

Alternatywne formy głosowania w polskim prawie wyborczym

Monika Kowalska, *Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie (Polska)*

E-mail: monika.kowalska@poczta.umcs.lublin.pl

ORCID ID: 0000-0002-0575-0463

Streszczenie

Kryzys uczestnictwa obywateli w wyborach jest zjawiskiem dotykającym wiele państw europejskich, w tym Polskę. Główną tezę artykułu jest założenie, że absencja wyborcza jest problemem, którego rozwiązanie wymaga różnych narzędzi, jednym z których są udogodnienia instytucjonalne, mające ułatwić proces oddawania głosu. Analiza stosowania w polskiej praktyce wyborczej tzw. alternatywnych procedur głosowania wykazuje jednak niski stopień ich wykorzystania. Rodzi to pytania o przyczyny tego stanu rzeczy oraz formy pożądanych działań naprawczych w tym zakresie. Do wyjaśnienia problemów badawczych zastosowano metodę instytucjonalno-prawną, poddając analizie akty normatywne regulujące alternatywne procedury głosowania. Metoda komparatywna pozwoliła na wskazanie występujących luk w przyjętych rozwiązaniach instytucjonalnych i praktyce ich stosowania, jak też na znalezienie możliwych dróg dochodzenia do optymalnego wzorca. Zastosowanie podejścia systemowego dało możliwość kompleksowego spojrzenia na badane instytucje i zjawiska z nimi powiązane oraz wyprowadzenia wniosków w zakresie koniecznych działań w kierunku zwiększenia ich efektywności.

Słowa kluczowe: prawo wyborcze, alternatywne formy głosowania, głosowanie korespondencyjne, głosowanie przez pełnomocnika.

The alternative voting forms in the Polish election law

Abstract

The crisis of citizens' participation in the elections is the feature of many European states, and also Poland. The main thesis of the article is that the voting absence is the problem, which could be solved using different solutions, and one of them is the institutional convenience to facilitate the voting process. The analysis of the use of alternative voting procedures in Polish electoral practice demonstrates, however, that they are not very popular. This fact raises questions about the reasons for this state of affairs and the forms of corrective actions in this regard.

To clarify the research problems, the Author used the institutional-legal method and analysed the normative acts, which regulate alternative voting procedures. The comparative method allowed to indicate the existing gaps in the adopted institutional solutions and the practice of their applica-

tion, as well as to find possible ways to achieve the optimal scheme. The application of the system approach gave the opportunity to make a comprehensive overview of the examined institutions and related phenomena, and to draw conclusions regarding necessary actions to increase their effectiveness.

Keywords: voting law, alternative voting forms, correspondence voting, voting by the representative.

W dniu 5 stycznia 2011 r. uchwalono Kodeks wyborczy (Ustawa 2011/112), kompleksowo ujmujący przepisy w zakresie przeprowadzania wyborów powszechnych w Polsce. Z jednej strony, jego twórcy dokonali uporządkowania i ujednoczenia podstawowych kwestii dotyczących powszechnego wyboru organów publicznych. Z drugiej, wprowadzili szereg nowych regulacji, w tym odnośnie tzw. alternatywnych form głosowania. Po wielu latach starań i licznych apelach, polski prawodawca zdecydował się tym samym na wprowadzenie procedur wyborczych, mających ułatwić, a często wręcz umożliwić głosowanie wyborcom, którzy napotykali dotychczas na bariery w dotarciu do lokali wyborczych.

Przyjęte rozwiązania ograniczyły się jednak tylko do możliwości skorzystania przez uprzywilejowaną grupę wyborców z „dobrodziejstwa” instytucji pełnomocnika wyborczego oraz głosowania korespondencyjnego. Wzorem państw trzecich niestety polscy wyborcy nadal nie mogą korzystać z takich rozwiązań, jak chociażby: e-voting, przedterminowe oddawanie głosu, czy mobilne urny (Krimmer et al. 2019; *Procedury...* 2015; s. 12–15; Musiał-Karg 2011; s. 88–98; Zbieranek 2011a; s. 96–102; Kuźlewska 2018). Nie mamy także w użyciu centralnego elektronicznego rejestru wyborców, dającego możliwość głosowania na podstawie dowodu tożsamości w każdej dowolnie wybranej komisji wyborczej, czyniąc zbędnymi procedury dopisywania się do spisu wyborców i pobierania zaświadczenia o prawie do głosowania (Rakowska, Rulka 2011; s. 7–21; Dzięwula, Pol 2009; s. 1–8). I choć Polacy w przeważającej mierze chcą głosować w lokalu wyborczym (jak dowodzą badania społeczne, 68% najchętniej zagłosowałoby właśnie w ten sposób), to jesteśmy też otwarci na inne opcje. Większość pozytywnie ocenia mechanizm głosowania przez pełnomocnika (69%) i głosowania korespondencyjnego (61%). Zaś aż 76% postuluje umożliwienie głosowania przez Internet (w 2011 r. pozytywny odbiór tylko 46% respondentów) (Komunikat 2011; s. 7–10; Komunikat 2014; s. 2–5; Musiał-Karg 2015; s. 93–105).

Kryzys uczestnictwa obywateli w wyborach jest zjawiskiem dotyczącym wiele państw europejskich, w tym Polskę. Celem niniejszego artykułu jest przybliżenie przyjętych przez polskiego prawodawcę rozwiązań instytucjonalnych w zakresie ułatwień w głosowaniu powszechnym (stan prawny na dzień 1 stycznia 2020 roku). Przedmiot rozważań stanowią głosowanie korespondencyjne i głosowanie przez pełnomocnika. Przyjęta w artykule hipoteza badawcza zakłada, że alternatywne formy głosowania, poszerzając gwarancje zasady powszechności wyborów, przy deklarowanej przez polskich wyborców otwartości na „nowości”, winny stanowić czynnik profrekwencyjny. Do weryfikacji tej hipotezy poddano analizie udogodnienia instytucjonalne, mające ułatwić proces oddawania głosu. Analiza stosowania w polskiej praktyce wyborczej tzw. alternatywnych procedur głosowania wykazuje

jednak nikły stopień ich wykorzystania. Stąd postawiono pytania badawcze o przyczyny tego stanu rzeczy oraz formy pożądaných działań naprawczych w tym zakresie: dlaczego przyjęte rozwiązania nie znalazły adekwatnego przełożenia na praktykę wyborczą? Jakie działania celem zwiększenia ich efektywności należy podjąć? Jakie inne instytucjonalne rozwiązania mogłyby okazać się o wiele skuteczniejszymi w tym względzie?

Do wyjaśnienia problemów badawczych zastosowano metodę instytucjonalno-prawną, poddając analizie akty normatywne regulujące alternatywne procedury głosowania. Metoda komparatywna pozwoliła na wskazanie występujących luk w przyjętych rozwiązaniach instytucjonalnych i praktyce ich stosowania, jak też na określenie możliwych dróg dochodzenia do optymalnego wzorca. Zastosowanie podejścia systemowego dało możliwość kompleksowego spojrzenia na badane instytucje i zjawiska z nimi powiązane oraz wyprowadzenia wniosków w zakresie koniecznych działań w kierunku zwiększenia ich efektywności.

Głosowanie korespondencyjne

Głosowanie korespondencyjne powszechnie rozumiane jest jako możliwość udziału w głosowaniu bez konieczności osobistego i bezpośredniego stawiennictwa w obwodowej komisji wyborczej. Procedura ta z natury rzeczy daje możliwość udziału w wyborach osobom uprawnionym do głosowania, których dotyka problem z dotarciem do lokalu wyborczego. Może być ponadto rozpatrywana jako jeden z instrumentów profrekwencyjnych. Powszechną wszak bolączką współczesnych demokracji niezmiennie pozostaje rosnąca absencja wyborcza (Żukowski 1999a: s. 13; Musiał-Karg 2011: s. 82–86). O ile walka z *absencją zawinioną*¹ wymaga różnokierunkowej i wielopłaszczyznowej działalności instytucji państwowo-społecznych, to już w przypadku tzw. *absencji przymusowej*² usunięcie barier faktycznie stojących na przeszkodzie realizacji czynnego prawa wyborczego tak znacznej grupy wyborców³ jest zadaniem stosunkowo prostszym do realizacji (poprzez działania legislacyjne i w ich wyniku odpowiedniego skonstruowania systemu wyborczego), choć niosącym za sobą znaczne nakłady finansowe po stronie państwa. Należy jednak pamiętać, że art. 62 Konstytucji RP gwarantujący prawo głosu każdemu obywatelowi, który najpóźniej w dniu głosowania kończy 18 lat i nie został tego prawa pozbawiony, winien być traktowany nie tyle jako prawna deklaracja, ale jako zobowiązanie państwa do zapewnienia realnej możliwości udziału w głosowaniach jego obywatelom i realizacji tym samym w najpełniejszym wymiarze zasady powszechności wyborów (Chmaj, Skrzydło 2008: s. 37). Ustawodawstwo wyborcze winno być postrzegane zatem nie tylko jako podstawa prawna

¹ Sytuacja, kiedy wyborca z różnych przyczyn (np. niechęć do polityki i jej uczestników, brak alternatywy wyborczej, czy nikłe poczucie podmiotowości obywatelskiej) świadomie rezygnuje z partycypacji w procesie wyborczym.

² Sytuacja, kiedy wyborca pomimo chęci oddania głosu, nie może tego zrobić z powodów obiektywnie występujących przyczyn to uniemożliwiających (Żukowski 1999b: s. 116; Michałak 2013: s. 15–16).

³ Szacuje się, że tego rodzaju bariery dotyczą w Polsce ok. 30% wyborców, a występujące w praktyce trudności z udziałem w akcie głosowania związane są przede wszystkim z migracjami zagranicznymi wielomilionowej rzeszy polskich obywateli, trybem życia społeczeństwa, jego starzeniem się oraz częstym niedostosowaniem lokali wyborczych do potrzeb osób niepełnosprawnych.

wyłaniania przedstawicieli suwerena, ale również jako dokument o charakterze gwarancyjnym, stwarzający rzeczywiste możliwości realizacji przywileju wyborczego. A jedną z form go zapewniających pozostaje procedura głosowania listownego.

Oczywiście, jak każda, tak i omawiana procedura głosowania budzi liczne kontrowersje. Choć jest ona znana wielu współczesnym państwom,⁴ to w zdecydowanej ich większości głosowanie korespondencyjne zostało zawężone do określonego kręgu wyborców (np. pozostających poza granicami państwa, osób niepełnosprawnych lub w podeszłym wieku), a tylko w nielicznych przypadkach uprawnienie to nadano wszystkim wyborcom (Zbieranek 2013: s. 40–52).

W trwającej w Polsce przez wiele lat dyskusji dotyczącej zakresu potrzebnych zmian prawa wyborczego, poprzedzającej przyjęcie Kodeksu wyborczego, korespondencyjny sposób głosowania – traktowany początkowo jako uprzywilejowanie osób, które z przyczyn od siebie niezależnych nie mogą osobiście brać udziału w głosowaniu – postrzegany był jako rozwiązanie słuszne i społecznie akceptowane (Rakowska, Skotnicki 2011: s. 25–26). Obiekcje wobec tej procedury zaczęto zgłaszać z chwilą wniesienia w 2013 r. projektu legislacyjnego przez postów Platformy Obywatelskiej, którego celem m.in. było objęcie jej zakresem wszystkich wyborców. Najczęściej zgłaszanymi wątpliwościami w zakresie realizacji procedury głosowania listownego w jej powszechnej formule były i w znacznej mierze pozostały aktualnymi następujące:

- 1) możliwość nadużyć i oszustw wyborczych (przejawiających się w postaci „handlu” pakietami wyborczymi, czy możliwości niedozwolonego wspólnego głosowania rodzinnego);
- 2) możliwość naruszenia zasady tajności głosowania zarówno w czasie samego aktu głosowania w domu (w obecności osób trzecich), jak i w czasie przesyłania pakietu do komisji wyborczej;
- 3) brak gwarancji terminowego i bezpiecznego dostarczania pakietów wyborczych przez operatora pocztowego;
- 4) znaczne koszty finansowe głosowania listownego dla państwa (krajowe przesyłki pakietów wyborczych są ustawowo zwolnione z opłat pocztowych);
- 5) falstart wyborczy – tj. możliwość uprzedniego głosowania korespondencyjnego na kandydatów wycofanych z wyborów w późniejszym terminie;
- 6) wycofywanie się z powszechności głosowania korespondencyjnego ze względu na możliwość oszustw wyborczych w krajach, gdzie już je wprowadzono (np. Francja, Belgia) lub uwydatnienie komplikacji organizacyjnych z nim związanych (Hiszpania) (Mordwiłko 2001: s. 67–68; Gapski 2009: s. 85; Kundera 2014: s. 457).

Polski ustawodawca za szczególnie niebezpieczny dla głosowania korespondencyjnego uznał czyn polegający na nieuprawnionym otwarciu lub zniszczeniu pakietu wyborczego lub zaklejonej koperty, skoro w art. 513a Kodeksu karnego (Ustawa 2017/2204)

⁴ Zarówno europejskim (np. Wielka Brytania, Irlandia, Niemcy, Austria, Włochy, Szwajcaria, kraje nadbałtyckie, Szwecja, Finlandia, Islandia, Słowacja, Holandia, Belgia, Grecja, Hiszpania, Portugalia), jak i pozaeuropejskim (USA, Australia, Nowa Zelandia, Japonia, Kanada, Korea Południowa, Indie, Pakistan, czy Filipiny).

ustanowił karę grzywny za takie zachowania.

Głosowanie korespondencyjne wprowadzono jako *novum* do polskiego porządku wyborczego w 2011 roku. Możliwość ta początkowo przynależna była jednak wyłącznie ograniczonej ustawowo grupie wyborców. Wyjściowo skorzystać z głosowania listownego mogli jedynie głosujący w obwodach głosowania utworzonych za granicą (od wejścia w życie Kodeksu wyborczego) oraz wyborcy niepełnosprawni⁵ o znacznym lub umiarkowanym stopniu niepełnosprawności w rozumieniu ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Ustawa 2018/511). Jego wprowadzenie było spowodowane z jednej strony emigracją dużej liczby polskich wyborców poza granice kraju, jak też powziętymi przez Polskę zobowiązaniami międzynarodowymi w zakresie walki z przejawami dyskryminacji, i tym samym konieczności wprowadzania ułatwień udziału w życiu publicznym osób niepełnosprawnych (Biuletyn RPO 2012: s. 13–15; Zbieranek 2014: s. 28–29). Dopiero nowelizacja Kodeksu wyborczego z dnia 11 lipca 2014 r. (Ustawa 2014/1072) rozszerzyła możliwość głosowania korespondencyjnego na ogół wyborców w zakresie głosowań o zasięgu ogólnopolskim. Z jednoczesnym zastrzeżeniem, iż w przypadku wyborów samorządowych możliwość tę zachowują wyborcy niepełnosprawni.

W 2017 r. w trakcie prac legislacyjnych zainicjowanych przez postów Prawa i Sprawiedliwości, jedną z zaproponowanych zmian, która początkowo uzyskała poparcie większości sejmowej, było jednak pozbawienie wyborców niepełnosprawnych możliwości głosowania korespondencyjnego w wyborach lokalnych. Przeciwnicy tej poprawki podnosili, iż jest to *de facto* krok skutkujący wykluczeniem poza nawias wspólnoty obywatelskiej części spośród wyborców z niepełnosprawnościami. W przypadku jej wejścia w życie oznaczałoby to niczym nie uzasadnione pozbawienie możliwości oddawania głosu znacznego odsetka tej grupy wyborców. A jako że wnioskodawcy argumentowali ową propozycję zmian przede wszystkim chęcią wyeliminowania możliwości fałszerstw wyborczych, to można ową poprawkę także rozpatrywać w kategorii podważenia zaufania państwa polskiego do tej grupy wyborczej. Ostatecznie, negatywny odbiór społeczny propozycji, wyraźny sprzeciw opozycji politycznej, Państwowej Komisji Wyborczej, Rzecznika Praw Obywatelskich oraz samych zainteresowanych, przyniosły skutek w postaci działań senackich, zmierzających do odrzucenia podjętej uprzednio decyzji legislacyjnej. To pokazało jednak, iż alternatywne formy w stosunku do osobistego głosowania w lokalu wyborczym nadal wzbudzają u polityków obawy i wątpliwości co do zakresu, czy nawet konieczności ich obowiązywania.

Wśród polskich wyborców wiedza o funkcjonujących nowych procedurach głosowania jest nadal bardzo niska, co oczywiście w praktyce znacząco ogranicza ich skuteczność. I jak sugerują organizacje pozarządowe monitorujące procesy wyborcze w Polsce, jest w tym niemała zasługa instytucji państwowych, które – jak się wydaje – w stopniu niewystarczającym wywiązywały się z zadań edukacyjno-informacyjnych w tym zakresie. Na przykład, podczas wyborów prezydenckich z 2015 r. alarmowano, że niedość

⁵ Rozdział 7a „Głosowanie korespondencyjne przez wyborców niepełnosprawnych” dodany został ustawą z dnia 27 maja 2011 r.

precyzyjnie instruowano wyborców, jak oddać ważny głos za pośrednictwem poczty (*Wybory...* 2015). Państwowa Komisja Wyborcza w swoim komunikacie (w brzmieniu: „Kopertę zwrotną należy zakleić i nadać w placówce Poczty Polskiej na adres obwodowej komisji wyborczej...”) nie ostrzegała bowiem, że wrzucając kopertę do skrzynki pocztowej oddajemy nieważny głos (stąd prawie połowę z ówczesnie nadestanych sklasyfikowano jako głosy nieważne). Zaklejony pakiet wyborczy należy bowiem za pokwitowaniem oddać w ręce urzędnika pocztowego. Ów wymóg nie został uregulowany ponadto normą kodeksową (do której w pierwszej kolejności sięgałby zainteresowany wyborca), lecz §3 rozporządzenia Ministra Administracji i Cyfryzacji w sprawie przesyłek w głosowaniu korespondencyjnym w kraju (Rozporządzenie 2015/131), co dodatkowo utrudniało dotarcie do stosownej informacji. Uznając słuszność zgłaszanych uwag, komunikat PKW w kolejnych wyborach przybrał już brzmienie: „Kopertę zwrotną należy zakleić i nadać osobiście po okazaniu dokumentu tożsamości w placówce Poczty Polskiej...” (PKW 25.08.2015).

Zresztą pierwsze próby zniesienia nowowprowadzonego do polskich uregulowań wyborczych głosowania korespondencyjnego podjęto tuż po wejściu w życie Kodeksu wyborczego. Jego przeciwnicy podnieśli przed Trybunałem Konstytucyjnym w marcu 2011 r. zarzut niezachowania wymogu oddawania głosów w dniu wyborów (w ramach głosowania korespondencyjnego wyborca oddaje głos co najmniej kilka dni przed dniem wyborów, co naruszać miałyby konstytucyjną regułę jednodniowych wyborów), naruszenia konstytucyjnej zasady tajności głosowania poprzez głosowanie poza lokalem obwodowej komisji wyborczej oraz braku gwarancji zachowania tajemnicy korespondencji w sytuacji korzystania z zagranicznych instytucji pocztowych, nad którymi polskie państwo z oczywistych względów nie ma kontroli (Eckhardt 2015; s. 26–27). Trybunał Konstytucyjny nie podzielił jednak stawianych zarzutów i stanowiska, iż procedura ta narusza standardy rzetelności wyborów w państwie demokratycznym oraz uchybia zasadzie ochrony zaufania obywatela do państwa i prawa (Wyrok 2011).

Kolejna próba zniesienia głosowania korespondencyjnego podjęta z inicjatywy posłów Prawa i Sprawiedliwości zakończyła się przyjęciem ustawy z dnia 11 stycznia 2018 r. *o zmianie niektórych ustaw w celu zwiększenia udziału obywateli w procesie wybierania, funkcjonowania i kontrolowania niektórych organów publicznych* (Ustawa 2018/130). Choć w projekcie ustawy, jej pomysłodawcy postulowali całkowitą derogację głosowania korespondencyjnego z polskiego prawodawstwa, to ostatecznie w wyniku nacisków ze strony deputowanych opozycji, Rzecznika Praw Obywatelskich i organizacji pozarządowych zachowano je w „szczątkowej” formie, tj. z możliwością jego stosowania jedynie przez wyborców niepełnosprawnych przebywających w dniu głosowania na terytorium RP. Obecnie obowiązujące w Polsce rozwiązania w zakresie głosowania korespondencyjnego trudno zatem uznać za w pełni nowoczesne, szczególnie w kontekście zawężenia przez ustawodawcę jego uprzednio rozszerzonego (w 2014 r.) do powszechnego modelu. Jego zniesienie dotknie bowiem w szczególności te grupy wyborców, które nie posiadają prawa głosowania przez pełnomocnika, a mają utrudniony dostęp do głosowania w lokalu wyborczym. Dotyczyć to będzie przede wszystkim wyborców przebywających w dniu głosowania poza granicami kraju i w znacznej odległości od najbliższej

placówki dyplomatycznej, w której przeprowadzane jest głosowanie.

Oczywistym pozostaje, że powodzenie lub porażka głosowania korespondencyjnego zależy każdorazowo od wielu czynników, chociażby takich jak: kultura polityczna, stopień podejrzliwości co do rzetelności wyborów i stopnia świadomości wyborców o przynależnych im prawach i rzeczywistej możliwości ich efektywnej realizacji. Dotychczas, niestety, tylko bardzo nieliczny odsetek wyborców decydował się na głosowanie listowne. Na ponad 30 mln polskich obywateli uprawnionych do głosowania, w wyborach do Parlamentu Europejskiego przeprowadzonych w 2014 r. tylko 6 169 osób (w tym w kraju – jedyne 168) zdecydowało się głosować korespondencyjnie. Rok później w wyborach prezydenckich pakiety wyborcze pobrało w I turze głosowania 42 274 osób uprawnionych (34 021 – za granicą, 8 793 – w kraju), a w II turze już 56 845 spośród uprawnionych (44 248 – za granicą, 12 597 – w kraju). Na podobnym poziomie kształtowało się zainteresowanie tą formą głosowania również w wyborach parlamentarnych przeprowadzonych w tym samym 2015 roku. Wówczas wysłano 45 538 pakietów wyborczych (35 672 – za granicą, 9 866 – w kraju). Jest to o tyle ważne do odnotowania, że we wcześniejszych wyborach parlamentarnych przeprowadzonych w 2011 r. z możliwości tej skorzystało jedynie 22 951 osób (22 144 – za granicą, 807 – w kraju) (Korycki 2017: s. 95–96). I choć długą wydawać się mogła droga do osiągnięcia wyników niektórych państw europejskich w tym zakresie⁶, to widać było tendencję wzrostową w obrębie stosowania tej metody głosowania, tak przez rodaków przebywających poza granicami kraju, jak i wyborców głosujących na terytorium Rzeczypospolitej. Szkoda zatem, że obawy części polityków zaważyły na odejściu od powszechnego modelu głosowania korespondencyjnego – wzmacniającego możliwość korzystania z prawa głosu wyborcom polskim przebywającym tak w kraju, jak i za granicą – na rzecz uprzywilejowania tą formą głosowania jedynie rygorystycznie wyselekcjonowanej grupy wyborców.

Dziś, zgodnie z brzmieniem uregulowań rozdz. 6a Kodeksu wyborczego (Ustawa 2019/684), z prawa głosowania korespondencyjnego mogą korzystać wyłącznie wyborcy posiadający orzeczenie o znacznym lub umiarkowanym stopniu niepełnosprawności w rozumieniu ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, a także osoby o stałej albo długotrwałej niezdolności do pracy w gospodarstwie rolnym, którym przysługuje zasiłek pielęgnacyjny. Zamiar skorzystania z tej procedury wyborca winien zgłosić odpowiedniemu komisarzowi wyborczemu do 15. dnia przed dniem wyborów. W przypadku głosowań mogących przybrać postać dwuturuową (tj. wyborów Prezydenta RP oraz wójta, burmistrza i prezydenta miasta) zgłoszenie zamiaru głosowania korespondencyjnego dotyczy również ponownego głosowania. Ponadto, takie zgłoszenie jest wspólne dla wszystkich przeprowadzanych w danym dniu wyborów, w przypadku ich łącznego zarządzenia. Wyborca, który zgłosił zamiar głosowania korespondencyjnego, otrzymuje z urzędu gminy, nie później niż 7 dni przed dniem wyborów, tzw. pakiet wyborczy, składający się z: koperty zwrotnej, karty do głosowania, koperty na kartę do głosowania, instrukcji głosowania korespondencyjnego, oświadczenia o osobistym i tajnym oddaniu głosu na karcie do głosowania. A jeżeli uprzednio zażądałby prze-

⁶ np. w Finlandii ten sposób głosowania wybiera nawet 40% wyborców, a w Islandii 10–20% uprawnionych.

stania, to również nakładki na kartę do głosowania sporządzonej w alfabecie Braille'a.

Głosujący listownie, po wypełnieniu karty do głosowania, wkłada ją do koperty na kartę do głosowania i po jej zaklejeniu⁷ wkłada ją z kolei do koperty zwrotnej, łącznie z podpisanym oświadczeniem o osobistym i tajnym oddaniu głosu na karcie do głosowania⁸ oraz przesyła ją do właściwej obwodowej komisji wyborczej. Koperty zwrotne są zwolnione z opłat pocztowych. Wyborca może też w godzinach głosowania osobiście dostarczyć kopertę zwrotną do obwodowej komisji wyborczej w obwodzie głosowania, w którym jest wpisany do spisu wyborców.

Głosowanie przez pełnomocnika

Instytucja głosowania przez pełnomocnika jest drugim alternatywnym sposobem głosowania przyjętym do polskiego Kodeksu wyborczego. Jest też wyjątkiem od kodeksowej reguły (art. 38 § 1), że w wyborach powszechnych głosuje się osobiście. Procedura ta opiera się na założeniu, że wyborca, który z różnych przyczyn nie może udać się do lokalu wyborczego i oddać głos osobiście, upoważnia innego wyborcę do zagłosowania w swoim imieniu (Zbieranek 2011b: s. 41). Metoda ta stosowana jest w wielu krajach (np. Belgii, Holandii, Francji, Wielkiej Brytanii, Szwecji, na Łotwie czy w Kanadzie), choć nie jest już tak popularna, jak głosowanie korespondencyjne czy zyskujące coraz większą popularność w szeregu państw głosowanie internetowe. Najczęściej też możliwość skorzystania z tej instytucji obwarowana jest przez prawodawcę różnymi wymogami dotyczącymi: osoby pełnomocnika, liczby pełnomocnictw udzielonych jednej osobie, czy kręgu wyborców mogących udzielić pełnomocnictwa (Mordwiłko 2006: s. 57–60).

W polskim prawie wyborczym przez długi czas monopolistycznie „rządziła” zasada głosowania osobistego i była na tyle mocno obwarowaną w przepisach, że niektórzy przedstawiciele doktryny niestusznie upatrywali w niej wręcz istotę wyborów bezpośrednich (Banaszak 1996: s. 17; Galster 2001: s. 138; Chmaj, Skrzydło 2002: s. 53; Garlicki 2003: s. 165). Takie postrzeganie zmieniło wprowadzenie procedury głosowania przez pełnomocnika, którego gorącym orędownikiem (już od początku lat 90.) jawiła się sama Państwowa Komisja Wyborcza, która przedstawiła nawet kompleksowy pakiet rozwiązań odnośnie tej instytucji (*Ordynacja wyborcza...* 1992; Skotnicki 2000: s. 271–272), które początkowo jednak nie zyskiwały aprobaty większości parlamentarnej. Potrzebę wprowadzenia do polskiego systemu wyborczego tej procedury sygnalizował również Rzecznik Praw Obywatelskich, Instytut Spraw Publicznych oraz organizacje pozarządowe wspierające osoby niepełnosprawne. Dowodząc, że kilkumilionowa grupa wyborców (głównie niepełnosprawnych oraz zaawansowanych wiekowo) pozostawała dotychczas niejednokrotnie bez rzeczywistej możliwości głosowania, zwolennikom tej procedury

⁷ Niezaklejenie koperty na kartę do głosowania spowoduje, że ta karta nie będzie uwzględniona przy ustalaniu wyników głosowania.

⁸ Niewłożenie oświadczenia do koperty zwrotnej lub niepodpisanie go spowoduje, że karta do głosowania nie będzie uwzględniona przy ustalaniu wyników głosowania.

udało się ją przeforsować pod koniec 2009 r. (Ustawa 2009/1651).

Niezmiennie od samego początku upoważnionymi do udzielania pełnomocnictwa do głosowania w ich imieniu pozostają po dzień dzisiejszy jedynie dwie grupy wyborców: wyborcy o znacznym lub umiarkowanym stopniu niepełnosprawności w rozumieniu *ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych* oraz osoby, które ukończyły 75. rok życia co najmniej w dniu wyborów. Jest to procedura sformalizowana, wymagająca wcześniejszego sporządzenia aktu pełnomocnictwa. Udziela się go przed pracownikiem urzędu gminy, co do zasady w miejscu zamieszkania wyborcy (chyba, że wyborca we wniosku zaznaczy inaczej, ale zawsze na obszarze danej gminy). Jest to postanowienie znacząco ułatwiające procedurę jego udzielania. W tym celu co najmniej na 9 dni przed wyborami winien zostać złożony przez osobę uprawnioną wniosek u wójta gminy, w której jest ujęta w rejestrze wyborców. Pełnomocnikiem może zostać osoba wpisana do rejestru wyborców w tej samej gminie co udzielający pełnomocnictwa lub posiadająca zaświadczenie o prawie do głosowania. Szczegółowy tryb postępowania w sprawie sporządzenia aktu pełnomocnictwa do głosowania w wyborach reguluje rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 28 lipca 2011 r. (Rozporządzenie 2015/1724). Kodeks wyborczy zawiera zaś rozbudowaną regulację gwarancyjną, która ma zapewnić, że decyzja o wyborze pełnomocnika będzie świadomą i przemyślaną, zaś osoby, które upoważniono do oddania głosu w imieniu innego wyborcy nie będą uprawnienia tego nadużywać.

Jest to o tyle istotne, że oddanie głosu w ten sposób jest nieweryfikowalne. W nawiązaniu bowiem do zasady tajności głosowania, w treści pisemnego pełnomocnictwa nie mogą zostać ujawnione wytyczne mocodawcy, a i sam akt głosowania w jego imieniu opiera się na zaufaniu do osoby pełnomocnika. Stąd, między innymi, aby uniemożliwić wykorzystywanie tego mechanizmu wbrew intencjom ustawodawcy, zastrzega się możliwość przyjęcia pełnomocnictwa wyborczego tylko od jednej osoby (wyjątkowo dwóch, o ile jedna z nich jest członkiem najbliższej rodziny). Zabrania się również pobierania od udzielającego pełnomocnictwa jakichkolwiek opłat za głosowanie w jego imieniu. Pełnomocnictwo to ma przy tym charakter jednorazowy i dotyczy tylko konkretnych wyborów. Nie ma możliwości generalnego upoważnienia pełnomocnika do głosowania w imieniu wyborcy w każdych kolejnych wyborach. Zgłoszenie przez wyborcę zamiaru głosowania korespondencyjnego oczywiście wyłącza możliwość głosowania przez osobę uprzywilejowaną za pośrednictwem pełnomocnika. Procedura nie znajduje ponadto zastosowania w obwodach głosowania utworzonych poza granicami kraju. Pełnomocnictwo poprzez złożenie stosownego oświadczenia przed przedstawicielem gminy może zostać również wycofane, jednak nie później niż na 2 dni przed wyborami lub poprzez jego doręczenie w dniu wyborów właściwej obwodowej komisji wyborczej.

O ile sama instytucja głosowania przez pełnomocnika jest niewątpliwie korzystną z punktu widzenia zasady powszechności wyborów, to również i ona wzbudziła pewne kontrowersje z punktu widzenia konstytucyjnych zasad wyborczych, przede wszystkim zasady bezpośredniości wyborów oraz zasady tajności głosowania. Skłoniło to grupę posłów Prawa i Sprawiedliwości do zwrócenia się do Trybunału Konstytucyjnego o weryfikację konstytucyjności przyjętych w tym zakresie uregulowań wyborczych. Stali oni

na stanowisku, że głosowanie przez pełnomocnika sprzyja oszustwom, przez co łamie standardy demokratycznego państwa prawa. A ponadto postawiono zarzut naruszania zasady bezpośredniości poprzez złamanie osobistego charakteru prawa głosu oraz zasady równości w znaczeniu formalnym rozumianej jako „jeden człowiek – jeden głos”. Trybunał Konstytucyjny pozytywnie jednak ocenił tę instytucję – jako żadną miarą nie łamiącą tak zasady równości⁹, jak i bezpośredniości wyborów (zdefiniowanych przez Trybunał jako jednostopniowe, ale nie rodzące jednocześnie obowiązku osobistego głosowania). A wręcz potraktował ją jako dodatkową gwarancję korzystania przez obywateli z czynnego prawa wyborczego i zapewniającą partycypację obywatelską tym wyborcom, którzy mają trudności z osobistym oddaniem głosu (Wyrok 2011).

W aspekcie praktycznym, w wyborach parlamentarnych z 2011 r. procedura głosowania przez pełnomocnika znalazła zastosowanie w ponad 12 tys. przypadków (co stanowiło 0,08% ogółu głosujących), w wyborach do Parlamentu Europejskiego z 2014 r. jedynie 1852 osoby skorzystały z tej możliwości (0,03% ogółu głosujących). W głosowaniach wyborczych przeprowadzonych w Polsce w roku 2015: w wyborach prezydenckich niecałe 9 tys. uprawnionych wyborców zdecydowało się na tę formę głosowania (0,05% ogółu głosujących), zaś w wyborach parlamentarnych – niecałe 10 tys. (0,06% ogółu głosujących) (Borski 2016: s. 26). Choć liczby bezwzględne mogłyby sugerować zbędność tej formy w praktyce wyborczej, to jednak należy mieć na uwadze, że owa procedura skierowana jest jedynie do ograniczonej grupy adresatów, jakimi pozostają w społeczeństwie osoby niepełnosprawne i zaawansowane wiekiem. Oczywistym zatem staje się postrzeganie tej procedury w większym stopniu jako instrumentu służącego poszerzeniu realnej możliwości korzystania przez nich z czynnego prawa wyborczego i pełniejszej tym samym realizacji przez państwo zasady powszechności wyborów, niż jako instrumentu mającego w stopniu znacznym zwiększyć frekwencję wyborczą.

Równość w prawie, sankcjonowana art. 32 Konstytucji RP, będąc realizowaną poprzez możliwość głosowania przez osoby starsze czy niepełnosprawne na zasadach ogólnych nie uchyla bowiem, co pokazała praktyka lat minionych, istotnych różnic w sytuacji faktycznej obu grup wyborców w stosunku do pozostałych „w pełni sprawnych” i mogących bez przeszkód korzystać z prawa głosu. Nie zapominajmy też, że mamy do czynienia z nieuchronnie postępującym procesem starzenia się społeczeństw współczesnych państw europejskich, co wydatnie staje się również i naszą bolączką. Szacunki liczbowe przeprowadzane w trakcie prac legislacyjnych nad instytucją pełnomocnictwa do głosowania wykazywały, że z tej metody w przyszłości może korzystać od 60 tys. do nawet 3,5 mln wyborców (Przywara 2012: s. 202). Zatem, myśląc prognostycznie, zapewne coraz szersze gremium polskich wyborców może będzie zmuszonymi korzystać z „dobrodziejstwa” procedury głosowania przez pełnomocnika, aby pozostać aktywnym wyborcą decydującym o sprawach swojego państwa. W związku z tym, ogromnie ważkim zadaniem pozostaje wciąż skuteczne informowanie obywateli o procedurach ułatwiających im oddawanie

⁹ Upoważnienie wyborcze nie oznacza bowiem, zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, przeniesienia na pełnomocnika praw wyborczych przez osobę upoważniającą; a głos, którym dysponuje pełnomocnik w imieniu wyborcy nie jest tym samym tożsamy z głosem, którym on dysponuje w imieniu własnym.

głosu, odpowiednio dostosowanych do sytuacji życiowej, w jakiej się znajdują.

Podsumowanie

Wśród przymiotników wyborczych ustawodawca zawsze na pierwszym miejscu wymienia, iż wybory są powszechne. Należy zatem domniemywać, że powszechny udział obywateli w wyborach stanowi samoistną wartość konstytucyjną. Nie dziwi zatem, że problematyka wprowadzania szerszych gwarancji zasady powszechności wyborów, chociażby w kontekście przeciwdziałania zjawisku wzrastającej absencji wyborczej wyraźnie stygmatyzującej współczesne demokracje, od wielu lat zajmuje badaczy z zakresu nauk prawnych, politologicznych czy socjologicznych. Niestety, zjawisko to nie jest też obce Polsce, gdzie rzeczywista frekwencja wyborcza od lat pozostaje na bardzo niskim poziomie, charakteryzując się ciągłą tendencją spadkową. Na ponad 30 mln. polskich wyborców, ze swojego przywileju korzysta średnio 40–50% spośród uprawnionych (przy czym w wyborach samorządowych i europejskich jest to nawet ok. 30%). Zapewne jednym z czynników temu sprzyjających pozostaje fakt, potwierdzany badaniami, iż z powodów różnego rodzaju barier organizacyjno-technicznych blisko 30% polskich wyborców w rzeczywistości ma utrudniony dostęp do lokali wyborczych w dniu głosowań.

Państwo polskie w związku z tym, będąc zobowiązanym do zapewniania równości uczestnictwa obywateli w życiu publicznym, jak każda demokracja, winno sukcesywnie podejmować działania zmierzające do eliminacji owych barier. Implementacja nowych procedur wyborczych i udoskonalanie już obowiązujących może w tym tylko pomóc. Przyjęcie przez polskiego prawodawcę rozwiązań głosowania korespondencyjnego i głosowania przez pełnomocnika niewątpliwie stanowiło istotny krok naprzód w kierunku pełniejszej realizacji zasady powszechności wyborów w naszym kraju. A wdrożenie do polskich realiów w pierwszej kolejności tych procedur głosowania alternatywnego podyktowane było zapewne w dużej mierze kwestiami organizacyjnymi i możliwościami technicznymi w procesie organizowania wyborów.

Zakładając jednak probabilistycznie, iż polscy wyborcy z coraz większą intensywnością skłonni będą korzystać w praktyce z omawianych procedur, zauważalnym stanie się ich odczuwalny wpływ na wzrost frekwencji wyborczej, co może skłonić decydentów politycznych do zintensyfikowania działań zmierzających do wprowadzenia również w naszym kraju głosowania elektronicznego. Jest to zapewne odległa przyszłość, zauważając podjęte w latach 2017–2018 działania legislacyjne zmierzające do ograniczenia możliwości korzystania z głosowania korespondencyjnego w obowiązującym dotychczas zakresie, a które argumentowane były w głównym stopniu obawą o możliwość jego wykorzystywania w ewentualnym procederze fałszowania wyników wyborów, jak również mając na uwadze oczywistą konieczność poniesienia uprzednio znacznych kosztów finansowych ze strony państwa związanych z wdrożeniem nowoczesnego systemu informatycznego gwarantującego rzetelność i bezpieczeństwo tego rodzaju głosowań. Jednak, jako że w badaniach przeszło 3/4 ankietowanych opowiada się za wprowadzeniem tej metody do polskiego porządku wyborczego, może warto już dziś

spojrzeć na to rozwiązanie nie tylko z punktu widzenia wprowadzenia kolejnego ułatwienia w głosowaniu dla wyborców napotyających na trudności w dotarciu do lokali wyborczy, ale jako instrument dający szansę na rzeczywiste zintensyfikowanie uczestnictwa w akcie wyborczym choćby młodego pokolenia wyborców, dla których forma głosowania elektronicznego może stanowić nie tylko bardziej komfortową, ale przede wszystkim zasadniczą z ich punktu widzenia procedurę głosowania.

Nie wybiegając jednak w mniej lub bardziej odległą przyszłość, to co dzisiaj wydaje się możliwym czy wręcz koniecznym w zakresie bieżących działań państwa nakierowanych na zwiększenie uczestnictwa w wyborach szerszej rzeszy polskiego elektoratu, to przede wszystkim zintensyfikowanie działań informacyjnych. Polski elektorat charakteryzuje bowiem nadal nader niski poziom wiedzy w zakresie obowiązujących procedur głosowania, szczególnie ich alternatywnej odmiany. Z tego zaś możemy wnioskować, iż nie tylko modernizacja prawa wyborczego pozostaje nieustającym wyzwaniem dla polskich władz, ale przede wszystkim efektywniejsze docieranie do wyborców z przekazem o przysługujących im narzędziach prawnych w zakresie współdecydowania o sprawach państwowych. Wyborca wyedukowany i poinformowany to z dużym prawdopodobieństwem bowiem wyborca zaktywizowany.

Monika Kowalska – doktor habilitowana nauk humanistycznych, absolwentka Wydziału Politologii oraz Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie, adiunkt w Katedrze Systemów Politycznych Wydziału Politologii i Dziennikarstwa UMCS. Zainteresowania badawcze: system polityczny Rzeczypospolitej Polskiej, systemy polityczne państw współczesnych, przemiany ustrojowe i instytucjonalne we współczesnych państwach demokratycznych.

Monika Kowalska – habilitated doctor, associated professor of humanities, graduate of the Faculty of Political Science and the Faculty of Law and Administration of the Maria Curie-Skłodowska University in Lublin. Adjunct at the Department of Political Systems and Human Rights at the Faculty of Political Science and Journalism at the Maria Curie-Skłodowska University. Research interests: political system of the Republic of Poland, political systems of modern countries, political and institutional changes in modern democratic countries.

➔ Bibliografia

- BANASZAK Bogusław (1996), *Prawo wyborcze obywateli*, Warszawa
- BIULETYN RPO (2012), *Gwarancje korzystania z prawa wyborczego przez osoby starsze i osoby z niepełnosprawnościami. Analiza i zalecenia*, „Biuletyn Rzecznika Praw Obywatelskich”, nr 8, Warszawa, wrzesień 2012.
- BORSKI Maciej (2016), *Czy głosowanie przez pełnomocnika może być antidotum na przymusową absencję wyborczą osób niepełnosprawnych*, „Roczniki Administracji i Prawa”, nr XVI.
- CHMAJ Marek, SKRZYDŁO Wiesław (2002), *System wyborczy w Rzeczypospolitej Polskiej*, Zakamycze
- CHMAJ Marek, SKRZYDŁO Wiesław (2008), *System wyborczy w Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa
- DZIEWULA Dobromir, POL Albert (2009), *Centralny rejestr wyborców. Przegląd rozwiązań międzynarodowych. Wnioski dla Polski*, „Analizy BAS”, nr 9

- ECKHARDT Krzysztof (2015), *Kodeks wyborczy w świetle poglądów doktryny i orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego. Wybrane problemy*, „Polityka i Społeczeństwo”, nr 3
- GALSTER Jan (2001), *Prawo wyborcze do Sejmu i Senatu RP oraz status prawny posłów i senatorów*, w: Zbigniew Witkowski (red.), *Prawo konstytucyjne*, Toruń
- GAPSKI Maciej (2009), *Nowe techniki głosowania w świetle zasady bezpośredniości wyborów*, „Przegląd Sejmowy”, nr 2
- GARLICKI Leszek (2003), *Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu*, Warszawa
- KRIMMER Robert, VOLKAMER Melanie, DUENAS-CID David (2019), *E-voting – an overview of the development in the past 15 years and current discussions*, “Lecture Notes in Computer Science” (including subseries Lecture Notes in Artificial Intelligence and Lecture Notes in Bioinformatics), 11759 LNCS.
- KOMUNIKAT (2011) z badań CBOS. *Polacy o ułatwieniach w głosowaniu*, Warszawa, nr 84
- KOMUNIKAT (2014) z badań CBOS. *Ułatwienia w głosowaniu – wiedza opinie i oczekiwania*, Warszawa, nr 55
- KORYCKI Krzysztof (2017), *Alternatywne techniki głosowania a frekwencja wyborcza*, „Studia Wyborcze”, t. 23
- KUNDERA Weronika (2014), *Realizacja konstytucyjnego prawa do udziału w wyborach*, w: Mariusz Jabłoński (red.), *Realizacja i ochrona konstytucyjnych wolności i praw jednostki w polskim porządku prawnym*, Wrocław
- KUŻELEWSKA Elżbieta (2018), *E-voting w wyborach parlamentarnych w Belgii*, „Przegląd Europejski”, nr 2
- MICHALAK Bartłomiej (2013), *Absencja wyborcza*, w: Andrzej Sokala, Bartłomiej Michalak, Piotr Uziębło, *Leksykon prawa wyborczego i referendalnego oraz systemów wyborczych*, Warszawa
- MORDWIŁKO Janusz (2001), *W sprawie ustanowienia w polskim prawie wyborczym instytucji pełnomocnika wyborcy oraz możliwości głosowania drogą pocztową (głosowanie korespondencyjne)*, „Przegląd Sejmowy”, nr 1
- MORDWIŁKO Janusz (2006), *Instytucja pełnomocnika wyborcy w aspekcie porównawczym*, „Zeszyty Prawnicze BAS”, nr 3
- MUSIAŁ-KARG Magdalena (2011), *Metody zwiększania frekwencji wyborczej. Polska a doświadczenia innych państw*, „Studia Politologiczne”, nr 2
- MUSIAŁ-KARG Magdalena (2015), *Głosowanie elektroniczne jako alternatywna metoda uczestniczenia w wyborach – opinie Polaków*, „Political Preferences”, nr 10
- ORDYNACJA WYBORCZA (1992) *do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej. Projekty*, Warszawa
- PKW (25.08.2015) Serwis informacyjny: http://parlament2015.pkw.gov.pl/aktualnosci/5/17_Glosowanie_korespondencyjne_w_kraju (10.09.2018)
- PROCEDURY wyborcze w krajach europejskich (2015), Biuro Analiz i Dokumentacji Kancelarii Senatu, Warszawa
- PRZYWARA Michał (2012), *System wyborczy do Sejmu i Senatu RP po 1989 roku – ciągłość i zmiany*, Warszawa
- RAKOWSKA Anna, RULKA Marcin (2011), *Centralny elektroniczny rejestr wyborców podstawą reform prawa wyborczego*, Warszawa
- RAKOWSKA Anna, SKOTNICKI Krzysztof (2011), *Zmiany w prawie wyborczym wprowadzone przez Kodeks wyborczy*, „Przegląd Sejmowy”, nr 4

- ROZPORZĄDZENIE (2015/1724) Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 28 lipca 2011 r. w sprawie sporządzenia aktu pełnomocnictwa do głosowania w wyborach: do Sejmu RP i do Senatu RP, Prezydenta RP, do Parlamentu Europejskiego w RP, do organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego oraz wójtów, burmistrzów i prezydentów miast, Dz. U. 2015, poz. 1724
- ROZPORZĄDZENIE (2015/131) Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 21 stycznia 2015 r. w sprawie przesyłek w głosowaniu korespondencyjnym w kraju, Dz. U. 2015, poz. 131
- SKOTNICKI Krzysztof (2000), *Zasada powszechności w prawie wyborczym. Zagadnienia teorii i praktyki*, Łódź
- USTAWA (2009/1651) z dnia 19 listopada 2009 r. o zmianie ustawy o wyborze Prezydenta RP, ustawy ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw oraz ustawy o bezpośrednim wyborze wójta burmistrza i prezydenta miasta, Dz. U. 2009, nr 213, poz. 1651
- USTAWA (2011/112) z dnia 5 stycznia 2011 r. *Kodeks wyborczy*, Dz. U. 2011, nr 21, poz. 112
- USTAWA (2011/881) z dnia 27 maja 2011 r. o zmianie ustawy *Kodeks wyborczy* oraz ustawy *Przepisy wprowadzające ustawę Kodeks wyborczy*, Dz. U. 2011, nr 147, poz. 881
- USTAWA (2014/1072) z dnia 11 lipca 2014 r. o zmianie ustawy *Kodeks wyborczy* oraz niektórych innych ustaw, Dz. U. 2014, poz. 1072
- USTAWA (2017/2204) z dnia 6 czerwca 1997 r. *Kodeks karny*, tj. Dz. U. 2017, poz. 2204
- USTAWA (2018/511) z dnia 27 sierpnia 1997 r. o *rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych*, Dz. U. 2018, poz. 511
- USTAWA (2018/130) z dnia 11 stycznia 2018 r. o *zmianie niektórych ustaw w celu zwiększenia udziału obywateli w procesie wybierania, funkcjonowania i kontrolowania niektórych organów publicznych*, Dz. U. 2018, poz. 130
- USTAWA (2019/684) z dnia 5 stycznia 2011 r. *Kodeks wyborczy*, tj. Dz. U. 2019, poz. 684
- WYBORY prezydenckie 2015. *Uwaga głos oddany pocztą może być nieważny* (2015), <https://www.polskieradio24.pl/5/3/Artykul/1428593,Wybory-prezydenckie-2015-Uwaga-glos-oddany-poczta-moze-byc-niewazny> (24.04.2015)
- WYROK (2011) Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 lipca 2011 r., sygn. akt K 9/11, OTK ZU 2011, seria A, nr 6, poz. 61
- ZBIERANEK Jarosław (2011a), *Alternatywne procedury głosowania w Polsce na tle państw Unii Europejskiej*, Studia BAS, nr 3
- ZBIERANEK Jarosław (2011b), *Nowe procedury: głosowanie korespondencyjne i przez pełnomocnika*, w: Krzysztof Skotnicki (red.), *Kodeks wyborczy. Wstępna ocena*, Warszawa
- ZBIERANEK Jarosław (2013), *Alternatywne procedury głosowania w polskim prawie wyborczym – gwarancja zasady powszechności wyborów czy mechanizm zwiększenia frekwencji wyborczej?*, Warszawa
- ZBIERANEK Jarosław (2014), *Głosowanie wyborców niepełnosprawnych – wybrane zagadnienia*, „Zeszyty Prawnicze BAS”, nr 1
- ŻUKOWSKI Arkadiusz (1999a), *Absencja wyborcza*, w: Wojciech Sokół, Marek Żmigrodzki (red.), *Encyklopedia politologii. Teoria polityki*, t. I, Zakamycze
- ŻUKOWSKI Arkadiusz (1999b), *Systemy wyborcze. Wprowadzenie*, Olsztyn