



# Koronawirus a wybory prezydenckie

## Czym grozi głosowanie podczas epidemii?

---

**Bartłomiej Michalak**

Rozprzestrzenianie się epidemii koronawirusa w Polsce nie wstrzymało prac nad przygotowaniem zarządzonych na dzień 10 maja 2020 roku wyborów Prezydenta RP. W ostatnich dniach coraz częściej słychać jednak pytania o możliwość przełożenia wyborów prezydenckich czy wręcz wezwania do ich przełożenia. Zgodnie z prawem zarządzane wybory muszą się odbyć w wyznaczonym terminie. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej przewiduje jako wyjątek od tej reguły jedynie wprowadzenie któregoś ze stanów nadzwyczajnych, opisanych w rozdziale XI. W czasie trwania stanu nadzwyczajnego oraz 90 dni po jego zakończeniu nie mogą być przeprowadzane wybory do Sejmu, Senatu, organów samorządu terytorialnego oraz wybory Prezydenta Rzeczypospolitej, a kadencje tych organów ulegają odpowiedniemu przedłużeniu (art. 228 ust. 6 Konstytucji RP). Dopóki zatem taki stan nie zostanie wprowadzony, nie ma żadnej prawnej możliwości, aby wybory „zawiesić” czy przełożyć termin ich przeprowadzenia. Trzeba jednak się zastanowić, czy przeprowadzenie tych wyborów w warunkach trwającej w Polsce epidemii koronawirusa oraz związanych z nią problemów i ograniczeń wynikających z ogłoszenia stanu zagrożenia epidemicznego<sup>1</sup> jest w ogóle możliwe z logistycznego oraz wyborczo-prawnego punktu widzenia oraz z jakimi wiąże się to konsekwencjami?

---

<sup>1</sup> Zob. rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 13 marca 2020 roku w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu zagrożenia epidemicznego (Dz.U. poz. 433) w związku z ustawą z 5 grudnia 2008 roku o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (tj. Dz.U. z 2019 r. poz. 1239, 1495, z 2020 roku poz. 284, 22, 374) oraz ustawą z 2 marca 2020 roku o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz.U. poz. 374).

## Wybory będą wymagały zaangażowania co najmniej 200 tysięcy osób

W wyborach prezydenckich głosowanie przeprowadzają i ustalają wyniki obwodowe komisje wyborcze (OKW). To od poziomu przeszkolenia i sprawności ich członków zależy powodzenie całej akcji. Członkami tych komisji są zwykli wyborcy, których zgłaszają pełnomocnicy komitetów wyborczych po uzyskaniu zgody samych zainteresowanych na kandydowanie. Podczas ostatnich wyborów parlamentarnych w 2019 roku powołano 27 409 obwodowych komisji wyborczych, w których zasiadało 234 445 członków. W wyborach prezydenckich liczba komisji będzie zbliżona. Zgodnie z Kodeksem wyborczym skład komisji waha się (w zależności od liczby wyborców zamieszkujących w danym obwodzie głosowania) od 5 do 13 członków. Przy założeniu, że OKW zostaną obsadzone w maksymalnym składzie, oznacza to prawie 236 tysięcy osób. Zazwyczaj jednak część komisji nie zostaje obsadzona w pełnym składzie ze względu na brak chętnych. Kodeks wyborczy wymaga, aby komisja miała co najmniej 5 członków, co przekłada się na nieco ponad 137 tysięcy osób. Ze względu na obecną sytuację epidemiologiczną można z dużą dozą pewności założyć, że skompletowanie wszystkich komisji nawet w minimalnym składzie okaże się niemożliwe. Mamy już zresztą pierwsze przesłanki uprawdopodobniające to założenie. W zaplanowanych na 22 marca 2020 roku wyborach uzupełniających do Rady Gminy Pątnów (województwo łódzkie, powiat wieluński) pojawił się poważny problem ze skompletowaniem OKW. Z powodu obaw przed koronawirusem wszyscy członkowie obwodowej komisji wyborczej zrezygnowali z pracy<sup>2</sup>.

Jednak członkowie komisji wyborczych to nie jedyne osoby biorące masowo udział w organizacji wyborów. Należy w tej liczbie uwzględnić również informatyków (co do zasady po jednym na każdą OKW oraz jeden koordynator na gminę), którzy będą wspomagali komisje obwodowe w obsłudze oprogramowania, służącego do sporządzania protokołów głosowania, podobną liczbę pracowników odpowiedzialnych za budynki, gdzie znajdować się będą lokale wyborcze, ponad 2300 osób z korpusu urzędników wyborczych, co najmniej drugie tyle pełnomocników wyborczych w urzędach gmin/miast, ponad 500 pracowników Krajowego Biura Wyborczego, Państwowej Komisji Wyborczej, około 250 członków okręgowych komisji wyborczych i drugie tyle osób zatrudnionych do ich obsługi podczas przyjmowania protokołów z obwodów. Daje to w przybliżeniu liczbę ponad 56 tysięcy osób, które będą zaangażowane w przygotowanie i przeprowadzenie ostatniego etapu wyborów prezydenckich, nie licząc: funkcjonariuszy policji i straży gminnych/miejskich ochraniających transporty kart czy budynki komisji wyborczych, obsługi transportów kart i członków komisji oraz personelu pomocniczego, przygotowującego i sprawdzającego lokale wyborcze (sprzątanie i urządzenie lokali, a w obecnej sytuacji również ich dezynfekcja). W sumie wybory będą wymagały – licząc w przybliżeniu – zaangażowania około 200 tysięcy osób.

## Przeszkolenie obwodowych komisji wyborczych wymaga zgrupowania w jednym miejscu przez kilka godzin od kilkudziesięciu do kilkuset osób jednocześnie

Problematyczne może być zorganizowanie już pierwszych posiedzeń OKW w urzędach gmin. Załóżmy, że posiedzenie – podczas którego trzeba wybrać osoby funkcyjne, wymienić się danymi kontaktowymi, omówić wstępny zakres zadań, zaprotokołować poczynione ustalenia itp. – trwa około 30 minut, a wszystkie komisje powołano w minimalnym składzie. Aby nie przekroczyć dopuszczalnego w stanie

<sup>2</sup> Zob. <https://www.rmfm24.pl/raporty/raport-koronawirus-z-chin/polska/news-w-weekend-nawet-kilka-tys-polakow-moze-pojsc-do-urn-pkw-potr,nId,4388512>.

zagrożenia epidemicznego zgromadzenia powyżej 50 osób, można umówić jednocześnie 9 komisji (45 członków OKW + maksymalnie 5 urzędników „obsługi”), co daje „przerób” na poziomie 18 komisji na godzinę, czyli nie więcej niż 144 w ciągu jednego dnia roboczego. W przypadku największych miast będzie to zatem wymagało poświęcenia kilku dni roboczych albo zwiększenia liczby lokalizacji i zaangażowanych w to pracowników, co zwiększa koszty i oczywiście zagrożenie dla uczestników takiego przedsięwzięcia.

Poważnym wyzwaniem będzie natomiast z całą pewnością przeprowadzenie szkoleń członków OKW. Do tej pory, ze względu na konieczność przeszkolenia w krótkim czasie dużej liczby osób, przebiegały one zazwyczaj dwuetapowo. Najpierw urzędnicy wyborczy, we współpracy z pełnomocnikami wyborczymi w gminach oraz w porozumieniu z terenowymi delegaturami Krajowego Biura Wyborczego, a często przy udziale komisarzy wyborczych lub członków okręgowych komisji wyborczych, szkolili po kilkadziesiąt obwodowych komisji w składach zazwyczaj dwuosobowych (przewodniczący i zastępca przewodniczącego komisji), choć w mniejszych jednostkach szkolono od razu pełne składy OKW. Następnie tak przeszkoleni funkcjonariusze, w obecności urzędników wyborczych lub pełnomocników wyborczych w gminach, szkolili pozostałych członków komisji. Ze względu na ograniczony czas (między powołaniem OKW a dniem wyborów jest tylko 3 tygodnie, a trzeba od tego odliczyć jeszcze czas niezbędny na ukonstytuowanie komisji podczas pierwszego posiedzenia oraz zorganizowanie sal i transportu do miejsc szkoleń) oraz liczbę osób szkolących, a także koszty związane z organizacją szkolenia, pierwszy etap odbywał się najczęściej w dużych grupach liczących po kilkaset osób. Brali w nich udział członkowie komisji z różnych gmin wchodzących w skład właściwości terytorialnej danego komisarza wyborczego lub okręgowej komisji wyborczej.

Tylko duże miasta, liczące po kilkadziesiąt czy kilkaset obwodów, organizowały szkolenia dla członków jednej jednostki samorządowej. Jednak pod względem liczebności takie grupy były nie mniejsze niż te organizowane dla członków z gmin przyjezdnych. Teoretycznie można sobie wyobrazić przeprowadzenie szkoleń na odległość przy wykorzystaniu platform e-learningowych<sup>3</sup>. W praktyce jednak system taki należałoby w bardzo krótkim czasie zbudować od podstaw. Na chwilę obecną nie ma ani profesjonalnie przygotowanych do tego narzędzi informatycznych, ani materiałów, które można by wykorzystać do szkolenia na odległość. Nie ma nawet wytycznych Państwowej Komisji Wyborczej dla obwodowych komisji wyborczych, dotyczących zadań i trybu przygotowania oraz przeprowadzenia głosowania w obwodach. Bez tego dokumentu, który z jednej strony jest podstawą prawną, a z drugiej instruktażem dla OKW, materiałów takich po prostu nie ma na czym merytorycznie oprzeć.

## **(Przed)dzień głosowania**

Zgromadzenie większej liczby członków komisji wyborczych, choć już na mniejszą skalę niż w przypadku szkoleń, nastąpi po raz drugi w przeddzień głosowania. W tym dniu OKW muszą dokonać komisijnego sprawdzenia prawidłowości dostarczonych do obwodów kart do głosowania oraz je przeliczyć. Należy to zrobić w obecności co najmniej połowy pełnego składu komisji, przy czym tych czynności nie da się przeprowadzić zdalnie. Ze względów organizacyjnych odbywa się to równocześnie dla wielu komisji, zazwyczaj w tym samym budynku urzędu gminy/miasta, gdzie do dnia wyborów karty przechowywane są w zabezpieczeniu. Oznacza to, że w miastach zgromadzi się ponownie po kilkadziesiąt osób jednocześnie. Co więcej, wirus może przetrwać do kilku godzin na przedmiotach, klamkach, przyciskach w windzie itp., na których mogą się znaleźć wydzieliny np. ślina. Najnowsze doniesienia sugere-

<sup>3</sup> Postulaty takie formułowano już w literaturze przedmiotu. Zob. m.in. B. Michalak, *Ocena funkcjonalności zmian wprowadzonych do Kodeksu wyborczego w 2018 r. w świetle doświadczeń wyborów samorządowych*, „Studia Wyborcze” 2019, t. 28, s. 69.

rują, że koronawirus jest w stanie przetrwać do 4 godzin na powierzchniach miedzianych, do 72 godzin na takich powierzchniach, jak plastik i stal nierdzewna, do 24 godzin na kartonie<sup>4</sup>. Tymczasem po wydrukowaniu karty do głosowania będą spakowane w kartony i w takiej formie zostaną przekazane komisjom wyborczym, a później dostarczone do obwodów.

Osobnym problemem będzie przygotowanie i zabezpieczenie epidemiologiczne od 137 tysięcy do nawet 236 tysięcy członków obwodowych komisji wyborczych (nie licząc personelu pomocniczego) oraz ponad 27 tysięcy lokali wyborczych. Czy w sytuacji wzmożonego zapotrzebowania na środki ochrony osobistej, takie jak maseczki, rękawiczki i płyny dezynfekujące, państwo polskie w obecnej sytuacji jest w stanie zaopatrzyć wszystkie komisje w niezbędne ilości tych produktów, zapewniających odpowiedni poziom bezpieczeństwa ludzi tam pracujących?

Warto też pamiętać, że głosowanie trwa bez przerwy 14 godzin, od 7.00 do 21.00, a w przypadku konieczności przerwania głosowania w jakimś lokalu ze względu na nieprzewidziane okoliczności (np. związane z zagrożeniem epidemiologicznym i interwencją właściwych służb) może ono trwać jeszcze dłużej. Jednak członkowie OKW swoją pracę w lokalu i tak muszą rozpocząć najpóźniej o godz. 6.00, a skończy ją – w zależności od stopnia skomplikowania wyborów, liczby głosujących, liczebności i sprawności samej komisji – nawet rano następnego dnia. Przy założeniu, że komisje wyborcze będą skompletowane raczej w składach minimalnych niż maksymalnych, oznacza to znaczące zwiększenie obciążenia pracą pojedynczych członków. Jak pokazują wnioski z obserwacji społecznej podczas poprzednich wyborów, wpływa to znacząco na szybkość i sprawność działania komisji.

Kolejną kwestią wymagającą rozwiązania będzie organizacja samego procesu głosowania i zminimalizowanie ryzyka zakażenia pomiędzy samymi głosującymi oraz pomiędzy głosującymi a członkami OKW. W wyborach parlamentarnych z 2019 roku, statystycznie rzecz ujmując, w ciągu minuty głosował średnio jeden wyborca. Wartości te zmieniają się w zależności od wielkości obwodu i frekwencji: w tych największych (powyżej 3000 wyborców) w ciągu minuty było nawet dwóch wyborców, podczas gdy w najmniejszych (poniżej 1000) wyborca pojawiał się średnio co 2 minuty i 46 sekund. To jest jednak tylko średnia, która nie uwzględnia faktu, że w godzinach porannych głosujących jest najmniej, a w czasie popołudniowych spiętrzeń w wielu komisjach, zwłaszcza w dużych miastach, członkowie OKW nie nadążają z wydawaniem kart i wtedy tworzą się kolejki. Nawet jeśli Państwowa Komisja Wyborcza zdecyduje się wprowadzić procedurę ograniczającą liczbę wyborców przebywających w lokalu jednocześnie (jak się to dzieje obecnie np. w sklepach spożywczych czy aptekach) i jeśli zapewni się odpowiednie środki ochrony członków OKW i do dezynfekcji, to w sytuacji, gdy któraś z osób znajdujących się w lokalu będzie zdradzała objawy zakażenia koronawirusem, może to oznaczać konieczność przerwania głosowania, zdezynfekowania lokalu oraz poddania kwarantannie członków komisji. Wyłączy to taką komisję z pracy, a w praktyce będzie oznaczało przerwanie głosowania w danym obwodzie. Kodeks wyborczy nie przewiduje sytuacji, kiedy w jakimś obwodzie na terenie kraju głosowanie nie zostaje dokończony. Oznacza to, że w przypadku protestu wyborczego z tego powodu Sąd Najwyższy powinien uznać jego zasadność i nakazać dokończyć przeprowadzenie głosowania w takim obwodzie.

Trzecie spiętrzenie członków OKW nastąpi mniej więcej między godziną 23 w dniu wyborów a 3 rano dnia następnego, kiedy większość OKW będzie przyjeżdżała do siedziby okręgowych komisji wyborczych z protokołami z głosowania. Czas przyjęcia protokołu zależy od liczby stanowisk obsługujących komisję okręgową, od sprawności jej członków oraz liczby i poziomu skomplikowania błędów i braków w protokołach. Nie da się jednak uniknąć co najmniej kilkudziesięciosobowych kolejek w godzinach

4 Zob. <https://pacjent.gov.pl/archiwum-aktualnosci/koronawirus-co-o-nim-wiemy>.

najwyższej intensywności przyjazdów OKW do siedzib komisji okręgowych (z reguły są to budynki urzędów wojewódzkich lub marszałkowskich). Podobnie rzecz się ma z przekazywaniem kart do głosowania i innych materiałów wyborczych w depozyt urzędu gminy.

## **A co z głosowaniem w szpitalach i za granicą?**

Przepisy nakładają obowiązek utworzenia tzw. odrębnych obwodów głosowania m.in. w zakładach leczniczych, gdzie w dniu wyborów będzie przebywać co najmniej 15 wyborców. Chodzi o to, aby zapewnić przebywającym tam osobom możliwość wzięcia udziału w wyborach, jeśli nie mogą one zagłosować w swoim stałym obwodzie głosowania. W zdecydowanej większości dotyczy to szpitali, które w obecnej sytuacji stały się placówkami o kluczowym znaczeniu. Zorganizowanie tam lokali wyborczych następcza kolejne problemy. Po pierwsze wymaga znalezienia osobnego pomieszczenia, które trzeba będzie odpowiednio zabezpieczyć epidemiologicznie. Po drugie część pacjentów (a wszyscy w przypadku tzw. jednoimiennych szpitali zakaźnych) to chorzy zakażeni koronawirusem. Po trzecie choć głosowanie przy pomocy tzw. urny pomocniczej wśród pacjentów, którzy nie mogą opuszczać łóżek lub sal chorych (np. pacjenci w izolatkach), jest prawnie możliwe, to czynność ta wymaga obecności co najmniej dwóch osób wchodzących w skład obwodowej komisji. Bez zapewnienia rygorystycznych środków ochrony osobistej narażają oni na duże ryzyko zarówno siebie, jak i samych pacjentów<sup>5</sup>. Kto w tej sytuacji zechce zasiadać w komisjach wyborczych w takich szpitalach?

W wyborach prezydenckich uprawnieni do głosowania są również obywatele polscy przebywający za granicą, co wymaga powołania tam OKW i zorganizowania lokali wyborczych. W 2019 roku takich lokali było 314 na całym świecie, a uprawnionych do głosowania ponad 330 tysięcy osób. Oczywiście w obecnie prowadzonej na masową skalę akcji powrotu Polaków z zagranicy liczby te uległyby znacznemu zmniejszeniu, nadal jednak wielu Polaków na stałe mieszkających za granicą będzie uprawnionych do wzięcia udziału w głosowaniu. Podczas gdy w coraz większej liczbie państw świata pojawiają się różnego rodzaju obostrzenia i trudności – zarówno na gruncie prawnym, jak i praktycznym – dotyczące przemieszczania się ludności czy nawet zakazu wychodzenia z domu, można za wysoce prawdopodobne uznać, że dla zdecydowanej większości obywateli polskich, chcących wziąć udział w wyborach, barierą nie do pokonania będzie dotarcie do najbliższej polskiej placówki dyplomatycznej, gdzie ulokowano lokal wyborczy – przy czym nie każda taka placówka staje się automatycznie lokalem wyborczym. Osobną kwestią jest, jak wielu z naszych rodaków w ogóle zechce podjąć takie ryzyko? Warto w tym miejscu również przypomnieć, że przed nowelizacją Kodeksu wyborczego z 2018 roku<sup>6</sup> było możliwe przeprowadzenie głosowania korespondencyjnego dla Polaków przebywających za granicą. Obecnie już takiej możliwości nie ma i aby zagłosować, trzeba się stawić osobiście w lokalu, często oddalonym o setki kilometrów od miejsca faktycznego przebywania.

## **Kwarantanna stoi w sprzeczności z zasadą powszechności wyborów**

Wedle danych Ministerstwa Zdrowia na dzień 20 marca 2020 roku, kwarantanną objętych zostało ponad 28 tysięcy osób, a ponad 48 tysięcy zgłoszono do kwarantanny z tytułu powrotu do kraju. Wartości te każdego dnia rosną o kilka tysięcy, a szacowana liczba osób, które w najbliższym czasie mogą zostać

<sup>5</sup> Reguluje to art. 44 Kodeksu wyborczego.

<sup>6</sup> Mowa o ustawie z 11 stycznia 2018 roku o zmianie niektórych ustaw w celu zwiększenia udziału obywateli w procesie wybierania, funkcjonowania i kontrolowania niektórych organów publicznych (Dz.U. poz. 130).

objęte kwarantanną – zdaniem Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów Michała Dworczyka – sięgnie nawet 100 tysięcy Polaków<sup>7</sup>. Osoby takie nie będą zatem mogły udać się do lokalu wyborczego, a wskutek likwidacji w 2018 roku powszechnego dostępu do głosowania korespondencyjnego, nie będą też miały żadnej alternatywnej możliwości zagłosowania. Oznacza to, że osoby pozostające w kwarantannie zostałyby *de facto* i *de iure* pozbawione konstytucyjnego prawa do wzięcia udziału w wyborach. Brak możliwości realizacji przyznanego w Konstytucji czynnego prawa wyborczego prowadzi do naruszenia jednej z podstawowych jego zasad, a mianowicie zasady powszechności wyborów.

## Wnioski

W mojej opinii przeprowadzenie wyborów prezydenckich w okresie epidemii koronawirusa i związanych z nią ograniczeń wprowadzonych przez stan zagrożenia epidemicznego jest w praktyce niewykonalne i wiąże się z szeregiem komplikacji tak prawnych, jak i organizacyjnych. Naraża też na ryzyko zakażenia się zarówno członków OKW i obsługujących te komisje urzędników, jak i samych wyborców.

W chwili obecnej problematyczne wydaje się dalsze prowadzenie kampanii wyborczej. W szczególności kandydaci, którzy nie zebrali do tej pory wymaganych prawem 100 tysięcy podpisów niezbędnych do oficjalnego zgłoszenia swojej kandydatury, mogą mieć poważne problemy z ich zebraniem. W oczywisty sposób narusza to prawo każdego kandydata do równych szans w procesie wyborczym.

Istnieje poważne zagrożenie, że z powodu uzasadnionych obaw Polaków przed zakażeniem się koronawirusem nie uda się zgromadzić minimalnej liczby 137 tysięcy osób chętnych do pracy w obwodowych komisjach wyborczych. Osobną sprawą jest, czy państwo polskie jest w stanie zapewnić wystarczającą ilość środków ochrony dla takiej rzeszy ludzi i zabezpieczyć w odpowiedni sposób ponad 27 tysięcy lokali wyborczych.

Niektórzy członkowie komisji, zwłaszcza osoby po 60. roku życia, które w każdym wyborach licznie i aktywnie uczestniczą w pracach OKW, oraz członkowie komisji działających w szpitalach byłoby poważnie narażeni na niebezpieczeństwo zakażenia się wirusem podczas pracy.

Zorganizowanie szkoleń dla członków OKW i przygotowanie odpowiednio zabezpieczonych epidemiologicznie lokali będzie się wiązało z koniecznością zaangażowania potężnych zasobów ludzkich, co dodatkowo narazi uczestników tego przedsięwzięcia na zakażenie wirusem.

Istnieje wysokie prawdopodobieństwo, że ze względu na pandemię koronawirusa i wprowadzenie różnych obostrzeń z tym związanych przez inne państwa dla wielu Polaków przebywających za granicą udział w głosowaniu może okazać się obiektywnie niemożliwy do zrealizowania.

Nie sposób na tę chwilę oszacować, jak dużo osób będzie w dniu wyborów przebywać w przymusowej kwarantannie. Szacunki rządowe mówią nawet o 100 tysiącach obywateli. Bez względu jednak na ich faktyczną liczbę, czynne prawo wyborcze jest konstytucyjnym prawem każdego obywatela. Demokratyczny system wyborczy nie może jedynie stwarzać możliwości wzięcia udziału w głosowaniu, ale musi gwarantować to każdemu, kto zechce z tego prawa skorzystać.

<sup>7</sup> Zob. <https://polskatimes.pl/koronawirus-w-polsce-dworczyk-kwarantanna-moze-objac-nawet-100-tys-osob/ar/c1-14859065>

Brak możliwości wzięcia udziału w głosowaniu nie z własnej woli i winy przez osoby objęte kwarantanną, przebywające za granicą lub w szpitalach zakaźnych będzie stanowić naruszenie fundamentalnej dla demokratycznego prawa wyborczego zasady powszechności wyborów.

Ujawnienie osoby zakażonej wirusem (czy choćby o to podejrzanej) podczas głosowania może spowodować konieczność przerwania głosowania, zamknięcia lokalu wyborczego oraz objęcia natychmiastową kwarantanną całej komisji wyborczej, co uniemożliwi dokończenie głosowania w takim obwodzie, a w konsekwencji może stanowić przesłankę uniemożliwiającą ustalenie wyników wyborów w całym kraju.

Istnieje duże prawdopodobieństwo, że frekwencja w wyborach przeprowadzanych w takich warunkach będzie znacznie niższa niż zazwyczaj. Doświadczenia wyborcze państw w podobnej do Polski sytuacji epidemiologicznej pokazują, że jest to bardzo realny scenariusz. Ostatnie wybory samorządowe we Francji, które odbyły się 15 marca 2020 roku, zgromadziły przy urnach najmniej wyborców w historii tego kraju. Było to 45% uprawnionych, co oznacza zmniejszenie frekwencji o 19,5 punktu procentowego mniej w porównaniu do poprzednich wyborów samorządowych<sup>8</sup>. Warto przypomnieć, że w polskich wyborach parlamentarnych z 2019 roku udział wzięło ponad 18,6 mln Polaków (prawie 62% uprawnionych), a podczas wyborów prezydenckich z 2015 roku było to ponad 15 mln (prawie 49% uprawnionych). Bardzo niski odsetek wyborców może doprowadzić do delegitymizacji wyborów w znacznej części opinii publicznej.

Z powodów podanych wyżej należy spodziewać się dużej liczby zasadnych protestów wyborczych, co może doprowadzić do konieczności powtórzenia głosowania w wielu obwodach, a przy opisywanej skali zagrożeń nawet do unieważnienia wyniku wyborów w całym kraju. Byłaby to sytuacja bez precedensu w najnowszej historii Polski.

Zaplanowane wybory parlamentarne już przełożyła Macedonia Północna. Francja odwołała drugą turę wyborów lokalnych. W Stanach Zjednoczonych zmieniono termin prawyborów prezydenckich w stanach Georgia, Luizjana i Ohio<sup>9</sup>. Zaistniał zresztą podobny precedens w Polsce. 13 marca Komisarz Wyborczy w Wałbrzychu zawiesił w związku z zagrożeniem sanitarno-epidemiologicznym, związanym z rozprzestrzenianiem się koronawirusa, głosowanie w referendum gminnym w sprawie odwołania Burmistrza Miasta Boguszowa-Gorc<sup>10</sup>.

W obecnej sytuacji wybory prezydenckie byłyby możliwe do przeprowadzenia tylko w sytuacji, kiedy istniałby zdalny system rejestracji i szkoleń obwodowych komisji wyborczych oraz możliwe byłoby przeprowadzenia na masową skalę głosowania korespondencyjnego (co wymagałoby ogromnej sprawności zarówno urzędów gmin, jak i operatora pocztowego). Niestety, w chwili obecnej nie ma ku temu ani prawnych, ani organizacyjnych możliwości. Jedynym racjonalnym rozwiązaniem jest więc wpro-

8 Zob. <https://www.euractiv.pl/section/demokracja/news/francja-i-koronawirus-wybory-samorzadowe-z-rekordowo-niska-frekwencja/>.

9 Zob. [https://www.rmfm24.pl/raporty/raport-koronawirus-z-chin/polska/news-w-weekend-nawet-kilka-tys-polakow-moze-pojsc-do-urn-pkw-potr,nId,4388512#utm\\_source=paste&utm\\_medium=paste&utm\\_campaign=chrome](https://www.rmfm24.pl/raporty/raport-koronawirus-z-chin/polska/news-w-weekend-nawet-kilka-tys-polakow-moze-pojsc-do-urn-pkw-potr,nId,4388512#utm_source=paste&utm_medium=paste&utm_campaign=chrome).

10 Zob. Postanowienie 27/2020 Komisarza Wyborczego w Wałbrzychu z dnia 13 marca 2020 r. o zawieszeniu głosowania w referendum gminnym w sprawie odwołania Burmistrza Miasta Boguszowa-Gorc przed upływem kadencji, zarządzonego postanowieniem nr 1/2020 Komisarza Wyborczego w Wałbrzychu I z 13 stycznia 2020 roku o przeprowadzeniu referendum gminnego w sprawie odwołania Burmistrza Miasta Boguszowa-Gorc przed upływem kadencji. Zob. [https://walbrzych.kbw.gov.pl/uploaded\\_files/1584120838\\_postanowienie-boguszow-gorce-burmistrz-zmiana-terminu-sig.pdf](https://walbrzych.kbw.gov.pl/uploaded_files/1584120838_postanowienie-boguszow-gorce-burmistrz-zmiana-terminu-sig.pdf).

wadzenie któregoś ze stanów nadzwyczajnych. Stan klęski żywiołowej wydaje się w tym przypadku najbardziej adekwatny<sup>11</sup>.

**Bartłomiej Michalak** – dr hab., profesor Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu na Wydziale Nauk o Polityce i Bezpieczeństwie. Specjalista z zakresu prawa wyborczego i referendalnego, teorii systemów wyborczych, procedur decyzyjnych oraz partii politycznych i systemów partyjnych. Stały ekspert prawa wyborczego Fundacji im. Stefana Batorego w Warszawie.

---

11 Art. 3 ust. 1 pkt 2 ustawy z 18 kwietnia 2002 roku o stanie klęski żywiołowej (tj. Dz.U. 2017 poz. 1897) wyraźnie wskazuje, że przez katastrofę naturalną „rozumie się zdarzenie związane z działaniem sił natury, w szczególności [...] masowe występowanie szkodników, chorób roślin lub zwierząt albo chorób zakaźnych ludzi”.

**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: Izabella Sariusz-Skąpska

Warszawa 2020

ISBN 978-83-66543-10-2