




**PAŃSTWOWA
KOMISJA WYBORCZA**

ZPOW-0620-82/15/16

Warszawa, dnia  maja 2016 r.



RPW/31584/2016 P
Data:2016-05-25

| | |
|---------------------------------------|--------------------|
| BIURO RZECZNIKA PRAW OBYWATELSKICH | |
| WPL. | 2016 -05- 25 |
| | skorowidz osobiste |
| ZAL. 3 | NR |

Pan
dr Adam BODNAR
Rzecznik Praw Obywatelskich

Państwowa Komisja Wyborcza, odpowiadając na pismo z dnia 10 maja 2016 r. znak VII.602.93.2015.JZ, wyjaśnia, co następuje.

Państwowa Komisja Wyborcza podziela pogląd Pana Rzecznika, że kwestia dotycząca dopisywania do rejestru wyborców osób nigdzie niezamieszkałych, a w szczególności wymogi dotyczące składania deklaracji załączanej do wniosku o wpisanie do rejestru wyborców przez tych wyborców, powinna być odmiennie uregulowana.

W związku z tym Państwowa Komisja Wyborcza dostrzega konieczność dokonania zmiany rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 27 lipca 2011 r. w sprawie rejestru wyborców oraz trybu przekazywania przez Rzeczpospolitą Polską innym państwom członkowskim Unii Europejskiej danych zawartych w tym rejestrze (Dz. U. Nr 158, poz. 941, z późn. zm.) w tym zakresie.

Według oceny Państwowej Komisji Wyborczej wyborca, o którym mowa w art. 19 § 2 Kodeksu wyborczego, czyli wyborca nigdzie niezamieszkały, przebywający stale na obszarze gminy, powinien mieć możliwość wskazania w deklaracji załączanej do wniosku o wpisanie do rejestru wyborców adresu, pod którym zwykle przebywa lub adresu umożliwiającego kontakt z nim na obszarze gminy, w której stale przebywa, co przewidywał § 2 ust. 2 pkt 3 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 11 marca 2004 r. w sprawie rejestru wyborców oraz trybu przekazywania przez Rzeczpospolitą Polską innym państwom członkowskim Unii Europejskiej danych zawartych w tym rejestrze (Dz. U. Nr 42, poz. 388 z późn. zm.),

obowiązującego do czasu wejścia w życie obecnie obowiązującego rozporządzenia wydanego na podstawie Kodeksu wyborczego.

Jak bowiem wielokrotnie wyjaśniała Państwowa Komisja Wyborcza wymuszanie na osobach bezdomnych konieczności wskazania adresu, pod którym w rzeczywistości stale nie zamieszkują, w celu wpisania wyborcy do rejestru wyborców jest nieuzasadnione i stanowi nakłanianie do podania nieprawdy przez te osoby.

Dlatego też Państwowa Komisja Wyborcza zwróciła się do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z prośbą o zmianę rozporządzenia w omawianym zakresie (pismo w załączeniu).

Państwowa Komisja Wyborcza, odnosząc się natomiast do kwestii dotyczącej dopisywania do rejestru wyborców obywateli Unii Europejskiej niebędących obywatelami polskimi, zauważa, że fakt, iż nie są oni ujmowani z urzędu w rejestrze wyborców w przypadku zameldowania na pobyt stały w Polsce (tak jak ma to miejsce w przypadku obywateli polskich), tylko muszą składać wniosek o wpisanie do rejestru wyborców, nie jest przejawem nierównego traktowania tych wyborców, lecz wręcz przeciwnie – stanowi ochronę ich praw.

Należy bowiem zauważyć, że obywatel Unii Europejskiej niebędący obywatelem polskim stale zamieszkały w Polsce może brać udział w wyborach do rady gminy (miasta) i wyborach wójta (burmistrza, prezydenta miasta) oraz w wyborach do Parlamentu Europejskiego przeprowadzanych w Polsce.

Jak natomiast wynika z artykułu 4 ust. 1 dyrektywy Rady 93/109/WE z dnia 6 grudnia 1993 r. ustanawiającej szczegółowe warunki wykonywania prawa głosowania i kandydowania w wyborach do Parlamentu Europejskiego przez obywateli Unii mających miejsce zamieszkania w Państwie Członkowskim, którego nie są obywatelami (Dz. U. UE. L. z 1993 r. Nr 329, str. 34, z późn. zm.) każdy wyborca Wspólnoty uprawniony do głosowania wykonuje prawo do głosowania w Państwie Członkowskim miejsca zamieszkania lub w Państwie Członkowskim pochodzenia. Nikt nie może głosować więcej niż jeden raz podczas tych samych wyborach.

Poza tym trzeba zaznaczyć, że zgodnie z art. 8 ust. 1 powołanej dyrektywy wyborca Wspólnoty uprawniony do głosowania wykonuje prawo głosowania w Państwie Członkowskim miejsca zamieszkania, **o ile wyrazi taką chęć.**

Oznacza to zatem, że każdy wyborca Wspólnoty ma prawo wyboru Państwa, w którym będzie głosował w wyborach do Parlamentu Europejskiego, tj. albo w Państwie Członkowskim miejsca zamieszkania lub w Państwie Członkowskim pochodzenia.

Zgodnie natomiast z art. 13 powołanej dyrektywy Państwa Członkowskie wymieniają między sobą informacje niezbędne do wykonania art. 4, tj. do możliwości udziału w głosowaniu w wybranym Państwie. W tym celu Państwo Członkowskie miejsca zamieszkania udziela Państwu Członkowskiemu pochodzenia informacji o jego obywatelach wpisanych na listę wyborców (w Polsce wpisanych do rejestru wyborców). Państwo Członkowskie pochodzenia podejmuje zgodnie z przepisami swojego prawa krajowego właściwe środki w celu zapobieżenia, aby jego obywatele nie głosowali lub nie kandydowali w wyborach w więcej niż jednym Państwie Członkowskim.

Oznacza to zatem, że ujęcie z urzędu w rejestrze wyborców obywatela Unii Europejskiej niebędącego obywatelem polskim, jedynie z uwagi na jego zameldowanie na pobyt stały w Polsce, powodowałby, że nie mógłby on głosować w wyborach do Parlamentu Europejskiego w Państwie Członkowskim miejsca pochodzenia (na podstawie przekazanych informacji zostałby wykreślony z listy wyborców Państwie pochodzenia), tj. w rzeczywistości pozbawiałoby go to możliwości wyboru Państwa, w którym chciałby głosować w tych wyborach.

Należy wziąć pod uwagę, że nie każdy obywatel Unii Europejskiej niebędący obywatelem polskim chciałby, aby fakt jego zameldowania na pobyt stały w Polsce powodował ujęcie go w rejestrze wyborców z urzędu.

Państwowa Komisja Wyborcza, odnosząc się zaś do kwestii dotyczącej dopisywania do rejestru wyborców studentów, wyjaśnia, że przepisy Kodeksu wyborczego nie uniemożliwiają wpisania do rejestru wyborców studentów zameldowanych na pobyt stały w innej gminie, z zastrzeżeniem, że spełniają oni warunek stałego zamieszkiwania na obszarze danej gminy (miasta) z zamiarem stałego pobytu, w rozumieniu art. 5 pkt 9 Kodeksu wyborczego.

Kwestia dotycząca interpretacji pojęcia stałego zamieszkania została szczegółowo omówiona w skierowanym do Pana Rzecznika piśmie z dnia 17 maja 2016 r. znak ZPOW-0620-11/16.

W świetle orzecznictwa przedstawionego w powołanym piśmie Państwowa Komisja Wyborcza wyraża pogląd, że jedynie samo zamieszkiwanie w domu studenckim

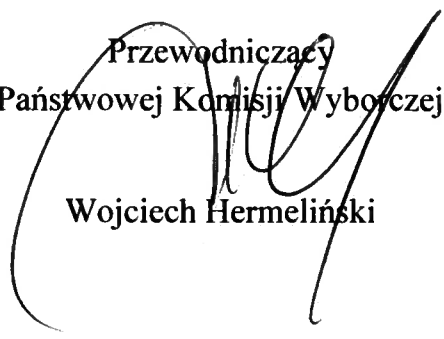
w okresie studiów nie stanowi spełnienia warunku stałego zamieszkania z zamiarem stałego pobytu, o którym mowa w przepisach Kodeksu wyborczego. Jednakże każdorazowo przed wydaniem decyzji w jednostkowej sprawie wpisania lub odmowy wpisania do rejestru wyborców wójt (burmistrz, prezydent miasta) zobowiązany jest wcześniej sprawdzić, czy osoba wnosząca wniosek o wpisanie do rejestru wyborców spełnia warunki stałego zamieszkania na obszarze danej gminy. Mogą bowiem zachodzić okoliczności uzasadniające wpisanie do rejestru wyborców studenta zamieszkującego w domu studenckim.

Należy także podkreślić, że przepisy Kodeksu wyborczego nie upoważniają Państwowej Komisji Wyborczej ani innego organu do wydania wytycznych co do sposobu sprawdzenia spełnienia tego warunku. Zasady te powinien ustalić organ prowadzący rejestr we własnym zakresie. Jednakże z uwagi na zróżnicowaną specyfikę gmin, w szczególności z uwagi na różnorodną wielkość gmin, ustalenie jednego obligatoryjnego sposobu sprawdzania, czy dana osoba spełnia warunek stałego zamieszkiwania na obszarze gminy, mogłoby w konsekwencji powodować, że dla części gmin czynność ta byłaby trudna do zrealizowania.

Państwowa Komisja Wyborcza ponownie podkreśla, że przepisy Kodeksu wyborczego zapewniają sądową kontrolę nad decyzjami w sprawie odmowy wpisania do rejestru wyborców, gdyż od tego rodzaju decyzji przysługuje prawo wniesienia skargi do właściwego miejscowo sądu rejonowego, którego rozstrzygnięcie jest ostateczne (art. 20 § 5 Kodeksu wyborczego).

Przewodniczący
Państwowej Komisji Wyborczej

Wojciech Hermeliński





**PAŃSTWOWA
KOMISJA WYBORCZA**

ZPOW 420-3/16

Warszawa, dnia 13 maja 2016 r.

Pan

Mariusz BŁASZCZAK

Minister Spraw Wewnętrznych
i Administracji

Szanowny Panie Ministrze,

Państwowa Komisja Wyborcza zwraca się z prośbą o rozważenie zmiany rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 27 lipca 2011 r. w sprawie rejestru wyborców oraz trybu przekazywania przez Rzeczpospolitą Polską innym państwom członkowskim Unii Europejskiej danych zawartych w tym rejestrze (Dz. U. Nr 158, poz. 941, z późn. zm.) w zakresie zasad dopisywania do rejestru wyborców osób nigdzie niezamieszkałych, a w szczególności w zakresie składania przez tych wyborców deklaracji zawierającej informacje niezbędne do wpisania do rejestru wyborców, o której mowa w art. 19 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy (Dz. U. Nr 21, poz. 112, z późn. zm.), załączanej do wniosku o wpisanie do rejestru wyborców.

Zgodnie z art. 19 § 1 Kodeksu wyborczego wyborcy stale zamieszkali na obszarze gminy bez zameldowania na pobyt stały wpisywani są do rejestru wyborców, jeżeli złożą w tej sprawie w urzędzie gminy pisemny wniosek. Wniosek powinien zawierać nazwisko, imię (imiona), imię ojca, datę urodzenia oraz numer ewidencyjny PESEL wnioskodawcy. Do wniosku dołącza się kserokopię ważnego dokumentu stwierdzającego tożsamość wnioskodawcy oraz pisemną deklarację, w której wnioskodawca podaje swoje obywatelstwo i adres stałego zamieszkania na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Te same zasady stosuje się także do wyborców nigdzie niezamieszkałych **przebywających stale na obszarze gminy** (art. 19 § 2 Kodeksu wyborczego).

Należy zauważyć, że wzór wniosku o wpisanie do rejestru wyborców w części A/B, stanowiący załącznik nr 2 do powołanego rozporządzenia, przewiduje, iż wyborcy nigdzie niezamieszkali, zamiast adresu zameldowania na pobyt stały, mogą wskazać adres ostatniego zameldowania na pobyt stały (w celu sprawdzenia, czy nie zostali oni pozbawieni praw wyborczych).

Natomiast we wzorze pisemnej deklaracji zawierającej informacje niezbędne do wpisania, stanowiącym załącznik nr 3 do omawianego rozporządzenia, przewidziano, że wyborcy **muszą wskazać dokładny adres stałego zamieszkiwania na obszarze gminy**, co w przypadku osób nigdzie niezamieszkałych (bezdomnych), jednakże stale przebywających na obszarze danej gminy, często jest niemożliwe.

Według oceny Państwowej Komisji Wyborczej wyborca, o którym mowa w art. 19 § 2 Kodeksu wyborczego, czyli wyborca nigdzie niezamieszkały, przebywający stale na obszarze danej gminy, o ile nie może podać adresu zamieszkania, powinien mieć możliwość wskazania w deklaracji załączonej do wniosku o wpisanie do rejestru wyborców adresu umożliwiającego kontakt z nim na obszarze gminy, w której stale przebywa.

Należy zauważyć, że analogiczne rozwiązanie przewidywał § 2 ust. 2 pkt 3 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 11 marca 2004 r. w sprawie rejestru wyborców oraz trybu przekazywania przez Rzeczpospolitą Polską innym państwom członkowskim Unii Europejskiej danych zawartych w tym rejestrze (Dz. U. Nr 42, poz. 388 z późn. zm.), obowiązującego do czasu wejścia w życie rozporządzenia wydanego na podstawie Kodeksu wyborczego.

Państwowa Komisja Wyborcza wyraża przy tym pogląd, że wymuszanie na osobach bezdomnych konieczności wskazania adresu, pod którym w rzeczywistości stale nie zamieszkują, w celu wpisania ich do rejestru wyborców w gminie, na obszarze której stale nie zamieszkują, lecz stale przebywają (art. 19 § 2 Kodeksu wyborczego), jest nieuzasadnione i stanowi nakłanianie do podania nieprawdy przez te osoby.

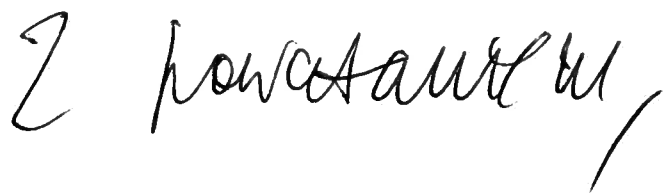
Trzeba także zauważyć, że uniemożliwienie lub utrudnianie wpisania do rejestru wyborców osób nigdzie niezamieszkałych (posiadających prawa wyborcze), jedynie z uwagi na brak miejsca stałego zamieszkania, byłoby ewidentnym i pozbawionym podstawy prawnej naruszeniem m. in. prawa do głosowania zawarowanego w art. 62 Konstytucji. Poza tym stanowiłoby to także pozbawienie możliwości realizacji innych praw wyborczych przez te osoby, tj. prawa do:

- 1) kandydowania w wyborach lub członkostwa w Komitecie Wyborczym (rejestr wyborców potwierdza prawo wybierania i prawo wybieralności – art. 18 § 5 Kodeksu wyborczego);
- 2) udzielania poparcia dla:
 - a) utworzenia komitetu wyborczego,
 - b) zgłoszenia kandydata na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej,
 - c) zgłoszenia listy kandydatów na posłów,
 - d) zgłoszenia kandydata na senatora,
 - e) zgłoszenia listy kandydatów na posłów do Parlamentu Europejskiego,
 - f) zgłoszenia listy kandydatów na radnych,
 - g) zgłoszenia kandydata na wójta (burmistrza, prezydenta miasta),
 - h) inicjatywy przeprowadzenia referendum.

Należy bowiem podkreślić, że w razie wątpliwości co do prawdziwości danych zawartych w wykazie podpisów bądź wiarygodności podpisów właściwe organy wyborcze dokonują sprawdzenia danych w oparciu o dostępne urzędowo dokumenty, w tym przede wszystkim rejestry wyborców.

Dlatego też Państwowa Komisja Wyborcza zwraca się z uprzejmą prośbą do Pana Ministra o zmianę rozporządzenia w omawianym zakresie.

Państwowa Komisja Wyborcza jednocześnie informuje, że na powyższą kwestię zwrócił także uwagę Rzecznik Praw Obywatelskich w wystąpieniu skierowanym do Komisji.



Przewodniczący
Państwowej Komisji Wyborczej

Wojciech Mermeliński

