



## Jeśli wybory będą w maju...

### Jacek Haman

Polskie prawo wyborcze daje od 2011 roku możliwość głosowania korespondencyjnego wyborcom zagranicznym. Od 2014 roku prawo do takiego głosowania zyskali także niepełnosprawni, zaś w latach 2014–2017 była taka możliwość dla wszystkich (zlikwidowana następnie przez obecnie rządzących). Instytucja głosowania korespondencyjnego jest dobrze znana także w innych krajach. Czy zatem słuszne są obawy, że nie sprawdzi się ona w Polsce w wyborach prezydenckich w maju 2020 roku?

Łatwo jest przywoływać argumenty, które przeciwko wyborom korespondencyjnym całkiem niedawno podnosili ich aktualnie najwięksi zwolennicy. Jeśli jednak nie mamy nic więcej do powiedzenia, to tylko narazimy się na kontrzarzut, że zmieniliśmy zdanie. I że dostrzegamy problemy tam, gdzie ich dawniej nie widzieliśmy. A przecież broniliśmy powszechnej dostępności głosowania korespondencyjnego, likwidowanej przez PiS-owską większość w 2018 roku. Jednak zagrożenia związane z ewentualnym przeprowadzeniem wyborów zgodnie z procedowaną w parlamencie Ustawą o szczególnych zasadach przeprowadzania wyborów powszechnych na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych w 2020 roku są konkretne i rzeczywiste i można przedstawić je bez odwoływania się do argumentów *ad personam*.

Zanim przejdę do wskazania niektórych problemów, związanych z zagrożeniami dla prawidłowości procesu wyborczego i legitymizującej władzę funkcji wyborów, odniosę się do dwóch kwestii ważniejszych (lub równie ważnych), którymi jednak nie będę się więcej w tym artykule zajmować.

Po pierwsze zatem, trzeba wyraźnie powiedzieć: nawet gdyby dało się przeprowadzić głosowanie 10 maja w sposób niebudzący żadnych wątpliwości, to i tak wybory byłyby zasadniczo wadliwe. Wybory bowiem to nie tylko głosowanie, ale także to, co dzieje się przed nim. Konstytucja nie przypadkiem wyklucza ich przeprowadzanie w warunkach stanu nadzwyczajnego i w ciągu 90 dni po jego zakończeniu – a my znajdujemy się w „stanie nadzwyczajnym”, z licznymi prawnymi i faktycznymi ograniczeniami z niego wynikającymi. To zaś, że rząd nie nazwał go dotąd „stanem klęski żywiołowej” lub „stanem

wyjątkowym”, jest rzeczą wtórną. Ten argument bywa zwykle traktowany jako „nieatrakcyjny politycznie” i mający niewielkie szanse na przekonanie masowego odbiorcy, jednak nie zmienia to faktu, że sam w sobie jest przesądzający o niestosowności wyborów w maju 2020 roku.

Do pewnego stopnia odwrotna jest sytuacja „argumentu epidemiologicznego” – łatwo z nim dotrzeć do mas, trzeba jednak uważać, by nie popaść w demagogię. Rozwiązania proponowane w PiS-owskiej ustawie niewątpliwie ograniczają – może o 90%, może nawet o 99% – „koszty epidemiologiczne” w porównaniu z głosowaniem „tradycyjnym”, a nawet z wcześniejszymi zasadami głosowania korespondencyjnego. Pozostaje jednak pytanie, czy wybory są warte tych 10%, czy nawet 1% niepotrzebnego ryzyka? Tym bardziej, że w sytuacji, w której wszystkie siły powinny być nakierowane na ograniczanie skutków i kosztów epidemii, nie można ich trwonić na przeprowadzanie wyborów „na siłę”. I to jest druga kwestia, którą chciałem zasygnalizować.

Wróćmy jednak do proponowanych rozwiązań głosowania korespondencyjnego – dlaczego takie wybory nie zadziałają?

Wybory mogą „nie zadziałać” na kilka różnych sposobów. Po pierwsze – mogą nie spełniać konstytucyjnych warunków tajności, bezpośredniości, wolności i powszechności. Po drugie – mogą być nieuczciwe ze względu na dokonanie bezpośrednich fałszerstw wyborczych. Po trzecie zaś – nawet jeśli, obiektywnie rzecz biorąc, wybory przebiegłyby prawidłowo, mogą nie spełnić funkcji legitymizującej władzę, jeżeli wyborcy **nie będą wierzyli**, że rzeczywiście tak było.

Tajność głosowania może być rozpatrywana w dwóch aspektach – po pierwsze, jako gwarancja dla wyborcy, że wybory są **wolne** (wyborca może działać wolny od wszelkiego nacisku). W tym sensie zagrożenie dla tajności (a więc, w konsekwencji, dla wolności) głosowania jest związane z wrzuceniem koperty (z głosem oraz z kartą z danymi identyfikacyjnymi) do „skrzynki pocztowej”, a następnie z umieszczeniem przez komisję wyborczą samej karty w urnie. Zarzut ten był podnoszony również względem „tradycyjnego” głosowania korespondencyjnego, ale w proponowanym systemie niebezpieczeństwo jest znacznie poważniejsze z dwóch powodów: pierwszym z nich są znacznie słabsze zabezpieczenia koperty z pakietem wyborczym, która nie będzie już traktowana jako list polecony; drugim zaś – w przypadku fakultatywnego głosowania korespondencyjnego osobie nie ufającej w tajność głosu wysłanego pocztą, zawsze pozostawała możliwość głosowania osobistego – teraz takiej możliwości nie będzie. A ktoś, kto nie jest pewny tajności swojego głosu, nie głosuje w sposób wolny i może dostosowywać swój głos do oczekiwań tych, którzy mogliby go za nieprawomyślny wybór ukarać. To, czy grozi mu to w rzeczywistości, czy nie – w tym momencie jest już rzeczą wtórną!

Dodajmy do tego jeszcze jedną rzecz. Pojawiły się interpretacje, zgodnie z którymi nowa ustawa – pośrednio – wprowadza obowiązek głosowania. Interpretacje te są, moim zdaniem, mocno naciągane, ale... jeśli pojawi się znacząca grupa wyborców **sądząca** (bądź nawet **dopuszczająca taką możliwość**), że za niezagłosowanie grozić może im kara, a dokonany przez nich wybór nie będzie rzeczywiście tajny, to łatwo się domyślić, na kogo będą głosowali... I nie ma tu znaczenia, czy ich obawy miały podstawy, czy nie – ich skutek będzie całkowicie realny, a głosowanie, nawet jeśli obiektywnie **będzie** tajne, to nie tylko subiektywnie, ale również obiektywnie nie będzie wolne.

Tajność i bezpośredniość głosowania – to drugi z aspektów – bywają również traktowane jako **obowiązek** wyborcy, choć w tej kwestii opinie prawników są zróżnicowane. Wyborca nie ma prawa sprzedać swojego głosu (i stąd na przykład obecny w Kodeksie Wyborczym zakaz wnoszenia kart z lokalu wyborczego – także „własnej” karty, którą wyborca otrzymał od komisji). Przy głosowaniu

korespondencyjnym – i to także zarzucano poprzednim formom głosowania korespondencyjnego – nie ma gwarancji, że wyborca nie będzie wypełniał karty wspólnie z kimś innym. Jednakże w sytuacji, w której otrzymanie pakietu wyborczego wymagało od wyborcy pewnego wysiłku, można było zakładać, że nikt nie podejmie go po to, by swój głos sprzedać (a w każdym razie ryzyko takiej sytuacji jest na tyle małe, że większą wartość ma poprawa dzięki głosowaniu korespondencyjnemu powszechności wyborów). W sytuacji, gdy pakiety wyborcze dostanie również ta połowa wyborców, która na wybory nie chodzi – rynkowa cena pakietu wyborczego (nawet z PESEL-em i wypełnionym oświadczeniem o bezpośredniości i tajności głosowania) z pewnością znacznie spadnie...

Problemy z powszechnością głosowania to oczywiście kwestia pewności, czy nierejestrowane przesyłki z pakietami wyborczymi dotrą do wszystkich wyborców, czy nierejestrowane przesyłki z wypełnionymi kartami dotrą (na czas) do komisji, znane są problemy z głosowaniem za granicą – to kwestie na tyle oczywiste i znane, że nie będą ich rozwijał.

A czy ewentualnym korespondencyjnym wyborom majowym grozi „zwykłe” fałszowanie?

Odpowiedź na to pytanie częściowo jest prosta: oczywiście, że tak. Chociażby przez oddolnych, rozproszonych żartownisiów, którzy masowo będą wrzucali głosy – np. w imieniu Jarosława Kaczyńskiego lub Andrzeja Dudy, ale pewnie również Małgorzaty Kidawy-Błońskiej, Szymona Hołowni, Roberta Biedronia czy Władysława Kosiniaka-Kamysza. To zapewne nie będzie bardzo groźne (zwłaszcza jeśli dowcipnisie użyją do tego własnych kart wyborczych), ale system nie zawiera blokady przed wrzucaniem do urn (przepraszam, skrzynek pocztowych) czegokolwiek przez kogokolwiek, i ktoś, kto chciałby działać systematycznie i na większą skalę, miałby dostęp do pakietów wyborczych (które – jako przesyłki nierejestrowane – specjalnie silnie chronione nie będą) oraz podstawowych danych identyfikacyjnych (też nie tak niedostępnych), miałby zdecydowanie ułatwione zadanie. Czy ktoś z tego skorzysta, to już inna sprawa, ale okazja czyni złodzieja.

A fałszerstwa „odgórne”, „centralne”, takie, które budzą największe obawy i największe emocje? Nie wiem, ale to właśnie jest problem. System głosowania i liczenia głosów – tak jak funkcjonował do tej pory – dawał potężne możliwości oddolnej obserwacji i kontroli całej procedury. Tymczasem tutaj nie ma jak jej kontrolować. Warto przypomnieć, co działo się po wyborach samorządowych w 2014 roku. Problemy z liczeniem głosów, z systemem informatycznym, z głosami nieważnymi, które wtedy miały miejsce, dziś prawdopodobnie byłyby drobiazgiem, w porównaniu z chaosem, który ewentualnie nastąpi po majowych wyborach. Ale nawet takie problemy wystarczyłyby, aby raptownie wzrosła powszechna nieufność do procedur wyborczych. Tamten kryzys miał swój znaczący udział w klęsce wyborczej PO w 2015 roku (o czym warto przypomnieć rządzącym). Ale wtedy dało się – chociaż wtórnie – zbadać przebieg wyborów, zweryfikować liczenie głosów i pokazać, że żadnych masowych fałszerstw nie było. Kiedy w 2018 roku PiS modyfikował prawo wyborcze, a środowiska opozycyjne obawiały się poważnych nadużyć w wyborach samorządowych, to przeprowadzenie systematycznej, zorganizowanej akcji obserwacyjno-kontrolnej, która pozwoliła wykazać, że nowe procedury w wyborach 2018 roku, choć spowodowały wiele trudności organizacyjnych, nie doprowadziły do fałszerstw czy nieprawidłowości. Przyczyniło się to do podtrzymania zaufania do wyborów i ograniczenie napięcia społecznego.

W wyborach korespondencyjnych w wersji ze specustawy najbardziej wrażliwe elementy – jak dystrybucja pakietów czy transfer głosów od wyborców do komisji – będą poza jakąkolwiek możliwością obserwacji. Jako współorganizator badań po wyborach 2014 roku i akcji obserwacyjnej w roku 2018, mogłem prawidłowości tamtych wyborów – kwestionowanej czy to z jednej, czy to z drugiej strony

politycznego frontu – bronić, podając konkretne i rzeczowe argumenty. To może nie zawsze i nie do wszystkich docierało, ale ostatecznie przyczyniło się do uspokojenia nastrojów.

Aby wybory legitymizowały władzę, nie tylko muszą być wolne i uczciwe, ale też za takie muszą być powszechnie uznawane. Zarzuty co do uczciwości wyborów pojawiały się po każdej elekcji – i w większości przypadków były one nieuzasadnione. Jeśli dojdzie do wyborów korespondencyjnych w maju, zarzuty z pewnością się pojawią. Tym razem jednak nie będzie możliwości wykazania ich niesłuszności. Bo niby skąd będziemy wiedzieli, czy wysuwane zarzuty rzeczywiście są nieuzasadnione?

**Jacek Hama**n – dr hab., pracownik Instytutu Socjologii UW, członek zespołu ekspertów wyborczych Fundacji Batorego, autor m.in. książki *Demokracja, decyzje, wybory*. Od ponad 20 lat zajmuje się problematyką wyborczą.

**Fundacja im. Stefana Batorego**

Sapieżyńska 10a  
00-215 Warszawa  
tel. (48-22) 536 02 00  
fax (48-22) 536 02 20  
batory@batory.org.pl  
www.batory.org.pl

Teksty udostępniane na licencji Creative Commons. Uznanie autorstwa na tych samych warunkach

3.0 Polska (CC BY SA 3.0 PL)



Redakcja: Agnieszka Łodzińska

Warszawa 2020

ISBN 978-83-66543-19-5