzemy pod uwagę przy planowaniu. Na dzisiaj, w tym stanie prawnym, który jest obecnie, planujemy zwiększenie liczby komisji przynajmniej do poziomu z roku 2019, kiedy była ich rekordowa liczba, czyli ok. 320. W poprzednich wyborach, również parlamentarnych, było ich porównywalnie, o ile pamiętam, chyba trochę ponad 200 czy 250. No więc taki jest ten kierunek, który na dzisiaj planujemy.

PRZEWODNICZĄCY
KAZIMIERZ MICHAŁ UJAZDOWSKI

Dobrze. To mając już ekspertyzę pana profesora, głos uzupełniający pani prof. Leśniewskiej

i wyjaśnienia ze strony MSZ, otwieram rundę pytań i dyskusji nad przedłożoną ekspertyzą.

Bardzo proszę, czy ktoś z pań i panów senatorów chce zabrać głos w tej chwili?

To może ja zapytam panią profesor. Pani profesor wspominała o tym, że ukształtował się standard głosowania korespondencyjnego bądź głosowania mieszanego. Gdyby można było prosić panią o rozwinięcie tej informacji... Jak to wygląda w państwach wiodących w Unii Europejskiej, w państwach sąsiedzkich?

PEŁNIĄCA OBOWIĄZKI
ZASTĘPCZYNI DYREKTORA
OŚRODKA BADAŃ NAD MIGRACJAMI
NA UNIWERSYTECIE WARSZAWSKIM
MAGDALENA LESIŃSKA

No, nie pamiętam w tej chwili dokładnych liczb co do tych krajów, ale na pewno trend jest taki, że jeżeli są zmiany dotyczące trybu, który już istnieje, to zmierza to w kierunku trybu korespondencyjnego, a nie tylko utrzymania trybu głosowania osobistego.

PRZEWODNICZĄCY
KAZIMIERZ MICHAŁ UJAZDOWSKI

Mieliśmy tutaj, w Senacie, gościa reprezentującego diasporę francuską i on też mówił o głosowaniu korespondencyjnym, jednym z modeli głosowania korespondencyjnego we Francji...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Tak...

PEŁNIĄCA OBOWIĄZKI
ZASTĘPCZYNI DYREKTORA
OŚRODKA BADAŃ NAD MIGRACJAMI
NA UNIWERSYTECIE WARSZAWSKIM
MAGDALENA LESIŃSKA

Dokładnie...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Ja rozumiem też tę krytykę, która tutaj może zaistnieć ze względu na to, że to jest faktycznie dość trudny tryb i to pokazują te dane dotyczące nieważnych głosów. Wiele osób zapomina o dodatkowej kopercie, o podpisaniu,

o zaklejeniu itd., itd. Ale wydaje mi się, że to wynika z tego, że właściwie były 2, a teraz są 20, 23 tego rodzaju wybory, w których Polacy za granicą mogą głosować w tym trybie, i oni nie są jeszcze do tego przyzwyczajeni, szczególnie ci, którzy np. wyjechali niedawno i robią to po raz pierwszy. To nie jest łatwe zadanie. Wydaje mi się, że tutaj rekomendacją mogłoby być to, aby była pewnego rodzaju akcja informacyjna dotycząca tego, jak poprawnie wykonać te wszystkie obowiązki, żeby głos był ważny.

Na pewno warto też uwzględnić to, co podkreślali konsulowie, kiedy rozmawiałam z nimi à propos organizacji wyborów, szczególnie tych korespondencyjnych. Oni bardzo podkreślali to, że dla konsula to jest faktycznie swego rodzaju piekło, organizacja wyborów korespondencyjnych, szczególnie dla takich obwodów, jak w Wielkiej Brytanii, gdzie faktycznie tych pakietów wyborczych trzeba wysyłać tysiące, czasami dziesiątki tysięcy. I szczególnie w przypadku wyborów prezydenckich, kiedy tak naprawdę ten czas między pierwszą a drugą turą jest bardzo krótki. To jest kwestia umów z pocztą brytyjską, żeby szybko te przesyłki z konsulatu zabrała i żeby ta wysyłka była szybsza niż zazwyczaj. To jest też kwestia dostarczenia później tych kart wyborczych, pakietów wyborczych z powrotem. No więc to są takie rzeczy, które są trochę jak gdyby nie do przeskoczenia dla organizacji tych wyborów, szczególnie jeśli chodzi o tę drugą turę wyborów prezydenckich. Ale jeśli chodzi o pierwszą turę czy wybory parlamentarne, to przy dobrej organizacji, przede wszystkim przy wsparciu konsulatów – bo ja też wierzę w te głosy ze strony MSZ związane z tym, jak trudne organizacyjnie jest to zadanie – organizacja wyborów korespondencyjnych jest możliwa, jest to do zrobienia, chociaż tak naprawdę trzeba też pewnie wsparcia i osobowego, i finansowego tutaj. Dziękuję.

PRZEWODNICZĄCY
KAZIMIERZ MICHAŁ UJAZDOWSKI

Proszę bardzo.

Jeśli...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Bardzo proszę.

DYREKTOR INSTYTUTU NAUK O POLITYCE
 NA WYDZIALE NAUK
 O POLITYCE I BEZPIECZEŃSTWIE
 NA UNIWERSYTECIE MIKOŁAJA KOPERNIKA
 W TORUNIU
BARTŁOMIEJ MICHALAK

Co do tego, o czym pani profesor powiedziała, pełna zgoda, tryb rzeczywiście jest złożony. Ja to pokazywałem w wystąpieniu, w ekspertyzie, że tych błędów jest sporo. Niektóre, w moim przekonaniu, wynikają z nadmiernej formalizacji, dla której nie znajduję do końca uzasadnienia. No, na przykład to oświadczenie o tajnym osobistym głosowaniu. Jeżeli nawet uznamy... Ja znam dokładnie genezę, wiem, dlaczego ono zostało wprowadzone do porządku prawnego – bo jak wprowadzono głosowanie korespondencyjne, to były zarzuty konstytucjonalistów, że to może naruszać zasadę bezpośredniości. Ja się w ogóle nie zgadzam z tym poglądem. Nie uważam, żeby głosowanie korespondencyjne naruszało zasadę bezpośredniości wyborów. Zasada bezpośredniości genetycznie, historycznie odnosi się do wyborów bezpośrednio na reprezentantów z pominięciem elektorów. Wybory prezydenta Stanów Zjednoczonych są wyborami klasycznie pośrednimi. Więc moim zdaniem to jest troszkę takie...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

No, oczywiście, bo to jest tylko technika, to jest tylko sposób. Tak naprawdę chodzi o to, w jaki sposób dostarczam głos do urny.

I to oświadczenie m.in. z tego powodu się pojawiło. Jakby oświadczenie miało nam załatwić sprawę tego, że ktoś zagłosował tajnie, nie ujawnił swojego głosu i jeszcze to był on... No, to jest trochę taka właśnie prawda dokumentów. Ale rozumiem, to jest ten formalizm. Nawet jeśli ten formalizm... Moim zdaniem naprawdę można by poważnie się zastanowić, czy ono jest potrzebne. Ale nawet jeżeli uznamy, że jest potrzebne, to przecież można to załatwić na etapie rejestracji wyborcy, bo wyborca za granicą musi się zarejestrować. No więc on już wtedy mógłby, że tak powiem, zgłosić – można znaleźć jakąś formułę, zastanowić się, jak miałyby to wyglądać – że on jak gdyby zobowiązuje się, niejako w ramach regulaminu, że jeżeli będzie brał udział w wyborach, to odda głos osobiście, z zachowaniem rygoru tajności. Czyli wtedy już

odchodzi nam ten problem, który rzeczywiście, jak pokazują liczby bezwzględne, jest duży, związany z tym, że nie ma tego oświadczenia albo jest niepodpisane. Już tam z jakich powodów, to tego nie wiemy, liczby nam tego nie mówią. Ale te 5% pakietów wyborczych, które trafiają do komisji, nie trafia do urny, dlatego że ma takie wady, że koperta jest niezaklejona, czyli ktoś mógł się zapoznać z głosem, albo że nie ma właśnie oświadczenia. Tak że to można rozwiązać.

Co do tych kwestii, o których pani powiedziała, że wysyłanie jest problemem, to rzeczywiście chodzi o czas. Tutaj też o tym mówiłem. No, to jest taka zmiana, która wymagałaby ewentualnie zmiany ustawy, ale też pewnego przekonowania czy po prostu wydłużenia procesu organizacji wyborów, co też – mam świadomość – z politycznych powodów może nie być do końca do zaakceptowania. Ale jeśli chodzi o pewne rzeczy, takie prewyborcze, to można byłoby się zastanowić i jak gdyby wyjąć z kalendarza... Bo rzeczywiście to rozpoznanie i przygotowanie zasobów musi być zrobione wcześniej. Jeżeli my tego nie zrobimy, a będziemy czekali i później jakieś obwody objawiają się bezpośrednio przed głosowaniem, to może się okazać, że już będzie problem ze skompletowaniem i komisji, i niejako zasobów, w zakresie czego mają wspierać konsulaty. No, chociażby samo ekspediowanie tego, a tego nie robi komisja, to robią służby konsula i to bardzo obciąża konsulat, bo oni praktycznie muszą... prawdopodobnie cały personel jest tam zaangażowany i tylko tym się zajmuje. A jeśli ja wiem wcześniej, że mam takie obciążenie, to mogę zagwarantować... Ostatecznie trochę to wszystko do pieniędzy się sprowadza. Mogę zabezpieczyć środki, wynająć ludzi albo rozłożyć ten czas troszkę inaczej. I da się to zrobić. Tylko że ta ergonomia... ta presja czasu jest tu niestety... nie chcę powiedzieć, nie do przeskoczenia, bo moim zdaniem to jest do przeskoczenia, ale z różnych powodów może to być trudne. Dziękuję.

PRZEWODNICZĄCY
KAZIMIERZ MICHAŁ UJAZDOWSKI

Dziękuję bardzo.
 Pan prof. Ryszard Balicki.
 Bardzo prosimy.

**CZŁONEK
PAŃSTWOWEJ KOMISJI WYBORCZEJ
RYSZARD BALICKI**

Dziękuję bardzo, Panie Przewodniczący.

Od razu zastrzeżenie: mówię jako profesor uniwersytecki zajmujący się prawem konstytucyjnym, w tym prawem wyborczym, a nie jako członek PKW. Takie zastrzeżenie muszę uczynić. Przepraszam, ale rozumiecie państwo.

Po wystąpieniach, po tych głosach jedna uwaga, która nasuwa się sama z siebie. Dla stosowania pewnych instytucji, dla ich rozwoju potrzebna jest konsekwencja. To, co myśmy robili z prawem do głosowania korespondencyjnego, to było szaleństwo. Wprowadzamy, rozszerzamy, a później ograniczamy i zamykamy. To nie jest droga, która czegokolwiek może obywateli nauczyć i pokazać im możliwość wykorzystywania tej instytucji.

Ja rozumiem zastrzeżenia pana prof. Michałaka, aczkolwiek nie zgadzam się z nimi, jeżeli chodzi o ograniczenie możliwości głosowania korespondencyjnego w kraju, ale zgadzam się co do tego, że głosowanie korespondencyjne dla Polaków zamieszkałych poza granicami jest najlepszym rozwiązaniem. Oczywiście zawsze będę bronił koncepcji, zgodnie z którą powinno to być głosowanie uzupełniające, tzn. nie rezygnowałbym jednak z możliwości otwierania takich klasycznych komisji wyborczych, chociaż zapewne miałyby one w tym momencie charakter wyrażnie uzupełniający, a nie podstawowy.

Istotne są jednak te problemy, na które państwo już zwróciliście uwagę, zwłaszcza pani profesor w wypowiedzi poprzedzającej moją wypowiedź. Tutaj istotna jest też kwestia terminów, które muszą być opisane w kalendarzu wyborczym. Mimo że sam kalendarz może przewidywać dłuższe terminy na realizację zadań, to na pewno będziemy mieli problem z drugą turą głosowania w wyborach prezydenckich. To jest coś, czego nie unikniemy. I tu na pewno istotna jest pomoc i sprawność służb konsularnych. Proszę państwa, miejmy świadomość, że w wyborach prezydenckich w roku 2020 – i tu duży ukłon w stronę MSZ – zwłaszcza w niektórych komisjach, o ile pamiętam, m.in. w Londynie i Edynburgu, nie dałoby się nic zrobić bez bardzo, bardzo silnego wsparcia konsularnego. Tak że tutaj za to podziękowania.

Reasumując, myślę, że problemem jest to, że rozmawiamy o wyborach, które mają się odbyć za, no, kilka miesięcy. To jest problem. Lepiej by było, gdyby taka rozmowa toczyła się 2 lata temu i 3 lata temu, wtedy pewne rzeczy można byłoby wprowadzić i można byłoby zweryfikować, jak one będą funkcjonować. Teraz jesteśmy już w pewnym niedoczasy. I tę świadomość musimy mieć.

Jeżeli nie na te wybory... Bo ja nie jestem zwolennikiem zmian, które będą wprowadzane w ostatniej chwili. No więc jeżeli już nie na te wybory, to i tak trzeba planować pewne rzeczy z wyprzedzeniem. Więc na pewno zmiany w zakresie funkcjonowania prawa do głosowania Polaków zamieszkałych poza granicami muszą nastąpić i – reasumując – głosowanie korespondencyjne jest tutaj najlepszym rozwiązaniem.

To w dużym skrócie i w pewnym chaosie, przepraszam.

Dziękuję bardzo, Panie Przewodniczący. Dziękuję państwu za możliwość wysłuchania ekspertyzy i państwa wypowiedzi.

**PRZEWODNICZĄCY
KAZIMIERZ MICHAŁ UJAZDOWSKI**

Dziękuję bardzo, Panie Profesorze.
Pani senator Halina Bieda.
Bardzo proszę.

**SENATOR
HALINA BIEDA**

Dziękuję bardzo, Panie Przewodniczący.
Państwo Senatorowie! Szanowni Goście!

Mnie się wydaje, po wysłuchaniu zwłaszcza ostatniej opinii, że być może takim dobrym krokiem byłoby to, gdyby po raz pierwszy próbować coś zmienić w wyborach prezydenckich, bo one z uwagi na karty do głosowania są jak gdyby trochę prostsze i krótsze, bo kandydatów na pewno jest mniej, nie ma list wyborczych, takich jakie są w wyborach do Sejmu. W związku z tym być może należałoby to tak przygotować, aby na rok 2025... Wbrew pozorom to nie jest bardzo odległy termin, a tu wszyscy chyba jesteśmy zgodni co do tego, że nie należy wprowadzać zmian w krótkim okresie przed wyborami. Więc może byłoby to dobre rozwiązanie, żeby próbować to

zmienić na ten 2025 r. i też sprawdzić, jak to będzie się odbywało.

PRZEWODNICZĄCY
KAZIMIERZ MICHAŁ UJAZDOWSKI

Dziękuję bardzo, Pani Senator.
To jest absolutnie dobra sugestia, być może kluby parlamentarne i koła w Senacie podejmą taką inicjatywę.

Pan przewodniczący Ziemniak?
Bardzo proszę.

SENATOR
WOJCIECH ZIEMNIAK

Panie Przewodniczący! Pani Senator! – Bo tylko pani jedna jest w tej chwili, pozostali zdalnie. Państwo Profesorowie!

Ja tylko jedno pytanie mam odnośnie do tej informacji, którą dostaliśmy z kancelarii Senatu. Czy państwo możecie ocenić... Bo jest wykaz, w których krajach ile oddano głosów. W Brazylii oddano 88 głosów. Wydaje się, że Brazylia, wielki kraj, mówi się o dużej Polonii, o Kurytybie, a tymczasem 88 osób... Na podstawie czego jest to podane? Czy ktoś analizował, dlaczego w takiej dużej Brazylii tak mało osób bierze udział? Dziękuję.

PEŁNIĄCA OBOWIĄZKI
ZASTĘPCZYNI DYREKTORA
OŚRODKA BADAŃ NAD MIGRACJAMI
NA UNIWERSYTECIE WARSZAWSKIM
MAGDALENA LESIŃSKA

Odpowiedź moim zdaniem jest bardzo prosta. Bo większość tej Polonii nie ma obywatelstwa. To jest stara fala, jeszcze z wieku XIX, przełomu wieku XIX i XX. To są kolejne pokolenia tych Polaków i tak naprawdę niewielu z nich ma polskie obywatelstwo, czyli ma prawo do głosowania.

PRZEWODNICZĄCY
KAZIMIERZ MICHAŁ UJAZDOWSKI

Szanowni Państwo, prezydium komisji skieruje pisma i do Państwowej Komisji Wyborczej

i do Ministerstwa Spraw Zagranicznych, takie uczulające, że w ramach obowiązującego systemu wyborczego warto już dziś podjąć przygotowania dotyczące zwiększenia liczby komisji obwodowych. Cieszymy się, że przedstawiciele MSZ dziś wyrazili podobne stanowisko. I liczymy na to, że co najmniej to zostanie zrobione.

A jednocześnie przemyślimy pracę nad wprowadzeniem głosowania korespondencyjnego. Zobaczymy, w jakiej formule. Być może w tej formule, o której mówiła pani senator Bieda, poczynając od wyborów prezydenckich, a nie bezpośrednio najbliższych wyborów.

Na tym byśmy dzisiaj kończyli posiedzenie. Pan prof. Flis przeprasza, ale jeszcze uczestniczy w wysłuchaniu na forum Sejmu, więc jego ekspertyzę ujmemy w porządku kolejnego posiedzenia naszej komisji.

Czy jeszcze na koniec państwo chcielibyście zabrać głos?

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Pan profesor, pani profesor?

DYREKTOR INSTYTUTU NAUK O POLITYCE
NA WYDZIALE NAUK
O POLITYCE I BEZPIECZEŃSTWIE
NA UNIWERSYTECIE MIKOŁAJA KOPERNIKA
W TORUNIU
BARTŁOMIEJ MICHALAK

Jeśli mogę, to tylko powiem, à propos tych komisji obwodowych. Rzeczywiście rok 2019 to był rok największej liczby tych komisji. I to jest dobry krok, należy zmierzać w tę stronę. Jednak nie sama liczba jest kluczowa, chciałbym, żeby to się wybiło, że tak powiem, żeby miało odpowiednie pokrycie w tych komisjach. Chodzi też o zwrócenie uwagi na te państwa, na te obszary, gdzie... No, Wielka Brytania... Mówiliśmy o tym, że to jak gdyby nie w samej liczbie... Oczywiście to otwiera różne problemy, bo to nie może być każdy lokal, to jest za granicą... No, tutaj jest dużo trudniej niż w kraju, ale to jest kluczowe, jeżeli to ma działać.

I kolejna uwaga. Zasadniczo należy się zgodzić z tą uwagą, że nie powinno się zmieniać prawa wyborczego radykalnie itd. przed wyborami, ale praktyka jest taka, że to się w Polsce dzieje, naprawdę, konsekwentnie. No, tak po prostu jest.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

To prawda.

I mam takie, jako politolog, nieodparte wrażenie, że znowu tak będzie. Więc gdyby rzeczywiście te zmiany szły, to ja bym jednak nie rezygnował z tego tak łatwo – mówię o głosowaniu korespondencyjnym. Dlaczego? Dlatego że Polacy trochę się do tego przyzwyczaili. Ja mam takie przekonanie, nie wiedzę, ale przekonanie, że dla Polaków to jest dość oczywiste, że oni będą mogli zagłosować korespondencyjnie. Tak że mogą być bardzo zaskoczeni.

(Przewodniczący Kazimierz Michał Ujazdowski: To prawda.)

Dziękuję.

PRZEWODNICZĄCY

KAZIMIERZ MICHAŁ UJAZDOWSKI

Tak, to na pewno. W tym wypadku nie mielibyśmy do czynienia z instytucją nową, tylko z instytucją, która była dobrze stosowana i wraca. Tak?

(Głos z sali: I są praktyki, procedury...)

Czy pani profesor chce jeszcze na koniec?

PEŁNIĄCA OBOWIĄZKI

ZASTĘPCZYNI DYREKTORA

OŚRODKA BADAŃ NAD MIGRACJAMI

NA UNIWERSYTECIE WARSZAWSKIM

MAGDALENA LESIŃSKA

Tak, tylko dokładnie poprę ten argument, że de facto ten rok 2020 dokładnie to pokazał, jak bardzo tryb korespondencyjny zmienił liczbę osób głosujących za granicą. Potencjał demograficzny Polaków za granicą nie zmienił się przez ten czas, czyli rok 2019 i 2020. Ale ta liczba, te

pół miliona zarejestrowanych czy trochę mniej, które zagłosowało, pokazuje tak naprawdę, jak ważna jest możliwość zagłosowania, jak ważny jest tryb głosowania właśnie za granicą. I ten tryb korespondencyjny wśród Polaków za granicą jest naprawdę popularny. Dziękuję.

PRZEWODNICZĄCY

KAZIMIERZ MICHAŁ UJAZDOWSKI

Dziękuję.

Na tym kończymy punkt pierwszy.

Sprawy różne.

Proszę bardzo, Pani Senator.

SENATOR

HALINA BIEDA

Ja tylko chciałabym wrócić do tej propozycji dotyczącej Litwy, bo pan przewodniczący mówił, że spróbujemy też ten temat ewentualnie poruszyć, ale to już...

PRZEWODNICZĄCY

KAZIMIERZ MICHAŁ UJAZDOWSKI

Dobrze.

To ja zwrócę się do wszystkich członków komisji, czy są zainteresowani wyjazdem na Litwę 6 maja. Wizyta odbyłaby się w formule specjalnej misji naszej komisji, w związku z położeniem edukacji i szkół polskich na Litwie. Po otrzymaniu odpowiedzi skonstruujemy plan tej misji i rozpoczniemy procedurę.

Serdecznie dziękuję pani profesor i panu profesorowi oraz wszystkim koleżankom i kolegom. Dziękuję bardzo.

(Koniec posiedzenia o godzinie 13 minut 45)

Kancelaria Senatu

Opracowanie:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk i łamanie:

Centrum Informacyjne Senatu, Dział Wydawniczy