Sprawozdanie

Międzynarodowa Interdyscyplinarna Konferencja Naukowa *Wyzwania współczesnego prawa wyborczego – edycja II/* International Interdisciplinary Scientific Syposium *Challenges of modern electoral law – vol. II, Toruń 5 czerwca 2014 r.*

Dnia 5 czerwca 2014 r. na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu odbyła się Międzynarodowa Interdyscyplinarna Konferencja Naukowa „Wyzwania współczesnego prawa wyborczego”. Była to już II edycja przedsięwzięcia zainaugurowanego w marcu 2013 r., nagrodzonego wyróżnieniem w kategorii „Konferencja Roku 2013” w ogólnopolskim konkursie „StRuNa 2013”¹. Organizatorem Konferencji byli entuzjaści problematyki wyborczej skupieni w Studenckim Kole Naukowym Prawa Wyborczego „Elektor” UMK. Warto dodać, iż wydarzenie objęte zostało szeregami patronatów honorowych, m.in.: Państwowej Komisji Wyborczej, Rzecznika Praw Obywatelskich czy Marszałka Województwa Kujawsko-Pomorskiego.

Konferencję uświetnił także udział wyjątkowych gości. W panelu eksperckim rozpoczynającym obrady udział wzięli zarówno przedstawiciele nauki, jak i praktyki wyborczej. Pierwszą grupę reprezentowali: prof. dr hab.

¹ Mowa tu o prestiżowym konkursie podsumowującym aktywność kół naukowych i innych organizacji studenckich działających w Polsce. Nazwa „StRuNa” to akronim od słów: „Studencki Ruch Naukowy”. Konkurs corocznie odbywa się pod patronatem honorowym ministra nauki i szkolnictwa wyższego.

Andrzej Sokala, prof. dr hab. Krzysztof Skotnicki, prof. UG, dr hab. Piotr Uziębło oraz dr hab. Bartłomiej Michalak; drugą zaś: przewodniczący Państwowej Komisji Wyborczej – sędzia Stefan Jan Jaworski oraz szef Krajowego Biura Wyborczego – minister Kazimierz Wojciech Czaplicki. W pierwszej kolejności uczestnicy mieli przyjemność wysłuchać krótkich prelekcji każdego z ekspertów, którzy prezentowali najistotniejsze – z ich punktu widzenia – wyzwania współczesnego prawa wyborczego. Następnie moderator panelu, prof. dr hab. Andrzej Sokala, zaprosił wszystkich uczestników wydarzenia do wspólnej debaty nad problemami zasygnalizowanymi przez gości.

Jako pierwszy głos w charakterze eksperta zabrał sędzia Stefan J. Jaworski. Wyzwaniem, któremu poświęcił uwagę, był problem krytyki działania organów wyborczych w RP. Przewodniczący Jaworski wskazał na kontekst poprzedzających Konferencję wyborów do PE z 2014 r. Prelegent zauważył, iż opinia publiczna, a także kręgi polityczne nieprzychylnie oceniły działalność PKW w kontekście sprawnego i szybkiego ustalania oraz ogłaszania wyników wyborów. Sędzia Jaworski słusznie zauważył jednak, iż działalność polskich organów wyborczych, w tym PKW, jest ściśle regulowana przepisami prawa. W związku z tym organy te mogą działać tylko w granicach przyznanych im kompetencji i przy wykorzystaniu instrumentów prawnych przewidzianych przez prawodawcę. Niesłuszne zatem wydają się głosy krytyki, które dotknęły PKW po wyborach do PE w 2014 r. Zasadniczy problem w tym kontekście nie leży bowiem w samym stosowaniu prawa, lecz w jego stanowieniu. Okres niezbędny do prawidłowego ustalenia i ogłoszenia wyników wyborów wynika w znacznej mierze z pewnych gwarancji rzetelnej procedury ustalania wyników wyborów. Jego skrócenie musiałoby się odbyć z pominięciem owych gwarancji, co z kolei mogłoby podważyć prawidłowość i precyzyjność ustalenia wyników wyborów, a tym samym podważyć ich demokratyczny charakter.

Następnie głos zabrał szef KBW, minister Kazimierz W. Czaplicki. Mówca przedmiotem swych rozważań uczynił kształt i sposób powoływania obwodowych komisji wyborczych. Minister Czaplicki zauważył, iż obowiązujące przepisy mogą powodować wiele problemów praktycznych. Jako przykład wskazał sytuację, w której brak jest wymaganej przepisami Kodeksu wyborczego liczby kandydatów na członków obwodowej komisji wyborczej i gdy jej uzupełnienia dokonuje wójt spośród wyborców ujętych w sta-

łym rejestrze wyborców danej gminy. Prelegent zauważył, iż co do zasady w takich przypadkach skład komisji uzupełniany jest pracownikami urzędu. Takie rozwiązanie np. w wyborach samorządowych może prowadzić do problematycznej sytuacji, gdy wójt ubiegający się o reelekcję dokonywać będzie uzupełnienia składu owej komisji spośród osób mu służbowo podporządkowanych. Prelegent podjął tym samym rozważania nad tym, czy właściwe jest utrzymanie dotychczasowego systemu powoływania członków obwodowych komisji wyborczych przy jednoczesnym zachowaniu społecznej kontroli procesu wyborczego, czy też należałoby raczej wprowadzić inną procedurę, ukierunkowaną na profesjonalizację organów wyborczych najniższego szczebla.

Kolejny z ekspertów, prof. Piotr Uziębło, za istotne wyzwania, przed którym stoi współczesne prawo wyborcze, uznał problem udziału mediów w kampanii wyborczej oraz kwestię ich rozwoju w kontekście wyborów. Profesor zwrócił uwagę na ważki problem postępującego braku obiektywizmu w przekazie medialnym. Polskie media bowiem nie tylko dostarczają informacje, ale – co do zasady – opatrują je subiektywnym komentarzem. Ma to istotny wpływ także na przebieg kampanii wyborczej, a co za tym idzie – może oddziaływać na wynik wyborów. W związku z powyższym prelegent za istotne wyzwanie uznał konieczność właściwego umocowania uprawnień KRRiT w kontekście relacjonowania kampanii wyborczej. Organ ten bowiem ma obowiązek dbać o pluralizm polityczny, media zaś winny przekazywać informacje zgodnie ze swoją misją. W tym kontekście niestety KRRiT wielokrotnie zbyt łagodnie reaguje na dokonywane naruszenia. Za inne ważne zagadnienie prelegent uznał problem debat wyborczych przewidzianych w Kodeksie wyborczym. W obecnym stanie prawnym może bowiem wystąpić sytuacja, w której dojdzie do wybiórczego traktowania kandydatów i przeprowadzania debat według kryterium swobodnie wybranego przez nadawcę, chociażby w postaci zestawiania dyskutantów zgodnie z ich poparciem sondażowym.

Następnie głos w debacie zabrał dr hab. Bartłomiej Michalak. Mówca skonkludował, iż w jego przekonaniu obowiązujący system wyborczy nie wymaga gruntownej poprawy, a jedynie racjonalizacji. Zauważył, iż prowadzona w tym zakresie debata, choć nie jest do końca merytoryczna, silnie oddziałuje na opinię publiczną. Bartłomiej Michalak podkreślił, iż proces

wyborczy nie powinien dawać pola do jakichkolwiek zarzutów podważających rzetelność wyborów. Takie zarzuty bowiem – z uwagi na doniosłą rolę wyborów w systemie ustrojowym – mogą prowadzić nawet do zakwestionowania podstaw ustrojowych, a na to pozwolić nie można. Prelegent odniósł się także do kwestii profesjonalizacji korpusu służby wyborczej. Zauważył, iż całkowita rezygnacja z modelu społeczno-politycznego składu obwodowych komisji wyborczych może w konsekwencji powodować nieuzasadnioną krytykę procesu wyborczego. Obecne rozwiązanie daje argument przemawiający za kontrolą procesu wyborczego zarówno przez społeczeństwo, jak i przedstawicieli poszczególnych komitetów wyborczych. Całkowita zmiana takiego systemu na rzecz profesjonalnych kadr może wiązać się z zarzutami natury politycznej. Prelegent zaproponował wprowadzenie mieszanego modelu – złożonego z korpusu polityczno-społecznego przy współudziale czynnika profesjonalnego.

Następnie głos zabrał przedstawiciel OSCE/ODIHR, p. Alexander Shlyk. Mówca skupił się na kwestii stanowiącej istotne wyzwanie dla prawa i praktyki wyborczej – wprowadzeniu nowoczesnych technik głosowania oraz powiązanego z nią problemu kolizji i gwarancji podstawowych zasad prawa wyborczego. Prelegent zagadnienie to przedstawił w kontekście dwóch często kolidujących ze sobą w praktyce dyrektyw: powszechności oraz tajności głosowania. Mówca zasygnalizował, iż zasada tajności głosowania nie powinna być traktowana jako zasada prawa wyborczego czy prawo człowieka będące celem samym w sobie. Niekiedy bowiem wyborcy, chcący skorzystać np. z głosowania elektronicznego, świadomie gotowi są zrezygnować z tajności głosowania. Pojawiają się kwestie związane z ustaleniem w konkretnym przypadku pierwszeństwa pewnych zasad nad innymi. Jest to problem, przed którym stają zarówno prawodawcy w procesie ustawodawczym, jak i komisje wyborcze w praktyce.

Po debacie ekspertów miały miejsce panele studencko-doktoranckie. W pierwszym z bloków konferencyjnych publiczność wysłuchiwała wystąpień zgrupowanych w panelach prowadzonych przez przedstawicieli praktyki wyborczej. Panel 1A, moderowany przez S. J. Jaworskiego, dotyczył wyborów powszechnych. Prelegenci poruszyli takie problemy, jak: kwestie gwarancji powszechności czynnego prawa wyborczego, dostępności lokali obwodowych komisji wyborczych dla wyborców niepełnosprawnych czy roli

oświadczenia lustracyjnego w procesie wyborczym. Nakreślono także pomysł obniżenia granicy wieku uprawniającego do korzystania z czynnego prawa. W panelu równoległym (1B) poświęconym wyborom zagranicznym, któremu przewodniczył szef KBW K. W. Czaplicki, podjęto zagadnienia dotyczące kampanii wyborczej w wyborach do PE w Niemczech, omówiono specyfikę systemów wyborczych w Szwajcarii oraz w Republice Czeskiej. Pojawiły się także ciekawe rozważania na temat kryzysu demokracji partycypacyjnej na przykładzie wyborów prezydenckich we Francji w 2012 r.

W drugim bloku paneli obrady również oscylowały wokół tematyki wyborów powszechnych (panel 2A) oraz wyborów zagranicznych (panel 2B). W pierwszym z nich, moderowanym przez dr. hab. B. Michalaka, prelegenci przedstawili problematykę *external voting'u* w systemie wyborczym RP, głosowania elektronicznego oraz prawa osób pozbawionych wolności do udziału w wolnych wyborach w świetle orzecznictwa ETPCz. W panelu tym pojawiły się także interesujące referaty poświęcone biernemu prawu wyborczemu w wyborach do Sejmu RP oraz kwestii frekwencji wyborczej w Polsce. Panel równoległy, poświęcony wyborom na świecie, prowadzony był przez prof. P. Uziębło. Uczestnicy podjęli rozważania nad wyborami parlamentarnymi na Ukrainie z 2012 r., systemem wyborczym na stanowisko prezydenta Republiki Białorusi, bośniackim systemem wyborczym oraz nad unikalnym wymiarem wyborów samorządowych w Reykjavíku w 2010 r.

Trzeci blok poświęcono zagadnieniom wyborów rywalizacyjnych (3A) oraz wyborów uczciwych (3B). W pierwszym z paneli, pod kierunkiem mgr. P. Raźnego, omawiane były takie zagadnienia, jak: prekampania wyborcza przed wyborami do PE oraz zasady finansowania kampanii wyborczej w polskim Kodeksie wyborczym. Ponadto prelegenci podjęli temat jedno-mandatowych okręgów wyborczych w wyborach samorządowych 2014 oraz problem mandatu reprezentatywnego w kontekście kampanii wyborczej. W drugim z paneli, moderowanym przez dr. hab. M. Sobczyk, referaty dotyczyły kwestii zakresu kognicji sądów w postępowaniu w trybie wyborczym czy zagadnieniu roli międzynarodowych obserwatorów w procesie wyborczym. Przedstawiono także wybrane problemy z zakresu przestępczości wyborczej w Polsce.

Konferencję zakończyły dwa równoległe panele poświęcone zróżnicowanemu ujęciu wyborów. Podczas pierwszego, moderowanego przez mgr.

R. Zycha, uczestnicy podjęli takie tematy, jak: prawa wyborcze żołnierzy, prawa wyborcze osób ubezwłasnowolnionych czy problem tzw. ciszy ustawodawczej. W drugim z paneli, moderowanym przez mgr A. Pyrzyńską, dyskutowano nad zagadnieniami głosowania za granicą w systemach wyborczych wybranych państw europejskich, wyborów w samorządzie lekarskim oraz nad pożądanymi zmianami precyzyjnego uregulowania zasad prawa wyborczego w Konstytucji RP.

Konferencja „Wyzwania współczesnego prawa wyborczego” – edycja II, podobnie jak w roku poprzednim, zgromadziła pasjonatów problematyki wyborczej oraz najwybitniejszych ekspertów w tym zakresie. Wygłoszono ponad 40 referatów, każdemu z paneli towarzyszyła ożywiona dyskusja obfitująca w ciekawe postulaty *de lege ferenda*. Co istotne, wiele ze zgłoszonych propozycji spotkało się z pozytywnym przyjęciem ze strony ekspertów. Pokazało to, że organizatorom po raz kolejny udało się zorganizować wydarzenie o wysokim poziomie merytorycznym, podczas którego podjęto aktualne problemy, które powinny stać się przedmiotem szerszej debaty.

Agata Pyrzyńska
Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu