



SENAT
RZECZYPOSPOLITEJ
POLSKIEJ

X kadencja

Zapis stenograficzny

z posiedzenia Komisji
Spraw Emigracji i Łączności
z Polakami za Granicą (47.)

15 listopada 2022 r.

Porządek obrad:

1. Wyzwania i bariery głosowania Polaków za granicą (wprowadzenie do dyskusji – prof. Bartłomiej Michalak).
2. Rozważenie podjęcia inicjatywy ustawodawczej w sprawie projektu ustawy zmieniającej ustawę o zmianie ustawy o repatriacji oraz niektórych innych ustaw.

(Początek posiedzenia o godzinie 14 minut 03)

(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący
Kazimierz Michał Ujazdowski)

PRZEWODNICZĄCY
KAZIMIERZ MICHAŁ UJAZDOWSKI

Dzień dobry, witam wszystkich serdecznie.

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

Chciałbym prosić senatorów, którzy są obecni w sali, o nieuruchamianie aplikacji do połączenia zdalnego.

Czy senatorowie, którzy chcieli wziąć udział w posiedzeniu komisji w sposób zdalny, zostali już włączeni do posiedzenia? Tak.

Kworum będziemy jeszcze sprawdzać. Potrzebne jest nam ono w głosowaniach.

Dzisiejsze posiedzenie będzie poświęcone 2 punktom. Punkt pierwszy to kontynuacja dyskusji dotyczącej głosowania, udziału w wyborach politycznych, parlamentarnych i prezydenckich, Polaków mieszkających poza granicami kraju i Polonii. Pierwszy punkt: wyzwania i bariery głosowania Polaków za granicą. Poprosimy za chwilę pana prof. Bartłomieja Michalaka o wprowadzenie do tego zagadnienia. Punkt drugi to rozważenie podjęcia inicjatywy ustawodawczej w sprawie projektu ustawy zmieniającej ustawę o repatriacji i niektórych innych ustaw. Jest to logiczna konsekwencja ostatnio uchwalonej ustawy, która podniosła limit wydatków na repatriację w roku bieżącym.

Witam wszystkich gości, którzy będą uczestniczyć w rozpatrywaniu punktu pierwszego. Pan prof. Bartłomiej Michalak z Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu jest obecny na miejscu, podobnie jak pan prof. Jacek Haman z Uniwersytetu Warszawskiego. Serdecznie witamy. Są też goście uczestniczący zdalnie: prof.

Ryszard Balicki – Państwowa Komisja Wyborcza, prof. Konrad Składowski – Państwowa Komisja Wyborcza, prof. Jarosław Flis – Uniwersytet Jagielloński.

Jeśli nie ma uwag do porządku obrad, to poproszę pana prof. Bartłomieja Michalaka o wprowadzenie do zagadnienia redukcji ograniczeń i blokad ograniczających swobodny i pełny udział Polaków mieszkających poza granicami w wyborach demokratycznych.

Bardzo proszę, Panie Profesorze.

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

Dziękuję.

Czy ja mam mówić z miejsca? Będzie mnie stąd słycać?

(Przewodniczący Kazimierz Michał Ujazdowski: Tak jak pan...)

(Głos z sali: Proszę włączyć mikrofon.)

A, no właśnie.

(Senator Jarosław Rusiecki: Na wprost...)

Tutaj? O, teraz jest dobrze. Dziękuję.

Sprawdzę tylko, czy się przesuwa... Przesuwa się. Dziękuję.

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Przygotowałem krótką prezentację i będę się na niej wspierał. Myślę, że państwu też będzie wygodniej śledzić mój wywód.

Wyzwania i bariery głosowania Polaków za granicą – tych kwestii jest kilka. Zacząłbym oczywiście od pewnej statystyki. Mam nadzieję, że to mimo wszystko dobrze widać. To jest w pewnym sensie kontynuacja tego, o czym rozmawialiśmy

z państwem podczas poprzedniego posiedzenia poświęconego tym sprawom. Głównie pan prof. Jarosław Flis o tym mówił. Tytułem pewnego wprowadzenia, bo liczby jednak mają znaczenie, tutaj są dane od 2011 do 2020 r. To są wszystkie kolejne wybory w liczbach, właśnie w odniesieniu do Polaków głosujących za granicą w wyborach do różnych organów. Widać wyraźnie, że zwiększyła się liczba uprawnionych. W 2011 r. było ich niecałe 140 tysięcy, w drugiej turze wyborów prezydenckich 2020 r. było to już ponad pół miliona. Przy czym od razu rzuca się w oczy, że liczba uprawnionych się zwiększyła, i to prawie czterokrotnie. To bardzo duży wzrost, a liczba obwodowych komisji wyborczych – to jest ta kolumna tuż obok – obsługujących głosowania za granicą spadła z 268 do 171. To jest pierwsza kwestia.

Podobnie wzrosła liczba głosujących ogółem. No, to nie są liczby tożsame. Uprawnieni przecież nie zawsze biorą udział w wyborach, więc głosujących jest mniej niż uprawnionych – to jest normalne. Ale tutaj też jest progres. Wybory prezydenckie, zwłaszcza druga tura, były pod tym względem bardzo znaczące.

Kolejna kolumna to koperty wyjęte z urny. To może zostawię na razie, bo w kontekście głosowania korespondencyjnego, które za granicą... Chociaż tu już po liczbach widać, że to jest dość istotna sprawa. I tak oto w 2011 r., kiedy się pojawiło głosowanie korespondencyjne, tych kopert... Bo trzeba by też rozróżniać pakiety wysłane, odesłane, koperty wyjęte itd. Koperty wyjęte z urny to te głosy efektywne, które już dotarły do komisji, czyli zostały policzone. To też nie jest takie oczywiste, o tym będę mówił dalej. Ta liczba znacząco wzrosła. Tutaj widać, że ten przyrost jest ogromny.

Przy czym coś, co się zasadniczo nie zmienia, to frekwencja, która konsekwentnie jest bardzo wysoka. Ona się waha w okolicach 80%. W referendum z 2015 r. ona była stosunkowo niska – 64,5%, no ale w referendum w ogóle była po prostu niska frekwencja, więc to nadal jest frekwencja wysoka.

Pierwszy wniosek jest taki, że liczba uprawnionych i liczba głosujących, w tym korespondencyjnie, rośnie sukcesywnie, frekwencja jest bardzo wysoka, a liczba obwodowych komisji spada. Oczywiście różne względy za tym przemawiają, no ale tutaj już widać, że nie jest do końca w porządku.

Proszę państwa, kolejny slajd. Tu już nie będzie... Ten czerwony kolor jest jednak trudny. Kolejny slajd: Polacy głosujący za granicą i udział w głosach z okręgu warszawskiego. O tym już mówiliśmy ostatnio, więc ja tu tylko zasygnalizuję, że udział Polaków głosujących za granicą w wyborach w okręgu warszawskim zwiększył się dwukrotnie i wynosi w tej chwili 1/4 wszystkich wyborców w wyborach do Sejmu w okręgu warszawskim. O tym już mówiliśmy, to się przekłada na co piąty mandat. W różnych wyborach różnie to wyglądało, wiadomo. Wybory sejmowe są tutaj najistotniejsze. No, to jest dużo, to jest dużo. To jest 1/4 wyborców okręgu Warszawa 1. Zależy, o których wyborach mowa, ale generalnie w przypadku okręgu warszawskiego jest w tej chwili właśnie dużo głosów z zagranicy. To też będzie miało swoje znaczenie.

To jest pewne wprowadzenie prawne, nie będę tego omawiał. Widzimy wycinek z kodeksu wyborczego à propos tego, jak są tworzone obwody za granicą. Widać, że regulacja jest dość pojemna, bo wymaga się co najmniej 15 wyborców, żeby taki obwód utworzyć. Tutaj jest też podstawa dotycząca tego, gdzie te głosy trafiają – do dzielnicy Śródmieście w mieście stołecznym Warszawa. No, 15 wyborców to jest niski próg wejścia, a więc tutaj widać, że te obwody... Inaczej: formalna podstawa tworzenia obwodów jest, a więc to nie prawo jest przeszkodą, tylko zapewne koszty – nie ma przedstawicieli PKW, więc nam nie odpowiedzą – i pewne trudności techniczne na styku Państwowej Komisji Wyborczej i Ministerstwa Spraw Zagranicznych.

Proszę państwa, wszyscy pamiętamy takie obrazki. To jest jeden wycinek z wyborów parlamentarnych z 2019 r. W jednym ze śródziemnomorskich krajów ustawiały się kolejki do obwodowych komisji. No, okres wakacyjny to okres z tego punktu widzenia niekorzystny. Jest korzystny, jeśli chodzi o frekwencję, a niekorzystny, jeśli chodzi o kwestie organizacyjne, bo z reguły wtedy jest bardzo duże zainteresowanie. To oczywiście tylko jedna z komisji.

Wiadomo, że są komisje – to też będą za chwilę pokazywał – w takich destynacjach, gdzie Polaków jest mało, gdzie głosuje po kilkanaście osób, bo i takie obwody są tworzone. Zróżnicowanie wielkości obwodów jest dość istotne. W 2019 r. liczba wyborców w obwodzie wahała się od 11 osób – to były obwody w Pjongczang i w Smoleńsku – do prawie 6 tysięcy w Londynie.

No, to są takie same komisje, działające w takim samym składzie, mające takie same zadania, tylko że ta, która ma więcej wyborców, ma oczywiście więcej kartek do policzenia i więcej osób do obsłużenia. Swoją drogą, diety dla członków tych komisji też są takie same. To pokazuje skalę obciążenia systemu i to, że on jest nierównomiernie obciążony. Ale to też nie jest dziwne, bo obwoody tworzy się, tak jak pokazywałem, tam, gdzie jest przynajmniej 15 wyborców. No, w różnych krajach są różne sytuacje. Wiadomo, że Wielka Brytania jest takim państwem, w którym to skupisko Polaków jest w tej chwili bardzo duże, jest tam duże zainteresowanie wyborami, więc nijak tego nie można porównywać z jakimiś obwodami, które są tworzone, z całym szacunkiem dla tych państw, poza obszarem geograficznym Europy, z dala od tych dużych skupisk Polonii. I stąd te rozbieżności. One mają charakter ogólny, co nie zmienia faktu, że rzeczywiście to jest problem.

Tu już zupełnie nic nie będzie widać, ale to, co najważniejsze, jest napisane na dole. Tu generalnie wyszczególniono państwa, w których w 2020 r. były utworzone obwoody, i to, ile tych obwodów w różnych państwach utworzono. No, najwięcej oczywiście było w Niemczech, Wielkiej Brytanii i Stanach Zjednoczonych, w tej kolejności. Ale tu chodzi o liczbę obwodów, a nie... To nie to samo co liczba uprawnionych, a to też ma znaczenie, bo najwięcej Polaków zagłosowało nie w Niemczech, tylko w Wielkiej Brytanii, mimo że tam tych obwodów było nieco mniej. W Wielkiej Brytanii było 11 obwodów i średnio ponad 16 tysięcy wyborców na obwód. To jest bardzo dużo, proszę państwa, to jest bardzo dużo. Średnia dla obwodów w kraju jest dużo niższa. Generalnie obwoody w kraju tworzy się tak, żeby nie przekraczały – już nie pamiętam w tym momencie – 3 czy 2 tysięcy wyborców. To pokazuje, jaka to jest skala zróżnicowania. To też jest poważny problem. W Niemczech tych obwodów było więcej, więc i średnia wyszła korzystniejsza – 5 tysięcy 600. W USA było 9 obwodów. Ale to jest tylko średnia, ona nie pokazuje obciążenia konkretnych komisji. Średnia, jak wiadomo, jest wrażliwa na wartości skrajne.

Kolejny slajd – liczba uprawnionych do głosowania za granicą. Tu uwzględniamy państwa powyżej 100 uprawnionych. Trzeba powiedzieć, że niektóre komisje obwodowe obsługują generalnie tylko polskich dyplomatów. To przecież

też są obywatele polscy. Zgodnie z konstytucją mają prawo udziału w wyborach i korzystają z niego. Często są to po prostu obwoody wyłącznie dla pracowników ambasad, stąd tak mała liczba. No, tutaj było np. 9 osób – to 2020 r., wybory w Smoleńsku. Podejrzewam, że to byli właśnie pracownicy konsulatu. Ponad 22 tysiące wyborców liczyły 2 obwoody w Wielkiej Brytanii. To są już liczby porażające. Nie dziwi więc fakt pewnych kolejek, pewnych spiętrzeń, opóźnień czy jakichś problemów, które się mogą pojawić przy liczeniu. Szczerze powiedziawszy, jeśli wziąć pod uwagę skalę punktowego obłożenia tych komisji, to ja i tak jestem pełen podziwu dla pracy członków obwodowych komisji i sprawności aparatu wyborczego, który mimo wszystko jest w stanie bez jakichś wielkich problemów to przetworzyć, przetransportować, że tak powiem, do kraju, i to przy dość dużej biurokratyzacji procesu ogłaszania wyników. To tyle.

Jeśli chodzi o zasady udziału Polaków za granicą w wyborach, to tu jest ta regulacja, wycinek regulacji kodeksowej. Co jest istotne, w przeciwieństwie do wyborów krajowych Polacy chcący głosować za granicą muszą sami wykonać ruch, wyrazić zainteresowanie, czyli zarejestrować się. Wszyscy jako obywatele Rzeczypospolitej Polskiej jesteśmy z urzędu wpisani do obwodów właściwych dla swojego miejsca zamieszkania, chyba że wykonamy ruch w tym zakresie, np. dopiszemy się w innym miejscu do rejestru wyborczego. Oczywiście to nie jest dowolne. Zresztą trzeba rozróżnić spis i rejestr, ale już nie wchodzić w szczegóły. Generalnie, co do zasady, jesteśmy gdzieś dopisani. Jeśli zaś chodzi o Polaków za granicą, no to oni nie są nigdzie wpisani na stałe. Nawet ci, którzy na stałe za granicą mieszkają, muszą każdorazowo dopisać się do spisu wyborców – nie do rejestru, bo takowego nie ma, tylko do spisu prowadzonego przez właściwego terytorialnie konsula. A więc muszą dopełnić tego obowiązku. To jest z jednej strony zrozumiałe, ale z drugiej jest to istotna bariera, która czasami może prowadzić do pewnych konfuzji.

Ja pamiętam takie wybory, w których Polacy masowo – zresztą trudno się dziwić – korzystali z elektronicznej... Bo w pewnym momencie pojawiła się możliwość dopisywania się do spisów wyborców przez e-PUAP. Tylko że ten e-PUAP, o czym wie każdy, kto go, że tak powiem, kiedyś użył... Polecam go sobie przetestować, właśnie à

propos dopisywania się do spisu. Po pierwsze, nie jest on intuicyjny – to mało powiedziane. Po drugie, trzeba się zalogować, żeby wiedzieć, czy się zostało wpisanim. A przynajmniej tak było jeszcze kilka lat temu. Może teraz coś się zmieniło, chociaż nie wydaje mi się. Szczerze powiedziawszy, jeśli nie muszę korzystać z e-PUAP – a generalnie lubię rozwiązania elektroniczne i gdzie mogę, tam z nich korzystam – to po prostu tego unikam. To nie jest ergonomiczne rozwiązanie.

No, Polacy pomyśleli: jak wypełniłem wniosek, kliknąłem, dostałem taką systemową informację, że zostało to zarejestrowane, to już niczym nie muszę się martwić. A jest to przecież wniosek, który podlega pewnym badaniom – minimalnym, ale jednak – z punktu widzenia wymogów formalnych. W związku z tym czasami były odmowy lub wzywano wnioskodawców do uzupełnienia. To jest sprawa banalna, która mogłaby być, gdyby wniosek był składany osobiście, od ręki załatwiona. Ale tutaj się tworzyły jakieś historie, bo ktoś nie zajrzał do tego e-PUAP, tylko szedł do komisji przekonany, że jest w spisie, a tam mu mówili, że w spisie takiej osoby nie ma. I co wtedy? Sytuacja jak ze słynnego filmu „Miś”: „Nie mamy pańskiego płaszcza i co pan nam zrobi?”. No, wtedy rzeczywiście pojawiają się nerwy: jak to, dopisałem się! Było mnóstwo takich sytuacji. Zresztą podczas którychś wyborów było też mnóstwo skarg na to, że to właśnie w ten sposób działa. Ten e-PUAP jest, jaki jest, i pewnie jeszcze długo nie będzie inny. Różnie bywa, ale brakuje pewnej polityki informacyjnej, która by uczyła na to: sprawdź, czy aby na pewno dostałeś tę zwrotną informację, że wszystko jest w porządku, tak żebyś miał pewność, że jesteś w tym spisie ujęty. To jest bariera.

Tutaj jest taki wycinek z kalendarza wyborczego dla wyborców za granicą. Okazuje się, że niebieski to też nie jest dobry kolor, więc chyba się w tę stronę przesunę, bo sam nie widzę. To jest oczywiście kalendarz, bym powiedział, zmiksowany, bo on różnych wyborów dotyczy. Pewne kwestie w kodeksie wyborczym są stałe, pewne są zależne od wyborów, a jeszcze inne zależne od regulacji na poziomie politycznym. Tak jest np. z głosowaniem korespondencyjnym, które najpierw było dla Polaków dostępne, potem nie. Ono się pojawiło w czasie pandemii, teraz znowu go nie ma. Warto pamiętać, że ono wskoczyło wyjątkowo w wyborach 2020 r. W związku

z tym te terminy, jeśli chodzi o głosowanie korespondencyjne, są inne, ale tu nie chodzi o takie detaliczne rozliczenie.

Proszę zauważyć, jak krótki jest ten kalendarz. Pierwsza czynność pojawia się 3 tygodnie przed głosowaniem – podanie do wiadomości publicznej informacji o siedzibach obwodów głosowania, w tym również obwodów głosowania za granicą. To jest, wydaje się, okej. Te 3 tygodnie to dość dużo czasu, tylko że bez tej informacji... Jeżeli wyborcy nie mają informacji o obwodach, no to nie mogą składać wniosków o dopisywanie się do spisu, do tych obwodów. Tak naprawdę możliwość zapisywania się na wybory pojawia się na 3 tygodnie przed głosowaniem. To dużo czy mało czasu? Różnie można do tego podejść. Wydaje się, że dla chcącego jest to termin wystarczający, jednak w praktyce ludzie często pozostawiają pewne sprawy na ostatnią chwilę i potem tworzą się pewne spiętrzenia. Pierwszy spis wyborców jest tworzony już na 3 tygodnie przed tym terminem, na podstawie dotychczasowych informacji, jednak on jest oczywiście cały czas aktualizowany, więc tu teoretycznie nie ma problemu.

Teraz proszę zobaczyć, że jeśli chodzi o głosowanie korespondencyjne, no to tu już nie ma 21 dni, tylko jest 15 dni. Tak naprawdę mam 2 tygodnie na zgłoszenie do właściwego konsula zamiaru głosowania korespondencyjnego za granicą. Ale to jest zgłoszenie zainteresowania, ja tu zgłaszam chęć, zainteresowanie. Co to znaczy? To znaczy, że muszę dostać pakiet wyborczy, że organy wyborcze muszą mi ten pakiet dostarczyć, przygotować go. Tu muszą być już wydrukowane karty, one muszą do mnie dotrzeć, a ja je muszę później odesłać skutecznie, więc ta droga... Nie jest tak, że zgłaszam chęć, zamiar głosowania korespondencyjnego i głosuję. Nie, ja dostaję pakiet. On musi do mnie przyjść pocztą, ja go muszę wypełnić, ja go muszę odesłać, on musi trafić do komisji, on musi trafić do urny. A więc zauważcie państwo, że na 10 dni przed wyborami – w 2020 r. tak było – konsulowie wysyłają pakiety. To jest termin, który ich wiąże – 10 dni. Teraz trzeba jeszcze policzyć, jak długo to będzie szło. Zależy, w jakim kraju jesteśmy, jak rozwinięte są usługi pocztowe. No, to są przesyłki, o ile wiem, nieregistrowane. Inaczej koszty by były za duże. A więc to musi dotrzeć, to jest jakby taką klamrą spięte. W ciągu tych 10 dni – de facto czasu jest mniej, ok. tygodnia – pakiet musi

dotrzeć do wyborcy i wyborca musi się z nim zapoznać. A to nie jest tylko karta do głosowania, o czym wie każdy, kto głosował korespondencyjnie, jak była taka możliwość. Jak znów będzie, to proszę zobaczyć, jak to wygląda, chociaż wiąże się to z pewnym ryzykiem. Tam trzeba parę rubryk wypełnić, w tym oświadczenie o osobistym i tajnym oddaniu głosu, potem zakleić to w kopercie. Niby są to drobiazgi, ale zobaczymy, że diabeł tkwi w szczegółach. Trzeba to odesłać, to musi dotrzeć do komisji i fizycznie trafić do urny. Na to jest mało czasu, szczerze powiedziawszy, i tutaj często pojawiały się problemy. A dodatkowo do czwartku spis wyborców jest cały czas aktualizowany, na bieżąco, co z jednej strony jest dobrym rozwiązaniem, bo mogą się dopisywać ci Polacy, którzy np. dopiero się pojawili w danym kraju, ale z drugiej strony obciąża organy wyborcze. A więc coś za coś.

Jeśli chodzi o historię głosowania korespondencyjnego, to tylko w telegraficznym skrócie ją przytoczę, już nie będę tego omawiał. Generalnie, proszę państwa, droga głosowania korespondencyjnego jest długa, a zaczyna się w styczniu 2011 r., kiedy po raz pierwszy taka instytucja się pojawiła. Co ciekawe, początkowo, pierwotnie było to przewidziane tylko dla Polaków głosujących za granicą. W trakcie prac nad nowelizacjami kodeksu wyborczego dołączono osoby z niepełnosprawnościami, potem jeszcze starsze osoby doszły, a w którymś momencie głosowanie korespondencyjne stało się głosowaniem powszechnym. Z kolei ta duża nowelizacja kodeksu, która de iure nie była nowelizacją kodeksu, ta z 11 stycznia 2018 r. – to w ogóle mój ulubiony tytuł ustawy, najlepszy, jaki kiedykolwiek widziałem: o zmianie niektórych ustaw w celu zwiększenia udziału obywateli w procesie wybierania, funkcjonowania i kontrolowania niektórych organów publicznych – wyrzuciła głosowanie korespondencyjne jako głosowanie powszechne. Ze względu na COVID w 2020 r., jak pamiętamy, przywrócono je na raty, najpierw dla osób w kwarantannie, a potem generalnie dla wszystkich, a więc również dla Polaków głosujących za granicą. Jakkolwiek, powtarzam, to było jednorazowe rozwiązanie. W tej chwili stan prawny jest taki, że głosowania korespondencyjnego w przypadku Polaków za granicą nie ma.

Proszę państwa, jeśli zaś chodzi o... To jest ciekawa statystyka, bo ona pokazuje, jaki był udział głosów korespondencyjnych w kolejnych

wyborach na tle kraju. Ten pomarańczowy punkt to zagranica, a niebieski to kraj. No, to są koperty zwrotne. Już nie będę tłumaczył tej metodologii, ale generalnie to są te głosy, które trafiły do urny. Proszę zobaczyć, że zagranica zaczęła wysoko, od połowy. No, teraz jest trochę mniej, w ostatnich wyborach było to trochę mniej niż połowa, ale to dlatego, że w kraju głosowanie korespondencyjne się upowszechniło, a nie dlatego, że zagranica z tego nie korzysta. Generalnie ta statystyka... Jakbyśmy popatrzyli na liczby bezwzględne, to by to wyglądało odwrotnie. W kraju głosujących korespondencyjnie jest niewiele, a za granicą ta liczba w stosunku do uprawnionych jest ogromna. Generalnie połowa wszystkich głosów korespondencyjnych to głosy Polaków głosujących za granicą.

Muszę państwu powiedzieć, że jak tę instytucję wprowadzano do polskiego prawa wyborczego, to jako osoba zajmująca się naukowo prawem wyborczym i systemem wyborczym uczestniczyłem w wielu eksperckich dyskusjach czy nawet sporach. Ja byłem bardzo sceptyczny wobec tej instytucji – z różnych powodów, nie będę tutaj o nich mówił. Nie uważam, żeby to było idealne rozwiązanie, bo ono ma szereg różnych wad, od kwestii technicznych poczynając, a kończąc na możliwościach wykorzystania go do fałszerstw. Poza tym nie wierzyłem, że Polacy z tego będą korzystać, i po części statystyki mnie w tym utwierdziły, ale nie potwierdziło się to, jeśli chodzi o Polaków za granicą, bo ci akurat pokazali, że z tej instytucji korzystają. To w sumie nie powinno dziwić, zważywszy na koszty wynikające z odległości, jakie Polacy mają często do pokonania, żeby do tych lokali dotrzeć. Tak więc jako naukowiec muszę powiedzieć, że choć nadal uważam, że ta instytucja ma wiele wad, to jednak, jeśli chodzi o tę grupę wyborców, ona się sprawdziła. To działa, rzeczywiście Polacy z tego korzystają, mimo że wiele różnych problemów, o których jeszcze za chwilę powiem, też się pojawia. Jak to wygląda na tle kraju? Można powiedzieć, że głosowanie korespondencyjne w kraju jest tylko dodatkiem, a dla tej grupy to dość istotne instrumentarium.

Proszę państwa, ciekawą kwestią jest też to, co tu nazwałem efektywnością głosowania korespondencyjnego za granicą. Tutaj są 2 słupki: ten pomarańczowy to skala głosów korespondencyjnych, a niebieski to zmarnowane pakiety, jak ja to nazwałem. Co to są zmarnowane pakiety? Otóż to

jest właśnie to, o czym mówiłem. Ten pakiet, który ma dotrzeć do komisji, musi dotrzeć w określonej konfiguracji, że tak powiem. Karta do głosowania musi być włożona do specjalnej mniejszej koperty. Dlaczego? No, żeby doszło do anonimizacji głosu, żeby komisja obwodowa czy chociażby poczta nie mogły powiązać treści głosu z osobą. Bo pakiet przychodzi od kogoś, to musi być zaadresowane, tu musi być nadawca. W związku z tym trzeba odnotować w spisie wyborców, że nadawca to osoba uprawniona. Żeby nie doszło do rozszyfrowania głosu, jest tam taka mała koperta. To są właśnie te koperty wrzucane do urny, je się wrzuca do urn. Ale jeżeli koperta jest niezaklejona, to obwodowe komisje wyborcze nie powinny tej karty wrzucić. Jeżeli karta przyszła bez koperty, to ona też nie trafia do urny. Podobnie jest, jeżeli ten pakiet nie zawiera oświadczenia o osobistym i tajnym głosowaniu. Polskie prawo wyborcze wymaga tego. Dlaczego? Bo jak wprowadzano tę instytucję, to się pojawiły głosy części konstytucjonalistów, którzy mówili, że to nie będzie tajne głosowanie albo że nie będzie ono osobiste. No, rozwiązanie, jakie znaleziono, jest takie, jakie jest – niech wyborca podpisze oświadczenie, że to on zagłosował w sposób tajny i osobisty, i sprawa będzie rozwiązana, przed zarzutem niekonstytucyjności się obronimy. Rzeczywiście takie oświadczenie tutaj jest, tylko że, jak mówię, ono nie jest wkładane razem z kartą. Tu jest duża koperta, którą wysłaliśmy do komisji, a w niej są oświadczenie o tajnym i osobistym głosowaniu i mała zaklejona koperta z kartą do głosowania. Ta mała koperta trafia do urny, duża zostaje w rękach komisji. Ale jak nie ma oświadczenia albo jest ono niepodpisane, to ten pakiet nie może być przyjęty, ta mała koperta z kartą nie wpada do urny, czyli głos jest nieefektywny. I zobaczcie państwo, że to wcale nie jest mała skala. To się waha, ale ok. 20% głosów z głosowania korespondencyjnego – mówimy o Polakach za granicą, ale w kraju też jest to wysoki odsetek – to pakiety nieefektywne, które co prawda dotarły do komisji, ale dlatego że karta nie była w kopercie, koperta nie była zaklejona, nie było oświadczenia o osobistym i tajnym głosowaniu albo nie było ono podpisane – tu zresztą te warunki są pokazane – po prostu nie zostały policzone. I rzeczywiście, brak oświadczenia lub podpisu oświadczenia to jest... Zobaczcie państwo, jak to wygląda w liczbach bezwzględnych. W drugiej turze to było ponad 14 tysięcy pakietów. To nie są małe liczby.

**PRZEWODNICZĄCY
KAZIMIERZ MICHAŁ UJAZDOWSKI**

Na chwilę przepraszę, Panie Profesorze.

(Dyrektor Instytutu Nauk o Polityce na Wydziale Nauk o Polityce i Bezpieczeństwie na Uniwersytecie Mikołaja Kopernika w Toruniu Bartłomiej Michalak: Oczywiście.)

Chcę powitać uczennice i uczniów, których gościmy. Z jakiej szkoły jesteście?

(Głos z sali: Szkoła podstawowa w Kosowie Lackim.)

Serdecznie was witamy.

(Głos z sali: Dziękujemy bardzo.)

Mam nadzieję, że będziecie mieć piękne wrażenia.

(Głosy z sali: Dzień dobry, dzień dobry.)

Dzień dobry.

To przyszłość. Mam nadzieję, że w większym stopniu skorzystają z praw politycznych niż my.

A teraz oddaję głos panu profesorowi.

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

Tak więc, proszę państwa, jak widać, ten jeden formalizm, który miał zabezpieczyć tę instytucję przed zarzutem niekonstytucyjności, może być barierą, i to niemałą, w realizowaniu praw wyborczych. To też rodzi pytanie, czy to nie jest jednak zbyt rygorystyczne.

I teraz chciałbym się przełączyć na drugą prezentację. Otóż skorzystałem z wyników badań. Moje koleżanki, pani prof. Magdalena Musiał-Karg z Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu i pani dr Izabela Kapsa z Uniwersytetu Kazimierza Wielkiego w Bydgoszczy, przeprowadziły empiryczne, choć niereprezentatywne badania, korzystając przy okazji ostatnich wyborów prezydenckich w 2020 r. z formularza ankiety internetowej. Zobaczymy, jak Polacy, którzy w tamtych wyborach głosowali – i oczywiście wzięli udział w badaniu, zgodzili się wypełnić kwestionariusz – oceniają głosowanie korespondencyjne i jakie tutaj widzą problemy. Oczywiście badanie nie jest reprezentatywne, bo nie mogło być reprezentatywne. Zbudowanie operatu nie byłoby w żaden sposób możliwe, bo

dane wyborców znane są tylko administracji. Zresztą byłoby to też trudno technicznie, więc one korzystały z ankiety w internecie, rozpowszechnianej przez media społecznościowe metodą okolicznościową. A więc trzeba mieć na uwadze, że to nie jest prawda objawiona, ale coś nam to jednak pokazuje, i to niemało. Korzystając z ich zgody na posłużenie się tą prezentacją, parę kwestii chciałbym państwu pokazać.

Tu jest metodologia, to może pominiemy. Dalej: kwestionariusz ankiety i wyniki badań. Proszę państwa, co się okazało? Okazało się, że prawie 12% respondentów zgłosiło problem podczas rejestracji w spisie wyborców: utrudniony dostęp do strony internetowej, brak kontaktu z placówką dyplomatyczną, trudności w zatwierdzeniu wniosku, brak polskich znaków językowych – mówimy oczywiście o elektronicznym wniosku, o wyborach covidowych – trudności we wprowadzaniu danych przez smartfona. W efekcie tych problemów część osób nie została wpisana do spisu wyborców i nie mogła zagłosować. Nie mówimy tu tylko o głosowaniu korespondencyjnym, ale o głosowaniu w ogóle. To też pokazuje, że ta elektroniczna droga, która teoretycznie ma nam ułatwiać pewne sprawy, czasami nie do końca się sprawdza. Można zapytać: 12% to dużo czy mało? Moim zdaniem to dużo, bo te 12% wyborców chciało skorzystać ze swoich praw, a z powodów technicznych tego zrobić nie mogło. Tu jest druga tura. Jeśli chodzi o drugą turę, to ten odsetek się jeszcze zwiększył, do ponad 15%. Były podobne problemy jak w pierwszej turze.

Jeśli zaś chodzi o pakiety wyborcze, te związane z głosowaniem korespondencyjnym, to prawie 86% wskazało, że otrzymało pakiet wyborczy w terminie umożliwiającym zagłosowanie. Ważne jest, żeby ten pakiet dotarł w takim terminie, aby wyborca mógł go jeszcze skutecznie odesłać, a nie w piątek przed głosowaniem, bo wtedy zostaje mu już tylko droga osobista. No, nie po to głosuje się korespondencyjnie, żeby jechać z pakietem kilkaset kilometrów, czasami do innego kraju, i tam go wrzucić do urny. Chociaż oczywiście jest to możliwe, ustawodawca zostawił taką furtkę bezpieczeństwa. Można zapytać: czy to jest dużo, czy mało? No, 86% to wynik przyzwoity, ale nie rewelacyjny. Prawie 9% z jakiegoś powodu nie otrzymało pakietu wcale – prawdopodobnie zawinił operator pocztowy – a 5% go otrzymało, ale po terminie. Wtedy można go sobie zostawić na pamiątkę.

Pojawiły się też różne błędy i braki, przynajmniej zdaniem badanych. Brakowało np. pieczętki – ta karta powinna być ostemplowana przez komisję obwodową – co już na starcie czyniło kartę nieważną. Nawet jakby dotarła, nie byłaby policzona, byłaby policzona jako karta nieważna, ten głos by się nie liczył. Dalej: brak karty do głosowania, uszkodzone dokumenty i – to jest ciekawe, o tym też mówiliśmy na seminarium – prześwietlająca koperta na kartę do głosowania. No, taki drobiazg, szczególnie. Jak były prezentowane te badania, od razu pomyślałem, że pewnie zrobiono centralne zamówienie państwowe, w którym decydowała cena – wiadomo, to jest skądinąd rozsądne – wybrano najtańszego dostawcę, no i jakość tej koperty była adekwatna do ceny. Można by powiedzieć tak: okej, to drobiazg. Ale właśnie nie do końca, no bo z jednej strony podpisujemy oświadczenie o tajnym i osobistym głosowaniu, bez tego oświadczenia nasz głos się nie liczy, a z drugiej dostajemy kopertę, przez którą prześwietla karta wyborcza. A to były wybory prezydenckie. Przypominam, że to nie była książeczka, ale 1 karta A5. No, oczywiście można ją zgiąć, można ją zgiąć na ileś części, można różne rzeczy robić, ale przecież nie o to chodzi. Wydaje się, że wyborca powinien dostać takie oprzyrządowanie, żeby to było w pełni efektywne, żeby nie musiał obawiać się o to, że ktoś jego głos podejrzy, nie otwierając nawet koperty. A więc z jednej strony oświadczenie, formalizm, wielkie starania, żeby było konstytucyjnie, a z drugiej strony detal techniczny, który to w pewnym sensie niweluje. To jest druga tura. Tu były podobne problemy, one się ujawniły systemowo.

(Przewodniczący Kazimierz Michał Ujazdowski: Panie Profesorze, prosiłbym o to, by w ciągu...)

Już kończę.

(Przewodniczący Kazimierz Michał Ujazdowski: I o rekomendacje proszę.)

Tak, już kończę.

Mimo wszystko badani opowiedzieli się za głosowaniem korespondencyjnym, wypowiedzieli się pozytywnie, chociaż woleliby głosować elektronicznie, jak się państwo spodziewacie.

Co do rekomendacji, to ja zakończę... Może niech ten slajd tam wisi. To jest taka metoda analizy pola sił, która pokazuje, gdzie są wyzwania, gdzie są bariery. Ja zasadniczo o tym wszystkim mówiłem, nie będę tego powtarzał. Niech ten slajd wisi, zawsze można na niego spojrzeć. Wyzwania to jedno, bariery to drugie.

Wyzwania to te kwestie, z którymi przy lepszej organizacji, skuteczności i efektywności jesteśmy w stanie sobie poradzić. Bariery są już dużo trudniejsze, z powodów obiektywnych czy prawnych. Te ostatnie wymagają często rozstrzygnięć o charakterze normatywnym. Przykładem jest duży formalizm głosowania, czyli to składanie oświadczeń. Przedstawiciele PKW pewnie by się nie zgodzili, ale w każdym razie wydaje mi się, że to się nie sprawdza. Myślę, że kwestia tego oświadczenia naprawdę wymagałaby zreformowania, bo zbyt dużo głosów jest w ten sposób traconych. To można zmienić.

Kwestia kalendarza. Mamy bardzo napięty kalendarz wyborczy. Myślę, że przedstawiciele PKW by się ze mną zgodzili. Tu chodzi nie tylko o wybory za granicą, ale i w kraju. Nam się wydaje, że to jest tylko głosowanie, co to za problem, ale czynności związanych z przygotowaniem tego procesu, zwłaszcza jeśli chodzi o druk kart i rejestrowanie, jest ogrom. No, to są problemy, które... Później trzeba te karty rozwieźć, a to powoduje właśnie takie sytuacje, że pakiety do wyborców za granicą przychodzą za późno, bo po prostu zabrakło czasu. Tu już byłaby wymagana interwencja ustawowa, zmiana kalendarza, wydłużenie go. Generalnie to by dobrze zrobiło polskiemu wyborcom, gdyby kalendarz wyborczy był wydłużony. Rozumiem, że względy polityczne mogłyby za tym nie przemawiać, ale niewątpliwie ułatwiłoby to działanie.

Ja może postawię już kropkę. Prosiłbym, żeby ten slajd, jeśli to możliwe, tutaj pozostał. W razie czego rozwinę jeszcze ten wątek, jeżeli jakieś pytania się pojawiają. Dziękuję.

**PRZEWODNICZĄCY
KAZIMIERZ MICHAŁ UJAZDOWSKI**

Panie Profesorze, gdybyśmy mieli w kilku punktach dokonać podsumowania, jakie byłyby te rekomendacje?

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

Panie Przewodniczący, to jest bardzo trudne zadanie, żeby w kilku punktach...

(Przewodniczący Kazimierz Michał Ujazdowski: Wiem.)

Ja sobie pozwolę...

(Przewodniczący Kazimierz Michał Ujazdowski: My tu rozwiązujemy trudne problemy.)

Ja sobie pozwolę zawrzeć to w samej eksperytyzie. Generalnie problemy są na różnych płaszczyznach. Niektóre mają taki charakter, że dotyczą przepisów kodeksowych, tak jak kwestia za krótkiego kalendarza wyborczego, która wymagałaby decyzji ustawodawcy. I to będzie zawsze decyzja kontrowersyjna – mówię o wydłużeniu tego kalendarza – no bo zarządzanie terminem wyborów jest kwestią stricte polityczną, nie oszukujmy się. To wymaga zmiany kodeksu, a więc ingerencji w prawo. Niby sprawa jest prosta, a jednak nie do końca.

Jeżeli chodzi o lokale komisji obwodowych, no to tutaj działanie... Bo to nie jest akurat domena PKW, tylko Ministerstwa Spraw Zagranicznych, które tworzy obwody w placówkach dyplomatycznych. Skądinąd wiem, że MSZ w różnych okresach chciało ciąć koszty. No, niektóre placówki rzeczywiście obsługują kilkunastu wyborców i tam można się nad tym zastanowić, ale np. w Wielkiej Brytanii widać wyraźnie, że tych obwodów jest za mało. Być może musiałoby być ich kilka na placówkę. To jest kwestia do zrealizowania, choć oczywiście wiąże się to z pewnymi kosztami.

Duży formalizm głosowania korespondencyjnego połączony z napiętym kalendarzem – tu potrzebne są zmiany ustawowe. Moim zdaniem jest to do zrobienia. To jest kwestia pewnej reformy czy nawet odejścia od tego, likwidacji tego oświadczenia. Wydaje się, że mogłoby to zostać zrealizowane. Jeśli mamy do czynienia z taką sytuacją, że wyborca chce zagłosować korespondencyjnie, to działa to trochę na takiej zasadzie, że on z góry się na to decyduje, akceptuje regulamin. No, tak byśmy dzisiaj powiedzieli: akceptujesz regulamin, a my oczekujemy, że zagłosujesz w sposób osobisty i tajny, licząc się też z tym, że mogą wystąpić obiektywne problemy, że tego pakietu, nie z naszej winy, nie dostaniesz. Wydaje się, że można by już przy rejestracji wyrazić taką zgodę: godzę się na pewne konsekwencje, przyjmuję również pewne zobowiązania, no i nie muszę już podpisywać tego oświadczenia. Ale diabeł tkwi w szczegółach, bo to ma nas zabezpieczać przed sytuacją, w której ktoś by te głosy, te koperty

skupował czy przechwytywał. No, jednak ten podpis ma przed tym chronić.

Na razie tyle, bo tych płaszczyzn jest wiele. Ja obiecuję, że w opinii rozpiszę to szczegółowo, łącznie z ewentualnymi rekomendacjami. Dziękuję.

PRZEWODNICZĄCY
KAZIMIERZ MICHAŁ UJAZDOWSKI

Dziękuję bardzo panu profesorowi.

A zatem, żeby była jasność, sprecyzuję, w jakim punkcie jesteśmy. Dziś będą jeszcze pytania i głosy w dyskusji, ale wrócimy do tej kwestii na jednym z kolejnych posiedzeń, na którym skoncentrujemy się w ogóle na rekomendacjach dotyczących zwiększenia dostępu Polaków mieszkających poza krajem do głosowania. Prosiłbym także o rekomendację dotyczącą pożądaney liczby obwodów. Abstrahuję od kryterium finansowego. Ono zawsze krępuje, ale chodzi o to, żeby wskazać te punkty, w których obwodów jest za mało, ich preferowaną liczbę, tzn. jakieś racjonalne kryterium, które pozwoli na poszerzenie tego dostępu.

Szanowni Państwo, otwieram część dotyczącą pytań i głosów w dyskusji. Bardzo proszę.

Pan senator Arndt. Proszę bardzo.

SENATOR
PAWEŁ ARNDT

Dziękuję, Panie Przewodniczący.

Ja mam pytanie dotyczące frekwencji, bo ta kwestia mnie trochę zaintrygowała. Żeby móc wziąć udział w głosowaniu, trzeba zgłosić chęć zrobienia tego. No, tylko te osoby są uprawnione do głosowania. Pan profesor – nie wiem, czy jest to dobre słowo – zachwycał się frekwencją, która wynosiła 62–90%, ale rozumiem, że to były osoby, które wcześniej zgłosiły chęć głosowania i w końcu w tym głosowaniu nie wzięły udziału. Mówię o tych 10% czy nawet większym odsetku osób. A więc to nie jest jakaś gigantyczna frekwencja, jeśli chodzi o procent uprawnionych do głosowania. Rzeczywiście trzeba się zastanowić, w jaki sposób można by to zmienić. No, jeżeli ktoś zgłasza chęć i potem nie bierze udziału w tym głosowaniu, to też budzi to jakieś pytania i wątpliwości.

Poza tym zaintrygowała mnie różnica w poszczególnych wyborach, w poszczególnych latach, jeśli chodzi o liczbę osób uprawnionych. To nie była różnica 10% czy 20%, ich było czasami kilka razy więcej czy kilka razy mniej. Z czego to wynika?

PRZEWODNICZĄCY
KAZIMIERZ MICHAŁ UJAZDOWSKI

Pan senator Gogacz. Proszę.

SENATOR
STANISŁAW GOGACZ

Ja chciałbym pozostać niejako w konwencji pytania, które mój przedmówca zadał, odnosząc się do liczby wyborców, ale nie będę pytał o liczbę uprawnionych do głosowania, tylko o liczbę komisji obwodowych, gdzie można oddać głos. Tu właśnie, na tej planszy, na co zwróciłem uwagę, są duże różnice, jeżeli chodzi o liczbę komisji obwodowych w poszczególnych wyborach. To dotyczy wyborów prezydenckich i wyborów do Sejmu. No, to byłyby bardzo istotne różnice. Ale generalnie chodzi o to, co pan profesor powiedział. Jest po prostu za mało tych komisji obwodowych. I moje pytanie jest następujące: czy jedynie w gestii MSZ i polskich placówek dyplomatycznych, ambasad czy konsulatów, leży podjęcie decyzji o tym, żeby tych komisji obwodowych było więcej? Bo tutaj dotykamy jednak fundamentalnego prawa obywatelskiego, prawa wyborczego. Niezależnie od tego, gdzie my, Polacy, się znajdujemy, tutaj trzeba byłoby... Czy to jest wypadkowa decyzji Państwowej Komisji Wyborczej i być może jeszcze kogoś, czy też ta decyzja jest uzależniona od władz lokalnych danego państwa, Wielkiej Brytanii lub innego kraju? A jeżeli to jest tylko w gestii państwa polskiego, to kto musiałby właśnie podjąć jakieś działania, które by zmierzały w kierunku zwiększenia liczby tych komisji? Dziękuję.

PRZEWODNICZĄCY
KAZIMIERZ MICHAŁ UJAZDOWSKI

Dziękuję bardzo.
Proszę o odpowiedź pana profesora.

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

Czy ja mógłbym poprosić o ten slajd, gdzie jest ta tabelka? To był, zdaje się, drugi slajd. Tak będzie łatwiej.

Odpowiadając, przyznaję, że rzeczywiście jest to frekwencja wśród osób zainteresowanych. W tym sensie może rzeczywiście to nie robi takiego wrażenia. Mimo wszystko na pytanie, skąd się biorą te... Tu nie ma, że tak powiem, 100-procentowej odpowiedzi. To są zazwyczaj kwestie życiowe, losowe. Mnie to w ogóle przekonuje, bo ta kwestia rejestracji też dyscyplinuje ludzi. Ja jestem właśnie z tego powodu – no, ale to już jest inna sprawa – sceptyczny wobec takiego automatyzmu, który jest w polskich wyborach ogólnokrajowych. Oczywiście, jeżeli byśmy wzięli pod uwagę całą populację... Ale już mówiliśmy ostatnio, że jest problem z jej szacowaniem, bo nie ma obiektywnych danych. No, może są, ale...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Nie, ta moja, ta biała. To ten drugi slajd – tam ta tabelka była, tam te liczby były.

(Senator Stanisław Gogacz: Ta pierwsza była...)

Nie, nie, właśnie o to chodziło. Panów te liczby interesowały.

A z czego się biorą te liczby uprawnionych? Proszę państwa, tu jest 9 lat różnicy, to jest dość duży przekrój. Uprawnieni różnią się tym, że... W 2011 r. jeszcze nie byliśmy w Unii Europejskiej, przypominam, więc tu...

(Przewodniczący Kazimierz Michał Ujazdowski: W 2011 r. byliśmy.)

Tak, byliśmy, ale to był początek. Chodzi o to, że nastąpił ruch migracyjny. Wielka Brytania to właśnie doskonały tego przykład. Po prostu Polacy przenieśli tam swoje interesy, swoje życie, zaczęli tam mieszkać, zarabiać. Generalnie to już przestało być dorabianie, to stało się ich życiem. Zgodnie z hierarchią potrzeb, z piramidą Masłowa znaną w psychologii, najważniejsze są potrzeby pierwszego rzędu: byt, praca, zabezpieczenie. Potem, jak już Polacy tam osiedli, zaczęli się bardziej interesować innymi potrzebami, w tym też politycznymi. Ja to tak tłumaczę, ale badań nie prowadziłem. Dla mnie to jest po prostu związane

z naturalnym ruchem ludnościowym, ale i z zainteresowaniem polityką. Dlaczego w ostatnich latach... Pamiętamy wybory prezydenckie, które rzeczywiście już w ogóle ponad skalę wyskoczyły. No, odpowiedź jest dwojakiego rodzaju. Po pierwsze, poziom napięcia i polaryzacji politycznej w Polsce w tych wyborach, zwłaszcza w kwestiach personalnych, wygenerował dużą mobilizację po stronie głównych kandydatów. Po drugie, to były wakacje. O tym też mówiliśmy ostatnio. W tych wyborach brali udział Polacy, którzy byli za granicą, ale nie mieszkają tam, tylko po prostu byli np. na wakacjach, na wyjeździe. Jeśli chodzi o ten wynik z 2020 r., to niewątpliwie w dużej mierze odpowiadają za to wakacje, no bo już w drugiej turze... Zobaczcie państwo, jaka jest różnica między pierwszą a drugą turą. Dlaczego? Dlatego że druga tura była już w normalnym sezonie wakacyjnym, stąd wynika. Ale generalnie odpowiedź jest związana z tym ruchem ludnościowym, jest związana z naszym członkostwem w Unii Europejskiej. W Wielkiej Brytanii jest coraz więcej Polaków, którzy tam po prostu pracują, którzy mają tam swoje życie i chcą z tych praw politycznych korzystać.

Jeśli chodzi o odpowiedź na pytanie o liczbę obwodów, no to nie chcę się wypowiadać autorytatywnie, bo trzeba byłoby zadać to pytanie przedstawicielom Krajowego Biura Wyborczego – Państwowej Komisji Wyborczej. Ja tę sprawę jakoś tam badam, ale to, tak jak mówię, nie są autorytatywne dane, w związku z tym nie chcę tutaj wyrokować. No, to są kwestie z jednej strony... Najpierw musi być tych 15 wyborców, co najmniej 15, żeby w ogóle utworzyć lokal. Czyli generalnie placówka dyplomatyczna... No, bo to są, że tak powiem, pierwsi wyborcy. Jak jest tych 15, to możemy utworzyć obwód. Jak nie ma, no to w ogóle go nie tworzymy. Potem jest właśnie kwestia kosztów i prognozy, ilu tam tych wyborców może być. No, skąd taka prognoza? Przede wszystkim na podstawie poprzednich danych wyborczych się to prognozuje, być może jakichś... Ale ja tego nie wiem.

(Senator Stanisław Gogacz: Ale kto o tym decyduje?)

Kto o tym decyduje? Decyduje o tym przede wszystkim, jak mi się wydaje... No, nie wydaje mi się – Ministerstwo Spraw Zagranicznych za to odpowiada. To ono musi mieć budynki, musi zapewnić bezpieczeństwo, musi mieć personel dla tych komisji. Ale MSZ działa w porozumieniu

z Państwową Komisją Wyborczą, te 2 organy muszą ze sobą ściśle współdziałać. Wiem, że PKW była w tym zakresie raczej frontem do wyborcy, a MSZ raczej wskazywało, że to są koszty, problemy itd. Ale nie chcę się autorytatywnie wypowiadać, żeby nie zabrzmiało to tak, jakbym winił MSZ. Nie mam takich danych, żebym mógł o tym powiedzieć.

Aczkolwiek widać wyraźnie, że jakkolwiek liczba głosujących się zwiększa, liczba obwodów się zmniejsza. I te obwody, które są w Wielkiej Brytanii... Ja dokładnie wyliczę, ile osób powinno na obwód przypadać, żeby praca komisji była prawidłowa. No, ta Wielka Brytania jest dla mnie dużym znakiem zapytania. Nie wiem, dlaczego tak się dzieje. Wiemy, że tam jest skupisko, że Polacy tam są, oni mówią o tym, oni głosują. Rzeczywiście te liczby w ostatnich wyborach były horrendalne, jeśli chodzi o niektóre obwody. Tylko trzeba dodać uczciwie, że zdecydowana większość, w niektórych obwodach nawet 100%, to byli głosujący korespondencyjnie. Tam były tylko głosy. Nie było kolejek, nie było wyborców, nie było obsługi, były tylko głosy wrzucane do urny. To jednak ułatwia pracę komisji, no bo nie trzeba wyznaczać dyżurów, nie trzeba tych kart wydawać, rozliczać. Oczywiście trzeba policzyć kartki, z samych kopert je wyjąć, więc tych czynności jest nawet trochę więcej, no ale nie ma tego dnia takiego natłoku i komisja jest świeższa. Gdyby tego nie było, no to nie byłoby też pewnie takich liczb – to jest inna sprawa. W moim przekonaniu komisji powinno być w takich miejscach więcej. Tak uważam, zwłaszcza że komisja do głosowania korespondencyjnego mogłaby być teoretycznie... Ale to by wymagało zmiany przepisów prawa. No, nie chcę powiedzieć, że ona byłaby wirtualna, ale mogłaby funkcjonować poza takimi bieżącymi punktami, gdzie przychodzi wyborca. To mogłaby być skrzynka pocztowa, więc koszty obsługi lokalu – stoliki, urny, flagi, stoły, zabezpieczenie tego miejsca – też by się wtedy redukowało. Ale to by wymagało zmiany przepisów. Ja widzę tu też pewne minusy. No, nie jest tak, że to rozwiązanie ma tylko plusy. Dziękuję.

PRZEWODNICZĄCY
KAZIMIERZ MICHAŁ UJAZDOWSKI

Bardzo dziękuję.

Poprosił o głos nasz gość, pan prof. Jacek Haman. Przy okazji chcę powiedzieć, że ekspertyza

pana profesora jest dostępna na naszych stronach. Ona dotyczy podziału mandatów między okręgami wyborczymi w wyborach do Sejmu.

Bardzo proszę o głos.

ADIUNKT
W KATEDRZE MODELI FORMALNYCH
I METOD ILOŚCIOWYCH W SOCJOLOGII
NA WYDZIALE SOCJOLOGII
NA UNIWERSYTECIE WARSZAWSKIM
JACEK HAMAN

Dziękuję bardzo.

Ja chciałbym tylko zwrócić uwagę na 2 kwestie. Jedna jest taka, że ta liczba wyborców z zagranicy bardzo się zmienia. To widać chociażby w różnicy głosów w pierwszej i drugiej turze wyborów prezydenckich. To oznacza, że wszelkie planowanie jest bardzo utrudnione. Tutaj trzeba się liczyć z tym, że planowanie na podstawie poprzednich wyborów będzie planowaniem bardzo ułomnym, a właściwie żadnego innego robić nie można.

Kwestia druga. My tutaj dużo mówimy o głosowaniu korespondencyjnym i o tym, jak je ułatwić, ale też powiedzieliśmy – i trzeba to powtórzyć – że na chwilę obecną głosowania korespondencyjnego nie ma. Dziękuję.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

A więc to jest ta rekomendacja. Pierwsze, co trzeba zrobić, to po prostu zapewnić głosowanie korespondencyjne za granicą.

PRZEWODNICZĄCY
KAZIMIERZ MICHAŁ UJAZDOWSKI

Dziękuję bardzo.

Chcę tylko skorygować, że ekspertyza pana profesora jest dostępna na stronach Fundacji Batorego, w zakładce „forumIdei”. Tak więc zachęcam do sięgnięcia po nią.

Czy są jeszcze głosy w dyskusji, pytania?

Szanowni Państwo, tak więc dziękujemy naszym gościom. Zakładamy, że nasze prace w tym zakresie skończą się rekomendacjami. Czekamy na ekspertyzę pana prof. Michałaka i prof. Flisa. W grudniu, najpóźniej w styczniu, skonkludujemy to w postaci dokumentu zawierającego rekomendacje – i te dotyczące konieczności korekty prawa, i te, które dotyczą posunięć instytucjonalnych, niekoniecznie związanych z nowelizacją przepisów prawa.

Zrobimy teraz 2 minuty przerwy i przejdziemy do punktu drugiego porządku obrad.

Bardzo dziękuję.

(Przerwa w obradach)

**PRZEWODNICZĄCY
KAZIMIERZ MICHAŁ UJAZDOWSKI**

Szanowni Państwo!

Punkt drugi, jak zaznaczyłem, dotyczy rozważenia podjęcia inicjatywy ustawodawczej odnoszącej się do zwiększenia limitów wydatków na realizację zadań z zakresu repatriacji.

Jest to logiczna konsekwencja przyjętej, uchwalonej przez parlament nowelizacji ustawy o repatriacji, odnoszącej się do wydatków tegorocznych. Podnieśliśmy ten limit o 20 milionów zł. Rekomendacja polega na tym, żeby w najbliższych latach, w latach 2023–2026, limit na repatriację był podniesiony o 20 milionów zł. Zresztą jest to zgodne z ustaleniami czy też z rozwiązaniem wypracowanym w trakcie prac sejmowej Komisji Łączności z Polakami za Granicą i instytucji rządowej, czyli pełnomocnika do spraw repatriacji, odpowiedzialnego za to zadanie. Jak państwo pamiętacie, w debacie podczas ostatniego posiedzenia naszej komisji padła idea podniesienia tego limitu także na lata następne. Zakładam, że działanie z odpowiednim wyprzedzeniem ma sens, ale ono musi być połączone z naszymi pracami nad budżetem państwa na rok 2023. Dlatego poddaję państwu pod rozważenie podjęcie decyzji o inicjatywie ustawodawczej w tej kwestii. Jeśli taką decyzję podejmiemy, to tej inicjatywie zostanie nadany bieg. Marszałek Senatu zdecyduje o rozpatrzeniu tego projektu przez, jak zakładam, naszą komisję, Komisję Ustawodawczą i być może jeszcze jedną z komisji senackich. To tyle tytułem wstępu. Po dyskusji przystąpimy do głosowań.

Czy są zgłoszenia? Pan senator Gogacz?

Chce też zapytać o to, czy ktoś reprezentujący stronę rządową zgłaszał się do zabrania głosu, zgłaszał wolę zabrania głosu. Nie.

Pan senator Gogacz. Proszę bardzo.

**SENATOR
STANISŁAW GOGACZ**

Dziękuję, Panie Przewodniczący.

Jest czymś oczywistym, że należałoby zapytać o uzasadnienie – nie samego zwiększenia tej kwoty, ale ustalenia takiej, a nie innej kwoty. Tu chodzi o 20 milionów zł.

(Przewodniczący Kazimierz Michał Ujazdowski: Więcej.)

O dodanie 20 milionów zł w ciągu tych 4 lat.

(Przewodniczący Kazimierz Michał Ujazdowski: Tak.)

Z tym że moje pytanie dotyczy tego, dlaczego to jest akurat taka, a nie inna kwota. A wiąże się to właśnie z dalszym pytaniem: czy są przesłanki wskazujące na to, że akurat taka kwota będzie po prostu potrzebna, żeby jednak realizować działania zmierzające do tego, by osoby oczekujące na repatriację z Kazachstanu czy w ogóle z krajów, których dotyczy ustawa o repatriacji, mogły tutaj szybciej przybyć, jeżeli mają taką wolę? I to jest właśnie moje pytanie.

**PRZEWODNICZĄCY
KAZIMIERZ MICHAŁ UJAZDOWSKI**

Mam wrażenie, że od tego zacząłem. Zwiększenie wydatków o 20 milionów zł odpowiada wypracowanej propozycji, przedstawianej nam przez pana posła Tyszkiewicza i przez pełnomocnika rządu do spraw repatriacji jako właściwy poziom podniesienia limitu wydatków na rok obecny. Ja zakładam, że w latach następnych ten limit nie powinien być niższy. Jeśli strona rządowa w trakcie procesu legislacyjnego opowie się za zwiększeniem limitu powyżej 20 milionów zł, to wysłuchamy tej argumentacji, ale to na pewno nie może być mniej niż 20 milionów. Ponieważ to, co zostało wypracowane, nie było kwestionowane, w takiej wersji to państwu przedstawiamy. Niestety ustawa repatriacyjna jest skonstruowana w ten sposób, że musimy używać konkretnych kwot. W takich ramach formalnych pracujemy.

Czy są jeszcze pytania?

(Wypowiedzi w tle nagrania)

Wiem, że koleżanki i koledzy mają też obowiązki w innych komisjach. Inne komisje też mają głosowania.

Jeśli nie ma innych głosów, to zarządzam głosowanie w sprawie podjęcia inicjatywy ustawodawczej dotyczącej zmiany ustawy o zmianie ustawy o repatriacji oraz niektórych innych ustaw.

Kto z pań i panów senatorów jest za podjęciem inicjatywy ustawodawczej? (9)

Kto jest przeciw? (0)

Kto się wstrzymał? (0)

9 głosów za, a więc jednogłośnie podjęliśmy uchwałę o podjęciu inicjatywy ustawodawczej w tej kwestii.

Będziemy czekać na decyzję pana marszałka co do dalszego toku postępowania w tej kwestii. Mam nadzieję, że te będzie przedmiot naszych wspólnych działań. Jeśli państwo zezwolicie, to ja poprowadzę ten projekt ustawy jako reprezentant komisji.

Czy są sprawy różne, wolne wnioski?

Jeśli nie, to bardzo dziękuję.

I witam uczennice i uczniów. Dominują uczennice.

(Głos z sali: A skąd?)

No właśnie.

(Głos z sali: Z Radomia.)

Z Radomia. To nie macie daleko, wróćcie szybko.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Pozdrawiamy wszystkich państwa i dziękujemy bardzo.

Zamykam posiedzenie.

(Koniec posiedzenia o godzinie 15 minut 07)

Kancelaria Senatu

Opracowanie:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk i łamanie:

Centrum Informacyjne Senatu, Dział Wydawniczy