

Marek Domin*, **Daniel Demjanovič****, **Daniel Takács*****

GŁOSOWANIE ZA GRANICĄ W ŚWIETLE PRZEPISÓW REPUBLIKI SŁOWACKIEJ: AKTUALNY STAN PRAWNY, WNIOSKI I PERSPEKTYWY NA PRZYSZŁOŚĆ

WPROWADZENIE

Rok 2020 to na Słowacji rok, w którym obchodzimy 30. rocznicę od chwili, kiedy po ponad czterech dekadach (wówczas jeszcze w ramach wspólnego państwa czechosłowackiego) świętowaliśmy pierwsze wolne wybory, to także 10. już z rządu wolne wybory parlamentarne¹. Obie rocznice stwarzają doskonałą okazję dla rozważań na temat wyborów oraz dokonania ogólnego podsumowania.

Wszelkie zmiany konstytucyjne i legislacyjne przeprowadzone w latach 1989 i 1990, mające na celu umożliwienie przeprowadzenia wolnych i demokratycznych wyborów, nie oznaczają wcale końca historii prawa wybierania na Słowacji. Wręcz przeciwnie, ostatnie 30 lat to okres bardzo istotnych reform tego prawa na Słowacji. Wprowadzone zostały zmiany nie tylko w samym systemie wyborczym, ale również w kwestii wyborów do Rady Narodowej Republiki Słowackiej (dalej Radą Narodową RS lub RNRS), wyborów do organów

* Doc. dr, Katedra Prawa Konstytucyjnego, Wydział Prawa, Uniwersytet Komeńskiego w Bratysławie, Republika Słowacka, marek.domin@flaw.uniba.sk

** Mgr, Katedra Prawa Konstytucyjnego, Wydział Prawa, Uniwersytet Komeńskiego w Bratysławie, Republika Słowacka, daniel.demjanovic@flaw.uniba.sk

*** Mgr, Katedra Prawa Konstytucyjnego, Wydział Prawa, Uniwersytet Komeńskiego w Bratysławie, Republika Słowacka, daniel.takacs@flaw.uniba.sk

¹ Wybory do Słowackiej Rady Narodowej jako organu ustawodawczego jednego z państw członkowskich Federacji Czechosłowackiej odbyły się w 1990 i 1992 r. Następnie wybory do Rady Narodowej Republiki Słowackiej, tj. wybory do organu ustawodawczego niezależnej Republiki Słowackiej, odbyły się w latach 1994, 1998, 2002, 2006, 2010, 2012 i 2016.

samorządu terytorialnego oraz innych bezpośrednich wyborów (wybory Prezydenta Republiki Słowackiej w 1999 r., wybory do organów samorządu terytorialnego w 2001 r. i wybory do Parlamentu Europejskiego w 2004 r.²). Zmienione zostały również warunki i utrudnienia korzystania z prawa wybierania, w tym zasady jego praktycznego stosowania. Jednym z zagadnień, którego rozwiązanie pozostaje jednak nadal nie w pełni uregulowane, jest głosowanie z zagranicy. Chociaż taka możliwość została ustawowo przyznana posiadaczowi czynnego prawa wyborczego w 2004 roku, to dotyczyła ona jedynie wyborów do Rady Narodowej RS i przewidywała tylko jeden sposób, a mianowicie możliwość głosowania korespondencyjnego za pośrednictwem poczty³.

Refleksje nad umożliwieniem (lub też możliwością rozszerzenia sposobu) głosowania za granicą, a tym samym praktycznego umożliwienia głosowania także poza Republiką Słowacką (dalej RS), odnoszą się do czynników, które nie są oparte wyłącznie na założeniu „wygody” wyborców. Przystąpienie do Unii Europejskiej w połączeniu z praktycznym zniesieniem granic między krajami europejskimi, a także proces globalizacji jako takiej, wywarły fundamentalny wpływ, i nadal wpływają, na życie jednostek. Zarówno krótkie przejazdy do pracy, na uczelnie lub w związku z innymi celami, jaki i dłuższe podróże stały się codziennością i zwykle koniecznością. Wszelkie ustawodawstwo, w tym także dotyczące wykonywania prawa wybierania, powinno uwzględniać takie fakty. Jeżeli ustawodawstwo dotyczące prawa wybierania nie zezwala na korzystanie z niego przez osoby, które przebywają za granicą, a formalnie posiadają one prawo wybierania, lub jeśli znacznie utrudnia ono wykonywanie przysługującego im prawa, może kolidować z konstytucyjnymi zasadami prawa wyborczego, w szczególności z zasadą powszechności wyborów. Podobnie jak w Polsce, czy innych państwach demokratycznych, Konstytucja Republiki Słowackiej⁴ zakłada, że prawo wybierania jest powszechne⁵. W związku z tym można zgodzić się ze zdaniem czeskiego profesora Jana Filipa, który uważa, że możliwość głosowania za granicą nie służy rozszerzeniu kręgu wyborców, lecz przeciwnie, stanowi raczej ochronę praw wyborczych tych, którzy z jakiegokolwiek powodu

² Chociaż ustawa regulująca wybory do Parlamentu Europejskiego została przyjęta przez Radę Narodową RS w 2003 r., pierwsze wybory do Parlamentu Europejskiego odbyły się na Słowacji dopiero rok później.

³ Możliwość korespondencyjnego głosowania z zagranicy za pośrednictwem poczty została wprowadzona w drugiej ustawie regulującej wybory do Rady Narodowej RS. Była to ustawa nr 333/2004 Z. z. o wyborach do Rady Narodowej Republiki Słowackiej. Poprzednia regulacja, tj. ustawa nr 80/1990 Zb. o wyborach do Słowackiej Rady Narodowej nie przewidywała żadnego sposobu głosowania z zagranicy.

⁴ Konstytucja Republiki Słowackiej nr 460/1992 Zb. z późniejszymi zmianami.

⁵ Porównaj art. 30 ust. 3 Konstytucji.

pozostają w czasie wyborów poza granicami państwa [Filip 2002: 9]. Możliwość głosowania za granicą stanowi zatem realne zapewnienie realizacji zasady powszechności wyborów.

Nie jest wcale łatwo zdefiniować, co należy rozumieć poprzez pojęcie powszechności prawa wyborczego. Możemy jednak zgodzić się z tezą, że prawo wyborcze jest powszechne w przypadku, gdy należy do każdego, kto jest częścią wspólnoty politycznej, która poprzez wykonywanie prawa wybierania zarządza swoimi sprawami publicznymi, a jednocześnie jest dojrzała intelektualnie do wykonywania tego prawa [Domin 2018: 84]. Przynależność do danej społeczności politycznej identyfikowana jest przez instytucję obywatelstwa lub poprzez miejsce stałego zamieszkania, natomiast przyjmuje się, że osiągnięcie pewnego wieku jest miarą dojrzałości intelektualnej. Aby móc jednak powiedzieć, że zasada powszechności prawa wyborczego jest rzeczywiście spełniona, nie wystarczy przyznać prawo wybierania każdemu, kto spełnia powyższe kryteria. Oprócz tej formalnej koncepcji należy wziąć również pod uwagę materialną koncepcję powszechności prawa wyborczego, o której mówiąc mamy na myśli nie tylko to, komu prawo wybierania jest przypisane normami prawnymi, ale w szczególności to, kto faktycznie (w praktyce) może wziąć udział w wyborach. Tym samym, jeżeli prawodawca nie zezwala lub w znaczącym stopniu utrudnia wykonywania tego prawa przez podmiot, do którego prawo to formalnie należy, nie możemy mówić o poszanowaniu zasady powszechności wyborów nawet w jego koncepcji materialnej [Domin 2018: 87 i n.].

Wracając do kwestii głosowania za granicą, konflikt z merytorycznie rozumianą zasadą ogólną o prawie głosowania może nastąpić w przypadku, gdy prawo wyborcze uznaje prawo głosowania danego podmiotu, ale jednocześnie nie zezwala na jego wykonywanie lub zezwala, ale tylko w bardzo utrudnionych okolicznościach, na przykład w sytuacji, gdy dana osoba przebywa w obcym kraju. Może to mieć miejsce w dwóch przypadkach. Pierwszy zachodzi, gdy prawo wybierania nie jest związane z miejscem stałego zamieszkania na terytorium danego państwa i dotyczy wyborcy, który ma swoje stałe miejsce zamieszkania za granicą. Drugi przypadek występuje natomiast wówczas, jeśli czynne prawo wyborcze jest związane ze stałym miejscem zamieszkania, ale uprawniony do głosowania, który spełnia warunek stałego zamieszkania w kraju, przebywa w momencie wyborów za granicą. Jeżeli w obu przypadkach wyborca nie będzie mógł głosować lub będzie mógł to zrobić tylko w szczególnie trudnych warunkach, możemy mówić o konflikcie z zasadą powszechności prawa wyborczego.

Celem niniejszego artykułu jest analiza obecnych możliwości słowackich wyborców głosowania za granicą, aby spróbować odpowiedzieć na pytanie, czy obecne przepisy w Republice Słowackiej dotyczące głosowania z zagranicy są wystarczające i zgodne z konstytucyjną zasadą powszechności wyborów. Oprócz oceny obecnego prawodawstwa skupimy się również na szeregu inicjatyw

ustawodawczych dotyczących możliwości głosowania z zagranicy, które były przedmiotem prac w ostatniej kadencji parlamentu (2016–2020). Na końcu przedstawione zostaną również możliwe dalsze zmiany legislacyjne odnośnie do tej problematyki, w tym nasza własna propozycja *de lege ferenda*, lub też skłonimy się ku niektórym inicjatywom ustawodawczym z przeszłości, które nie przeszły procesu ustawodawczego⁶.

ISTNIEJĄCE SPOSOBY GŁOSOWANIA Z ZAGRANICY

Zanim zwrócimy uwagę na ustawodawstwo i praktykę wyborczą obowiązujące w Republice Słowackiej w zakresie głosowania z zagranicy, pokrótce przedstawimy najpierw istniejące sposoby takiego głosowania.

Pierwszy (a raczej zerowy) sposób polega na tym, że osoba posiadająca czynne prawo wyborcze, która przebywa za granicą lub ma tam stałe miejsce zamieszkania w momencie wyborów, przyjedzie na terytorium państwa, którego jest obywatelem, i tam skorzysta z prawa wyborczego. W zależności od posiadania lub braku posiadania stałego miejsca zamieszkania na terytorium „swojego” państwa, może głosować w lokalu wyborczym, do którego należy zgodnie z miejscem zamieszkania, lub może głosować w specjalnie wyznaczonym lokalu wyborczym. Przedstawiony sposób nie wydaje się jednak racjonalny i ekonomicznie efektywny, ponieważ może się on wiązać ze znacznymi kosztami finansowymi dla zainteresowanego wyborcy, zwłaszcza w sytuacji, gdy w czasie wyborów przebywa on w bardzo odległym kraju. Sposób ten nie oznacza też głosowania z zagranicy w ścisłym tego słowa znaczeniu, ponieważ w chwili wyborów taki chcący głosować wyborca musiałby fizycznie przybyć na terytorium swojego państwa.

Kolejne sposoby są już bardziej interesującą alternatywą dla wyborcy mieszkającego lub czasowo przebywającego za granicą. Międzynarodowe badania porównawcze pokazują, że w praktyce, w większym lub mniejszym stopniu, stosuje się w szczególności pięć następujących sposobów głosowania z zagranicy [Eliss i in. 2007: 24 i n.; *Report on...*].

Pierwszy z nich, który stanowi jednak rodzaj przejścia między potrzebą przyjazdu do kraju ojczystego w czasie wyborów a możliwością głosowania z zagranicy to tzw. głosowanie wcześniejsze (*advance voting*). Taki sposób

⁶ W przeszłości w polskich czasopismach bądź innych publikacjach naukowych kwestia głosowania z zagranicy w świetle przepisów Republiki Słowackiej była podejmowana jedynie okazjonalnie. Było to też bardziej odniesienie się do niektórych problemów odnoszących się do alternatywnych sposobów głosowania (zwłaszcza głosowania korespondencyjnego za pośrednictwem poczty) niż kompleksowe spojrzenie na tę kwestię. Porównaj np. L. Somorová [2006: 162]; L. Cibulka, L. Trellová [2009: 67–81].

głosowania także zakłada konieczne fizyczne przybycie wyborcy na terytorium kraju, w którym chce on skorzystać z prawa wybierania, ale umożliwia głosowanie na kilka dni (tygodni lub miesięcy) przed datą wyborów. Dlatego taki sposób głosowania może być interesujący dla tych wyborców, którzy nie mieszkają za granicą, ale planują pozostać tam tylko czasowo, szczególnie w czasie wyborów. W takim przypadku mogą skorzystać z prawa wybierania bez konieczności powrotu w czasie wyborów z planowanego pobytu za granicą. Niektóre przepisy wymagają jednak od wyborców udowodnienia, w przypadku wcześniejszego głosowania, że rzeczywiście nie będą mogli przybyć do lokalu wyborczego w dniu wyborów [Massicotte, Blais, Yoshinaka 2004: 138]. Możliwość wcześniejszego głosowania jest (lub była)⁷ znana na przykład w Andorze, Danii, na Malcie, w Norwegii czy na Litwie.

Innym sposobem udziału w wyborach z zagranicy jest głosowanie osobiste w specjalnych lokalach wyborczych za granicą. Najczęściej będą to lokale wyborcze utworzone w ambasadach lub konsulatach danego państwa za granicą [Šimíček 1999: 13]. Nie jest jednak wykluczone, że lokale wyborcze będą tworzone również w innych miejscach, ale w takim przypadku konieczna jest zgoda państwa, na którego terytorium takie lokale wyborcze miałyby zostać utworzone. W przypadku głosowania w specjalnym lokalu wyborczym głosujący zasadniczo oddaje głos w taki sam sposób, jak w przypadku głosowania na terytorium swojego państwa. W związku z tym jest to również głosowanie osobiste (*personal voting*) w lokalu wyborczym, różnica leży tylko w miejscu, w którym znajduje się ten lokal wyborczy. Również w tym przypadku będzie to głosowanie w tzw. środowisku kontrolowanym, ponieważ wyborca jest kontrolowany przez władzę wyborczą (komisję wyborczą) podczas uczestniczenia w akcie wyborczym, chociaż jej skład może być różny w porównaniu z organami wyborczymi działającymi w kraju ojczystym. Pod względem praktycznym głosowanie w specjalnych lokalach wyborczych za granicą jest stosunkowo powszechne. Przykładami krajów, których ustawodawstwo to przewiduje, są Bośnia i Hercegowina, Francja, Łotwa, Portugalia, czy Słowenia.

Kolejnym stosunkowo rozpowszechnionym sposobem głosowania z zagranicy jest także tzw. głosowanie korespondencyjne, tzn. głosowanie za pośrednictwem poczty (*postal voting* lub *voting by post*). Istotą głosowania korespondencyjnego jest to, że wyborca wypełnia samodzielnie, na przykład w swoim domu, kartę do głosowania, którą otrzymuje z reguły na żądanie, a następnie przesyła ją za pośrednictwem poczty do właściwej władzy wyborczej swojego państwa macierzystego. Głosowanie korespondencyjne to najstarszy znany sposób gło-

⁷ Dla przykładów dotyczących zarówno wczesnego głosowania, jak i innych sposobów głosowania z zagranicy, będziemy wykorzystywać głównie dane z 2011 r. zebrane w raporcie Komisji Weneckiej [*Report on Out-of-Country Voting*, 2011] przyjętym przez Komisję Wenecką na 87. sesji plenarnej, która odbyła się w Wenecji w dniach 17–18 czerwca 2011 r.

wania na odległość⁸. Jednakże obecnie odbywa się ono w środowisku niekontrolowanym [Antoš 2007: 172], ponieważ wyborca nie jest pod kontrolą władzy wyborczej przy wypełnianiu karty do głosowania, co może stanowić zagrożenie dla niektórych zasad prawa głosu, a w szczególności zasady tajności lub swobody głosowania. Dla porównania, znane są również takie warianty głosowania korespondencyjnego, które obejmują weryfikację tożsamości danego wyborcy, a także potwierdzenie, że wypełnił kartę do głosowania w sposób swobodny. Może to zostać zweryfikowane przez świadka⁹. Różnice mogą również dotyczyć miejsca, w którym wyborca wysłał kartę do głosowania. Istnieje możliwość, że karta do głosowania zostanie wysłana z zagranicy do państwa „macierzystego” lub do ambasady państwa „macierzystego” w kraju, w którym wyborca głosuje korespondencyjnie [Massicotte, Blais, Yoshinaka 2004: 135]. Podobnie jak w przypadku poprzednich sposobów głosowania, głosowanie korespondencyjne jest również przewidywane stosunkowo powszechnie. Przykłady jego zastosowania to Irlandia, Luksemburg, Niemcy, Włochy, czy Hiszpania.

Innym sposobem, w jaki wyborcy mogą również głosować z zagranicy, jest głosowanie przy użyciu środków elektronicznych. Zasadniczo można wyróżnić dwie podstawowe formy głosowania elektronicznego, w zależności od tego, czy wyborca znajduje się pod kontrolą władzy wyborczej podczas wypełniania karty do głosowania. W pierwszym przypadku mówimy o głosowaniu elektronicznym w środowisku kontrolowanym, w drugim zaś o głosowaniu elektronicznym w środowisku niekontrolowanym. W stosunku do drugiego z wyżej wskazanych sposobów powszechnie używa się sformułowania *remote voting by electronic means* lub w skrócie RVEM [Birch, Watt 2004: 60]. Podobnie jak w przypadku głosowania korespondencyjnego, jest to forma głosowania na odległość. Podstawowa różnica między tymi sposobami głosowania elektronicznego polega na tym, że podczas gdy w pierwszym przypadku wykonywanie prawa wybierania jest pod kontrolą władzy wyborczej, w drugim przypadku wyborca korzysta z czynnego prawa wyborczego bez nadzoru władzy wyborczej. Podczas gdy w pierwszym przypadku można sobie wyobrazić różne elektroniczne urządzenia do głosowania (maszyny, kioski), w drugim przypadku jest to głównie głosowanie elektroniczne przez Internet, zwłaszcza przy użyciu komputera. Znane są jednak również przypadki korzystania ze środków elektronicznych innych niż komputer, takich jak np. faks. W ten sposób umożliwiają

⁸ Początki głosowania korespondencyjnego sięgają czasów wojny secesyjnej (1861–1865). Według niektórych źródeł sięgają nawet XVII w., kiedy to miało być używane w amerykańskiej kolonii Massachusetts. Obecne rozpowszechnienie głosowania korespondencyjnego podkreśla fakt, że w amerykańskim stanie Oregon ta metoda głosowania jest podstawowym (a nie alternatywnym) sposobem wykonywania prawa wybierania od 1998 r. Por. D. Tokaji, R. Colker [2016: 1020–1025], L. Orosz a kol. [2015: 100 i n.].

⁹ Np. prawo afrykańskiego stanu Zimbabwe wymaga obecności świadka w kontekście procesu ubiegania się o wybór drogą pocztową [Eliss i in. 2007: 24, 56].

głosowanie z zagranicy, pod pewnymi warunkami, Australia i Nowa Zelandia [Eliss i in. 2007: 24 i n.]. W Europie doświadczenie z głosowaniem elektronicznym, zarówno zwykłym, jak i eksperymentalnym ma Francja, Zjednoczone Królestwo, a w szczególności Szwajcaria [Orosz i in. 2016: 133]; głosowanie elektroniczne przez Internet najbardziej rozpowszechnione jest w Estonii.

Wreszcie ostatnim z tradycyjnie stosowanych sposobów, które pozwalają wyborcom na głosowanie z zagranicy, jest głosowanie przez pełnomocnika (*proxy voting*). W takim przypadku zainteresowany wyborca nie głosuje samodzielnie i osobiście, ale w jego imieniu kartę do głosowania wypełnia i przekazuje wyznaczony przez niego pełnomocnik albo zastępca. Możliwa jest zarówno opcja uczynienia tego w państwie macierzystym, jak i za granicą, na przykład w lokalu wyborczym utworzonym w ambasadzie. Zakłada się, że takie głosowanie wymaga od wyborcy powołania przed dniem wyborów swojego pełnomocnika. Chociaż może to być stosunkowo wygodny i skuteczny sposób głosowania, nie jest jednak bezproblemowy. W świetle zasady tajności głosowania reprezentowany wyborca nie jest pewien, czy jego przedstawiciel ostatecznie głosował zgodnie z udzielonymi instrukcjami, tzn. czy oddał głos na kandydata, na którego miał oddać głos. Pomimo przedstawionego ryzyka, głosowanie przez pełnomocnika znane jest na przykład w Belgii, Francji, Holandii, Wielkiej Brytanii i Szwecji.

SŁOWACKA REGULACJA PRAWNA I PRAKTYKA GŁOSOWANIA Z ZAGRANICY

W poprzedniej części przedstawiliśmy pokrótce sposoby głosowania z zagranicy. W kolejnych rozważaniach zwrócimy uwagę na to, jak słowackie ustawodawstwo *de lege lata* zezwala na takie głosowanie. Następnie skupimy się krótko na praktyce wyborczej, tj. na tym, jak faktycznie prawo to jest wykorzystywane.

Podstawowym źródłem prawa wyborczego w Republice Słowackiej jest ustawa nr 180/2014 Z. z. o warunkach wykonywania prawa wybierania oraz zmianach i uzupełnieniach niektórych ustaw, ze zmianami (dalej kodeks wyborczy), która stanowi wraz z ustawą nr 181/2014 Z. z. o kampanii wyborczej, rekodyfikację słowackiego prawa wyborczego mającą miejsce w 2014 roku¹⁰.

¹⁰ Kodeks wyborczy, który został przyjęty w 2014 r., zastąpił następujące ustawy wyborcze: (1) ustawa nr 346/1990 Zb. w sprawie wyborów do organów samorządu miejskiego; (2) ustawa nr 564/1992 Zb. o sposobie przeprowadzania referendum; (3) ustawa nr 46/1999 Z. z. o sposobie wyboru Prezydenta Republiki Słowackiej, o powszechnym głosowaniu w sprawie jego odwołania i zmianie niektórych innych ustaw; (4) ustawa nr 303/2001 Z. z. w sprawie wyborów do organów regionów samorządowych oraz w sprawie zmiany Kodeksu postępowania cywilnego; (5) ustawa

Kodeks wyborczy reguluje, jak częściowo sugeruje to już jego nazwa, dość kompleksowo nie tylko warunki wykonywania podmiotowego prawa wybierania, ale także całą organizację i przebieg głosowania. Zakłada również, co ma kluczowe znaczenie dla tematu tego artykułu, możliwość głosowania za granicą, choć w bardzo ograniczonym zakresie. Regulacja odnosząca się do możliwości głosowania z zagranicy pozostała niezmieniona w kodeksie wyborczym do dzisiaj.

Kodeks wyborczy ustanawia głosowanie z zagranicy tylko w jeden sposób, mianowicie poprzez głosowanie korespondencyjne, tzn. za pośrednictwem poczty. Ponadto głosowanie korespondencyjne przewidziane jest tylko w przypadku jednego rodzaju wyborów i jednego innego rodzaju głosowania publicznego: w przypadku wyborów do Rady Narodowej Republiki Słowackiej oraz w przypadku referendum ogólnokrajowego, które pod względem organizacji i przebiegu również przeprowadzane jest przy zastosowaniu kodeksu wyborczego¹¹. W obu przypadkach kodeks wyborczy przewiduje możliwość głosowania korespondencyjnego w dwóch różnych sytuacjach. Po pierwsze, głosują w ten sposób wyborcy, którzy nie mają stałego miejsca zamieszkania na terytorium Republiki Słowackiej, a po drugie, wyborcy, którzy, pomimo posiadania stałego miejsca zamieszkania na terytorium Republiki Słowackiej, w czasie wyborów przebywają poza jej terytorium. W przypadku innych rodzajów wyborów, zgodnie z obowiązującymi przepisami, procedura taka nie jest możliwa. Kodeks wyborczy nie pozwala zatem *de lege lata* na głosowanie z zagranicy w przypadku wyborów prezydenckich, wyborów do Parlamentu Europejskiego i wyborów do organów samorządu terytorialnego.

Głosowanie korespondencyjne zostało uwzględnione już we wprowadzającej (ogólnej) części słowackiej ustawy dotyczącej obwodów głosowania. To konkretna regulacja dotycząca wyborów do Rady Narodowej RS (a także referendum krajowego). W przypadku wyborców, którzy nie mają stałego miejsca zamieszkania w Republice Słowackiej, specjalny obwód głosowania ustanawia się bezpośrednio w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych Republiki Słowackiej. W przeciwieństwie jednak do innych obwodowych komisji wyborczych, wyborcy nie mają w tym przypadku osobistego kontaktu z komisją wyborczą. W tym konkretnym lokalu wyborczym przetwarzane są (liczone) tylko głosy wysłane za granicą przez wyborców, którzy nie mają stałego miejsca zamieszkania na Słowacji.

Jak wspomniano powyżej, ustawa przewiduje dwie grupy głosujących korespondencyjnie w wyborach do Rady Narodowej Republiki Słowackiej, w zależności od tego, czy wyborca ma miejsce zamieszkania w Republice Słowackiej,

nr 331/2003 Z. z. w sprawie wyborów do Parlamentu Europejskiego; (6) ustawa nr 333/2004 Z. z. w sprawie wyborów do Rady Narodowej Republiki Słowackiej.

¹¹ Przedmiot referendum ogólnokrajowego, a także kto je zarządza i kto może zainicjować jego zarządzenie, reguluje bezpośrednio Konstytucja, w szczególności przepisy art. 93 i n.

czy nie. Obie grupy mogą jednak głosować korespondencyjnie tylko w sytuacji, gdy złożą wcześniej wniosek o możliwość takiego głosowania. Rozróżnienie między tymi grupami wyborców dotyczy w szczególności odpowiedzi na pytania: gdzie mają ubiegać się o kartę do głosowania oraz do kogo następnie ją przesyłają. Wyborcy nieposiadający stałego miejsca zamieszkania na terytorium Republiki Słowackiej zostaną zarejestrowani w tzw. specjalnym spisie wyborców, który jest tylko jeden i jest prowadzony bezpośrednio przez MSW. Wyborcy mający stałe miejsce zamieszkania w Republice Słowackiej są wpisani do stałego rejestru wyborczego gminy, w której mieszkają.

Wyborca, który nie ma stałego miejsca zamieszkania na terytorium Republiki Słowackiej, składa (pisemnie lub elektronicznie) wniosek o możliwość głosowania korespondencyjnego bezpośrednio do Ministerstwa Spraw Wewnętrznych. Wniosek musi zostać dostarczony do MSW nie później niż 50 dni przed dniem wyborów. Wszelkie wnioski otrzymane po wyznaczonym terminie nie są uwzględniane. Wniosek musi zawierać imię i nazwisko wyborcy, jego osobisty numer¹² (lub datę urodzenia) oraz adres miejsca zamieszkania za granicą. Oprócz tych danych wyborca dołącza oświadczenie, w którym stwierdza, że nie ma stałego pobytu na terytorium Republiki Słowackiej oraz kserokopię części paszportu Republiki Słowackiej ze swoimi danymi osobowymi lub kserokopią słowackiego zaświadczenia o obywatelstwie. Ministerstwo Spraw Wewnętrznych co najmniej 35 dni przed datą wyborów przesyła do wyborcy, który złożył wniosek o głosowanie korespondencyjne, na adres jego zamieszkania za granicą wszystkie materiały niezbędne do głosowania w takiej formie. W szczególności są to: koperta opatrzona oficjalną pieczęcią Ministerstwa Spraw Wewnętrznych Republiki Słowackiej, karty do głosowania, koperta zwrotna i instrukcja głosowania.

Wyborca postępuje w taki sam sposób, jak w przypadku standardowego głosowania w Republice Słowackiej. Wybiera jedną z list kandydujących partii politycznych (koalicji), na której może (ale nie musi) przyznać maksymalnie czterem kandydatom tzw. głos preferencyjny¹³. Następnie umieszcza listę w kopercie, którą wkłada do tzw. koperty zwrotnej, zawierającej informacje o wyborcy jako nadawcy, a także wskazuje adresata. Duplikowanie kopert ma na celu zagwarantowanie tajnego wykonywania prawa wybierania, ponieważ po dostarczeniu koperty otwiera się tylko tę „zewnętrzną”, tzw. kopertę zwrotną. Adresatem tak zrealizowanego aktu głosowania jest bezpośrednio Ministerstwo Spraw Wewnętrznych. Jednak przy ustalaniu wyniku głosowania uwzględniane są tylko te karty do głosowania (głosy), które zostaną dostarczone do Ministerstwa Spraw Wewnętrznych

¹² Polskim odpowiednikiem jest PESEL.

¹³ Wybory do Rady Narodowej Republiki Słowackiej odbywają się zgodnie z proporcjonalnym systemem wyborczym. Więcej informacji na temat systemu wyborczego stosowanego do tych wyborów zob. np. M. Domin [2017: 269; 2018: 259], Giba a kol. [2019: 415].

nie później niż ostatniego dnia roboczego przed dniem wyborów. Zwrotne koperty w dniu wyborów zostaną przekazane przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych wspomnianej wyżej specjalnej obwodowej komisji wyborczej. Komisja liczy tak otrzymane głosy i sporządza zastawienie liczby wyborców wpisanych do specjalnego spisu wyborców; liczby wyborców, którzy wysłali kopertę zwrotną z zagranicy; liczby ważnych głosów oddanych na każdą partię polityczną (koalicję); liczby wyborców, którzy skorzystali z prawa głosu preferencyjnego na kandydatów partii politycznych (koalicji) oraz liczby ważnych głosów preferencyjnych oddanych na każdego kandydata danej partii politycznej (koalicji). Wreszcie obwodowa komisja wyborcza przekazuje kopię protokołu z wyników głosowania Państwowej Komisji ds. Wyborów i Kontroli Finansowania Partii Politycznych (dalej Komisja Państwowa), która stanowi najwyższą władzę wyborczą.

Druga grupa wyborców, którym kodeks wyborczy zezwala na głosowanie korespondencyjne w przypadku wyborów do Rady Narodowej RS, są wyborcy, którzy, pomimo posiadania miejsca zamieszkania na terytorium RS, nie przebywają na jego terytorium w czasie wyborów. W takim przypadku wyborca zgłasza (elektronicznie lub na piśmie) do swojej gminy, tj. gminy, w której jest zarejestrowany na stałe, wniosek o możliwość głosowania korespondencyjnego. W takim przypadku wniosek o głosowanie korespondencyjne musi wpłynąć nie później niż 50 dni przed datą wyborów. Także tutaj wnioski otrzymane po terminie nie są brane pod uwagę. Dalsza procedura jest taka sama jak w przypadku głosowania korespondencyjnego przez wyborców, którzy nie mają stałego miejsca zamieszkania na terytorium RS. Zasadniczo obie formy różnią się, jak już wskazaliśmy, tylko organami, które są odpowiedzialne za głosowanie w ten sposób. W przypadku głosowania korespondencyjnego obywateli mających stałe miejsce zamieszkania w Republice Słowackiej jest to gmina, natomiast w przypadku głosowania obywateli niemających stałego miejsca zamieszkania na terytorium Republiki Słowackiej jest to Ministerstwo Spraw Wewnętrznych. W przypadku tej drugiej grupy wyborców procedura przekazywania samych kart do głosowania jest podobna. Gminy przekazują karty obwodowej komisji wyborczej działającej na terytorium danej gminy, w której wyborca ma stały pobyt. Zadaniem obwodowej komisji wyborczej jest następnie mieszanie kopert z kartami do głosowania dostarczonymi z zagranicy z innymi, które zostały przekazane w standardowy sposób. Otwierana jest tylko tzw. koperta zwrotna. Koperta, do której włożona jest karta do głosowania, nie jest otwierana, po prostu wkłada się ją do urny, do której włożone są również koperty z kartami do głosowania złożonymi w standardowy sposób. Środek ten ma również na celu ochronę zasady tajności głosowania.

Jak już wspomniano, oprócz wyborów do Rady Narodowej Republiki Słowackiej słowacki kodeks wyborczy umożliwia głosowanie korespondencyjne również w przypadku referendum ogólnokrajowego. Odrębnym pytaniem jest, czy instytucja referendum powinna zostać uregulowana w omawianej ustawie,

aczkolwiek nie jest to przedmiotem niniejszego opracowania. Możemy jednak stwierdzić, że przepisy prawne dotyczące wyborów zagranicznych (korespondencyjnych) do Rady Narodowej RS i podczas referendum są praktycznie identyczne. Podobnie, w przypadku referendum, kodeks wyborczy dzieli wyborców na dwie grupy, tj. tych, którzy nie mają stałego miejsca zamieszkania w Republice Słowackiej i tych, którzy mają stałe miejsce zamieszkania w Republice Słowackiej, ale przebywają w czasie referendum za granicą. Metoda głosowania w obu grupach jest taka sama jak w przypadku wyborów parlamentarnych.

Jeśli chodzi o praktykę wyborczą, tj. korzystanie z możliwości głosowania za granicą przez słowackich wyborców, należy stwierdzić, że faktycznie korzystają oni z możliwości przewidzianych dla nich przez prawo. Wyborcy zamieszkujący na stałe za granicą oraz wyborcy zamieszkujący Republikę Słowacką, którzy w czasie wyborów przebywają za granicą, uczestniczyli we wszystkich wyborach do Rady Narodowej RS, gdzie ustawodawstwo dawało im taką możliwość. Były to wybory w latach: 2006 (3427 głosujących z zagranicy), w 2010 (5861 głosujących z zagranicy), w 2012 (7051 głosujących z zagranicy) i w 2016 (17 278 głosujących z zagranicy). Jak widać z powyższych danych, liczba wyborców z zagranicy w przypadku wyborów do Rady Narodowej RS stale rośnie. W czwartych z rzędu wyborach, w których można było głosować korespondencyjnie za pośrednictwem poczty (2016 r.) uczestniczyło ponad pięć razy więcej wyborców niż w pierwszych wyborach, w których taka możliwość istniała (2006 r.). Jednocześnie ogólna frekwencja wyborców „krajowych” była w przybliżeniu taka sama we wszystkich czterech wyborach (54,67% uprawnionych do głosowania w 2006 r.; 58,83% w 2010 r.; 59,11% w 2012 r. i 59,82% w 2016 r.). Na zakończenie tej krótkiej analizy można stwierdzić, że słowaccy wyborcy są zainteresowani głosowaniem z zagranicy, a co więcej, zainteresowanie to stale rośnie¹⁴.

POSTĘPOWANIA W SPRAWIE BRAKU MOŻLIWOŚCI GŁOSOWANIA Z ZAGANICY PRZED SADEM KONSTITUCYJNYM REPUBLIKI SŁOWACKIEJ

Jak wspomniano w poprzedniej części artykułu, słowacki kodeks wyborczy umożliwia głosowanie z zagranicy tylko w przypadku jednych wyborów, a mianowicie wyborów do Rady Narodowej RS. Fakt, że głosowanie korespondencyjne za granicą lub w inny znany sposób jest niedopuszczalne w przypadku

¹⁴ Wszystkie dane statystyczne uzyskano ze strony internetowej Urzędu Statystycznego Republiki Słowackiej, <https://slovak.statistics.sk> (dostęp 6.11.2019).

innych wyborów, w szczególności wyborów krajowych, było już przedmiotem postępowania przed Sądem Konstytucyjnym Republiki Słowackiej (dalej Sądem Konstytucyjnym RS lub SK RS).

W pierwszym przypadku, gdy niemożność głosowania z zagranicy pojawiła się przed SK RS, dotyczyło to wyborów Prezydenta Republiki Słowackiej. W tej sprawie do Sądu Konstytucyjnego RS zwrócił się obywatel, który spełniał warunki obywatelstwa i wieku, ale obowiązujące przepisy prawne nie zezwalały mu na głosowanie w inny sposób niż poprzez przybycie w dniu wyborów na terytorium Republiki Słowackiej. Obowiązujące wówczas prawo dotyczące wyboru Prezydenta, które zostało derogowane przez obecnie obowiązujący kodeks wyborczy, stanowiło *expressis verbis*, że pobyt na terytorium RS w dniu wyborów na Prezydenta RS jest częścią warunków prawa wybierania¹⁵. W szczególności skarżący domagał się wydania przez SK RS orzeczenia stanowiącego, że jego podstawowe prawo określone w art. 30 ust. 1 Konstytucji, tj. prawo do udziału w zarządzaniu sprawami publicznymi poprzez swobodny wybór przedstawicieli, zostało naruszone przez Radę Narodową RS, a mianowicie jej brak aktywności legislacyjnej. Rada Narodowa RS nie pogodziła obowiązującego wówczas prawa regulującego wybór Prezydenta RS z pozytywnym obowiązkiem Republiki Słowackiej do zapewnienia dostępności wykonywania podstawowego prawa uczestniczenia w głosowaniu na swoich przedstawicieli¹⁶. Skarżący sprzeciwił się zatem temu, że prawo zezwalało mu na głosowanie tylko w przypadku fizycznego przybywania w dniu wyborów na terytorium Republiki Słowackiej¹⁷. Sąd Konstytucyjny odrzucił skargę jako oczywiście bezzasadną, uzasadniając to tym, że prawo, w tym w szczególności prawo dotyczące wyborów prezydenckich, można oceniać tylko w kontekście postępowania w sprawie zgodności z przepisami na podstawie art. 125 Konstytucji¹⁸, do którego to skarżący nie posiadał legitymacji procesowej. Sąd Konstytucyjny dodał również, że beczynność ustawodawcza Rady Narodowej RS może kwalifi-

¹⁵ Obowiązująca wówczas ustawa nr 46/1999 Z. z. o sposobie wyboru Prezydenta Republiki Słowackiej, o powszechnym głosowaniu w sprawie jego dymisji i zmianach w niektórych innych ustawach w przepisie § 1 ust. 2 *expressis verbis* stanowiła, że „z prawa głosowania na prezydenta Republiki Słowackiej [...] korzystają obywatele Republiki Słowackiej, którzy w dniu wyborów ukończyli 18 lat i i przebywają w dniu wyborów na terytorium Republiki Słowackiej”.

¹⁶ To pozytywne zobowiązanie można wywnioskować m.in. także z art. 30 ust. 3 Konstytucji, zgodnie z którym warunki wykonywania prawa wybierania określa ustawa. Jednak ten sam przepis stanowi, że prawo głosowania jest i dlatego musi być powszechne, równe i bezpośrednie oraz że jest przeprowadzane w tajnym głosowaniu.

¹⁷ Skarżący w czasie wyborów prezydenckich w dniach 21 marca i 4 kwietnia 2009 r. przebywał z powodów zawodowych i rodzinnych w Holandii.

¹⁸ Sąd Konstytucyjny na podstawie art. 125 ust. 1 lit. a) Konstytucji decyduje o zgodności ustaw z Konstytucją, ustawami i umowami międzynarodowymi, które zostały ratyfikowane i ogłoszone w sposób określony przez prawo.

kować się do konstytucyjnej procedury skargi na podstawie art. 127 Konstytucji¹⁹ tylko wtedy, gdy Rada Narodowa RS nie ureguluje niektórych stosunków społecznych, do których regulacji była umocowana z mocy prawa, a w wyniku całkowitego pominięcia niemożliwe byłoby korzystanie przez upoważnione podmioty z podstawowych praw i wolności. Sąd Konstytucyjny wskazał zatem, że w celu zapewnienia pozytywnego zaangażowania Republiki Słowackiej w odniesieniu do praktycznej dostępności prawa wybierania, postępowałby w sposób wysoce formalny, tj. nie zbadalby, czy regulacja prawna jako produkt działalności legislacyjnej rzeczywiście zapewnia wykonywanie prawa wybierania, ale tylko czy takie ustawodawstwo zostało przyjęte²⁰.

W drugiej sprawie Sąd Konstytucyjny otrzymał już wniosek właściwy proceduralnie, ponieważ był to wniosek uprawnionego podmiotu wszczynającego postępowanie w sprawie zgodności z przepisami prawa. Był to wniosek grupy posłów Rady Narodowej RS, który została złożony w Sądzie Konstytucyjnym w dniu 6 marca 2019 roku, tj. przed pierwszą turą zeszłorocznych wyborów prezydenckich i przed zeszłorocznymi wyborami do PE²¹. Sąd Konstytucyjny nie wydał jeszcze wyroku w tej sprawie²².

Odnosnie do treści wniosku skierowanego do SK RS, parlamentarzyści Rady Narodowej wyrazili sprzeciw wobec niekonstytucyjności części przepisów kodeksu wyborczego, a mianowicie jego części trzeciej, czwartej, piątej, szóstej i siódmej. Są to części regulujące wszystkie rodzaje wyborów, z wyjątkiem wyborów do Rady Narodowej RS (druga część) i referendum krajowego (część ósma). Wskazane części kodeksu wyborczego są, zdaniem składających wniosek, sprzeczne nie tylko z Konstytucją, ale także z Europejską Konwencją o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności. W odniesieniu do Konstytucji składający wniosek wskazali na brak spójności z art. 12, art. 13 i art. 30. Odnosnie do Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności (dalej Konwencja), składający wniosek dostrzegli niezgodność z art. 14 w związku z art. 3 pierwszego protokołu dodatkowego. Przyczyną niezgodności wyżej wymienionych części kodeksu wyborczego ze wskazanymi przepisami Konstytucji i Konwencji jest właśnie to, że kodeks wyborczy w tych częściach nie

¹⁹ Sąd Konstytucyjny na podstawie art. 127 ust. 1 Konstytucji rozstrzyga skargi osób fizycznych (lub prawnych), jeżeli sprzeciwiają się naruszeniu ich podstawowych praw lub wolności lub praw człowieka i podstawowych wolności wynikających z ustawy międzynarodowej ratyfikowanej i ogłoszonej przez Republikę Słowacką w sposób określony przez prawo.

²⁰ Porównaj uzasadnienie SK RS, nr III. ÚS 190/09 z dnia 7.07.2009 r.

²¹ Wybory Prezydenta Republiki Słowackiej odbyły się 16 (pierwsza runda) i 30 (druga runda) marca 2019 r. Wybory do PE odbyły się 25.05.2019 r.

²² W momencie pisania tego artykułu, tj. 2.12.2019 r. wyrok SK RS nie był jeszcze znany. Do tego czasu Sąd Konstytucyjny nie podjął nawet decyzji w ramach wstępnego badania na temat jego dopuszczalności. Do tego czasu do przedmiotowego wniosku nie przypisano nawet numeru sprawy, zarejestrowano go tylko pod nr 6645/2019.

dopuszcza żadnej możliwości głosowania z zagranicy, nawet głosowania korespondencyjnego. W tym względzie składający petycję dostrzegli sprzeczność z konstytucyjną zasadą powszechności wyborów, która, ich zdaniem, powinna umożliwiać każdemu, kto spełnia warunki określone w Konstytucji, wykonywanie prawa wybierania. Obecne ustawodawstwo, jak wskazali, nie spełnia jednak wymogów, ponieważ w przypadku wyborów prezydenckich, wyborów do PE i wyborów do organów samorządu terytorialnego nie dopuszcza się żadnego sposobu głosowania z zagranicy dla obywateli mieszkających za granicą ani dla tych obywateli, którzy mają stałe miejsce zamieszkania na terytorium Republiki Słowackiej, ale podczas wyborów przebywają za granicą. Oprócz ogólnego charakteru prawa wybierania, istniejące ustawodawstwo dotyczące warunków wykonywania prawa wybierania narusza również zakaz dyskryminacji, ponieważ niektóre osoby znajdujące się w porównywalnej sytuacji, tj. osoby, które spełniają formalne wymogi dla posiadania czynnego prawa wyborczego, ale przebywające za granicą, są wyłączone z wykonywania swojego prawa wybierania.

Autorzy w dużej mierze zgadzają się z argumentami posłów Rady Narodowej RS wskazującymi, że przepisy kodeksu wyborczego są niezgodne z Konstytucją. Podstawową wadą rozpatrywanego wniosku jest jednak to, że w treści i argumentacji nie uwzględnia specyfiki wyborów do władz lokalnych i krajowych. Nawet w ich przypadku wnosi o stwierdzenie, że regulacja prawna jest niekonstytucyjna, ponieważ nie pozwala na głosowanie z zagranicy (także) obywatelom, którzy nie mają stałego miejsca zamieszkania w Republice Słowackiej. Jednak w przypadku tej grupy wyborców posiadanie prawa wybierania w Konstytucji jest związane ze stałym pobytem na terytorium Republiki Słowackiej, odpowiednio, w konkretnej gminie, w której powinni oni wykonywać to prawo. W takim przypadku stały pobyt weryfikuje, czy dana osoba jest rzeczywiście częścią wspólnoty politycznej tej gminy lub kraju samorządowego. Jest zatem w pełni uzasadnione, a nawet logicznie oczywiste, aby nie pozwalać obywatelom zamieszkałym za granicą głosować w tych wyborach. Przeciwnie, uzasadniona krytyka w przypadku wykonywania prawa wybierania w wyborach samorządowych powinna być skierowana tylko do tych wyborców, którzy mimo stałego pobytu na terytorium RS (i jednej z gmin) pozostają za granicą. Osoby te mają formalne czyne prawo wyborcze i dlatego należy zapewnić im jego rzeczywiste wykonywanie.

PROPOZYCJE ZMIANY PRAWODAWSTWA

W dwóch poprzednich częściach artykułu zajmowaliśmy się zarówno regulacjami prawnymi dotyczącymi głosowania z zagranicy w świetle przepisów Republiki Słowackiej *de lege lata*, jak i potencjalnymi konsekwencjami konstytucyjnymi takiej regulacji oraz jej braku. W dalszych rozważaniach zwró-

cimy uwagę na szereg inicjatyw ustawodawczych mających na celu rozszerzenie możliwości głosowania z zagranicy, które w ostatniej kadencji parlamentu zostały poddane procesowi legislacyjnemu.

W trakcie ostatniej siódmej kadencji parlamentarnej (2016–2020) złożono kilka projektów ustaw zmieniających kodeks wyborczy, zakładających rozszerzenie możliwości głosowania z zagranicy w różny sposób i podczas różnych rodzajów wyborów. Celem było zatem umożliwienie wyborcom za granicą głosowania w inny sposób nie tylko w przypadku wyborów do Rady Narodowej Republiki Słowackiej. We wszystkich przypadkach były to jednak wyłącznie propozycje posłów opozycji, co w znacznej mierze pozwala nam już przewidzieć los tych inicjatyw, znając słowacką kulturę polityczną i parlamentarną. W odniesieniu do tych wniosków należy również dodać, że chociaż było ich kilka, to nazwiska inicjatorów w dużej mierze powtarzały się w przypadku poszczególnych inicjatyw.

Pierwszy projekt ustawy o rozszerzeniu możliwości głosowania z zagranicy został przekazany Radzie Narodowej RS w dniu 4 listopada 2016 roku (druk parlamentarny nr 319) i miał na celu rozszerzenie możliwości głosowania korespondencyjnego z zagranicy. Ta propozycja dotyczyła wyborów do PE, pierwszej tury wyborów prezydenckich, powszechnego głosowania w sprawie odwołania prezydenta, pierwszej tury wyborów do organów krajówóv samorządowych oraz wyborów do organów samorządów gmin. Na podstawie przedłożonego projektu głosowanie korespondencyjne za pośrednictwem poczty byłoby możliwe nie tylko w przypadku wyborów do Rady Narodowej RS i referendum (ogólnokrajowego), ale także wszystkich innych rodzajów wyborów organizowanych w Republice Słowackiej.

W przypadku wyborów do PE, wyborów Prezydenta RS i powszechnego głosowania w sprawie odwołania Prezydenta RS projekt rozszerzał możliwość głosowania drogą korespondencyjną w podobny sposób, jak w obowiązującej wówczas regulacji wyborów do Rady Narodowej RS. Rozszerzenie możliwości głosowania za pośrednictwem poczty obejmowałoby te same grupy wyborców *co de lege lata* w przypadku wyborów parlamentarnych. Byliby to zatem zarówno obywatele Republiki Słowackiej, którzy nie mają stałego miejsca zamieszkania na terytorium Republiki Słowackiej, jak obywatele Republiki Słowackiej, którzy mają miejsce stałego pobytu na terytorium Republiki Słowackiej, ale w czasie wyborów przebywają poza Republiką Słowacką. W tym pierwszym projekcie ustawy przewidziano utworzenie specjalnego spisu wyborców, który byłby prowadzony przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych RS, w którym zapisani zostaliby wyborcy, którzy nie mają stałego miejsca zamieszkania w RS. Wyborca zostawałby wpisywany do tego spisu na podstawie przesłanej pocztą próśby o możliwość wzięcia udziału w wyborach. Ten specjalny

spis działałaby zatem na tych samych zasadach, co specjalny spis przewidziany już w obecnie obowiązujących przepisach prawnych dotyczących wyborów do Rady Narodowej RS.

W przypadku wyborów prezydenckich proponowana zmiana kodeksu wyborczego przewidywała możliwość głosowania korespondencyjnego za pośrednictwem poczty tylko w pierwszej turze, co było uzasadnione krótkim czasem między pierwszą a możliwą drugą turą wyborów prezydenckich²³, mając na uwadze, że głosowanie korespondencyjne jest procesem dość długim.

Proponowana ustawa rozszerzyłaby również możliwość głosowania korespondencyjnego za pośrednictwem poczty na wybory samorządowe, tj. wybory do organów samorządowych gmin oraz wybory do organów samorządowych krajów. W przypadku wyborów samorządowych poprawka miałyby zastosowanie wyłącznie do obywateli (rezydentów) zamieszkałych na terytorium samorządu, którzy w czasie trwania wyborów pozostaną poza swoją jednostką samorządową. W wyborach przewodniczących krajów samorządowych proponowana poprawka przewidywała zastosowanie tego rozwiązania tylko podczas pierwszej tury wyborów, z tych samych powodów co w przypadku wyborów prezydenckich. W momencie składania projektu ówczesne ustawodawstwo przewidywało drugą turę wyborów przewodniczącego kraju samorządowego – wybory były przeprowadzane zgodnie z większościovym systemem wyborczym i bezwzględnią większością głosów (obecnie jest to systemu wyborczego większościovym z względną większością głosów)²⁴.

Autorzy pierwszego projektu poprawki do kodeksu wyborczego w uzasadnieniu dotyczącym jej przyjęcia argumentowali w następujący sposób: „Proponowana poprawka ma zatem na celu wzmocnienie zasady reprezentacji w nowoczesnym społeczeństwie demokratycznym, a także zwiększenie frekwencji na poziomie wyborów lokalnych, pierwszej tury wyborów samorządowych, pierwszej tury wyborów prezydenckich i wyborów do Parlamentu Europejskiego”. Składający inicjatywę wskazali również na tendencję spadkową udziału w tych wyborach, w przeciwieństwie do rosnącego zainteresowania głosowaniem z zagranicy podczas wyborów do Rady Narodowej RS²⁵.

²³ Zarówno kodeks wyborczy, jak i Konstytucja zakładają, że nie powinno upłynąć więcej niż 14 dni między pierwszą i drugą turą wyborów prezydenckich. Porównaj art. 101 ust. 4 Konstytucji i § 115 kodeksu wyborczego.

²⁴ System wyborczy w wyborach przewodniczących krajów samorządowych został zmieniony na mocy ustawy nr 69/2017 Z. z., która zmieniła kodeks wyborczy ze skutkiem od 31.03.2017 r.

²⁵ Por. uzasadnienie z propozycją posłów do parlamentu Republiki Słowackiej Martina Klusa, Milana Laurenčika, Juraja Droby i Józefa Viskupiča dotyczącą przyjęcia ustawy zmieniającej ustawę nr 180/2014 Z. z. w sprawie warunków wykonywania prawa wybierania oraz w sprawie zmian i uzupełnień niektórych ustaw z późniejszymi zmianami; druk parlamentarny nr 319, VII kadencja Rady Narodowej Republiki Słowackiej (2016–2020).

Proponowana poprawka do kodeksu wyborczego, jeśli zostałaby uchwalona, wprowadziłaby praktycznie uniwersalny system głosowania korespondencyjnego z zagranicy za pośrednictwem poczty, który jest ogólnie dość powszechny. Ostatecznie nie została ona jednak przyjęta. W pierwszym czytaniu głosowało za nią tylko 60 z 133 obecnych posłów. Przyjęcie projektu wymagałoby co najmniej bezwzględnej większości głosów obecnych posłów.

Druga inicjatywa poselska mająca na celu rozszerzenie możliwości głosowania z zagranicy została złożona do Rady Narodowej RS w dniu 8 stycznia 2018 roku (druk parlamentarny nr 809) i dotyczyła tylko wyborów do PE, w odniesieniu do których przewidywała wprowadzenie głosowania korespondencyjnego za pośrednictwem poczty.

Obecnie obowiązujące ustawodawstwo, a także ustawodawstwo obowiązujące w momencie złożenia inicjatywy, zezwala (i zezwalało) na głosowanie w wyborach do PE tylko trzem grupom obywateli: (1) obywatelom Republiki Słowackiej, którzy mają stałe miejsce zamieszkania na terytorium Republiki Słowackiej; (2) obywatelom innych państw członkowskich UE mieszkającym na terytorium Republiki Słowackiej i (3) obywatelom Republiki Słowackiej, którzy nie mają miejsca zamieszkania na terytorium Republiki Słowackiej ani na terytorium innego państwa członkowskiego UE²⁶. Wszystkie wyżej wymienione grupy mogły jednak korzystać z prawa głosu tylko osobiście w lokalu wyborczym w Republice Słowackiej. Dzięki tej inicjatywie w przypadku wyborów europejskich możliwe byłoby głosowanie korespondencyjne zarówno dla obywateli zamieszkałych w Republice Słowackiej, którzy przebywają za granicą w czasie trwania wyborów, jak i tych, którzy nie mają stałego miejsca zamieszkania w Republice Słowackiej.

W drugim z wyżej wskazanych przypadków inicjatywa nie przewidywała jednak wyraźnego ograniczenia w postaci niemożności głosowania korespondencyjnego za pośrednictwem poczty przez obywateli Republiki Słowackiej zamieszkałych na terytorium innego państwa członkowskiego UE. W praktyce brak przedstawionego ograniczenia może oznaczać, że obywatele Republiki Słowackiej, którzy mieszkają w innym państwie członkowskim UE, mogliby *de facto* głosować dwukrotnie, ponieważ ogólnie rzecz biorąc, czynne prawo wyborcze w wyborach do PE jest zasadniczo związane ze stałym miejscem zamieszkania, a nie tylko z obywatelstwem. Mogliby głosować raz w państwie członkowskim UE, w którym zamieszkują, a drugi raz korespondencyjnie, co zostałyby wysłane na Słowację. Chociaż ustawodawstwo słowackie, ale także ustawodawstwo innych państw członkowskich UE, zezwala tylko na jedno głosowanie w tych samych wyborach do PE²⁷, pytanie dotyczy tego, w jaki sposób sprawdzana byłaby zgodność głosowania z tą zasadą. Wydaje się, że wnio-

²⁶ Por. § 72 kodeksu wyborczego.

²⁷ Por. § 72 ust. 4 kodeksu wyborczego.

kodawcy tej inicjatywy nie przewidzieli takiej możliwości, co widać po jej treści, jak i uzasadnieniu. Z tego punktu widzenia projekt ten można zatem określić jako niewystarczająco precyzyjny.

Podobnie jak pierwsza z propozycji rozszerzenia możliwości głosowania z zagranicy, druga zakończyła swój proces legislacyjny już w pierwszym czytaniu. Wzięło w nim udział 128 posłów i tylko 42 głosowało za jego dalszym procedowaniem.

Trzecia inicjatywa grupy posłów opozycyjnych, dotycząca rozszerzenia możliwości głosowania z zagranicy, została złożona do Rady Narodowej RS w dniu 8 kwietnia 2018 roku (druk parlamentarny nr 931). Inicjatywa ta, oprócz istniejącej możliwości głosowania korespondencyjnego za pośrednictwem poczty z zagranicy w wyborach do Rady Narodowej RS, przewidywała również wprowadzenie innego sposobu głosowania z zagranicy.

Projekt poprawki odnosił się do wyborów do Rady Narodowej RS, wyborów do PE, wyborów Prezydenta RS, powszechne głosowania w sprawie odwołania Prezydenta RS i (ogólnokrajowego) referendum. Za proces głosowania poza terytorium Republiki Słowackiej byłoby odpowiedzialne Ministerstwo Spraw Zagranicznych i Europejskich RS, które w celu wydawania kart do głosowania i liczenia głosów tworzyłoby (specjalne) obwody głosowania i wyznaczyłoby lokale wyborcze na terenie ambasad i urzędów konsularnych Republiki Słowackiej za granicą.

W ramach przedstawionego projektu Ministerstwo Spraw Zagranicznych opracowywałoby i prowadziło specjalny spis wyborców, na który byliby wpisani wyborcy, którzy nie później niż 35 dni przed wyborami złożyliby wniosek o głosowanie za granicą, co dotyczyłoby głównie wyborców zamieszkujących na stałe poza terytorium Republiki Słowackiej. Głosujący zostaliby również dopisani do spisu wyborców w dniu wyborów w lokalu wyborczym²⁸. W praktyce oznaczałoby to, że obywatele Słowacji mieszkający poza terytorium Republiki Słowackiej mogliby głosować tylko wtedy, gdyby wcześniej zarejestrowali się w tym specjalnym spisie. Obywatele Republiki Słowackiej, którzy zamieszkują na jej terytorium, ale w czasie wyborów przebywaliby za granicą, zgodnie z projektem ustawy mogliby głosować na podstawie już istniejącej instytucji zaświadczeń o prawie do głosowania również poza terytorium Republiki Słowackiej. Aby zapobiec powtórnemu głosowaniu, tj. głosowaniu zarówno w Republice Słowackiej, jak i za granicą, składający tę inicjatywę ustawodawczą przewidzieli utworzenie kolejnego tzw. spisu kontrolnego wyborców. Zawie-

²⁸ Wskazane brzmienie proponowanej zmiany kodeksu wyborczego nie jest jednak wystarczająco precyzyjne. Proponowany (nowy) § 9a stanowi z jednej strony, że specjalny spis wyborców obejmuje wyborców, którzy w dniu wyborów weszli do lokalu wyborczego z kartą do głosowania, ale stwierdzał również, że specjalny spis wyborców powinien zostać zamknięty już na 25 dni przed dniem wyborów.

rałaby ona dane wyborców, którzy złożyli wniosek o głosowanie korespondencyjne; dane wyborców, którzy złożyli wniosek o kartę do głosowania oraz dane wyborców, którzy złożyli wniosek o wpis do wyżej wymienionego specjalnego spisu wyborców. Wspomniany spis kontrolny byłby prowadzony przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i służyłby do celów utrzymywania kompleksowej bazy danych zainteresowanych wyborców. Ministerstwo Spraw Zagranicznych przekazywałoby informacje dotyczące możliwości głosowania poza terytorium Republiki Słowackiej na swojej stronie internetowej.

W przypadku trzeciego projektu poprawki do kodeksu wyborczego celem składających inicjatywę było wprowadzenie możliwości głosowania z zagranicy poprzez głosowanie osobiste w specjalnych lokalach wyborczych w ambasadach Republiki Słowackiej za granicą. W uzasadnieniu przedkładający inicjatywę argumentowali między innymi, że chociaż podczas wyborów do Rady Narodowej RS możliwe jest głosowanie korespondencyjne, to ta „metoda jest stosunkowo skomplikowana administracyjnie i niektórzy obywatele, zwłaszcza w przypadku większej liczby wyborców w rodzinie, mogą zostać zniechęceni do uczestnictwa w głosowaniu (w połączeniu ze świadomością, że jeden głos niczego nie zmienia) oraz kosztowna. Może ona wzrosnąć do 10 lub więcej euro za przesyłkę”. W tym przypadku niektórzy z samych zwolenników projektu ustawy, jak w poprzednich przypadkach, pośrednio przyznają, że sam sposób głosowania korespondencyjnego za pośrednictwem poczty nie jest najbardziej optymalnym rozwiązaniem. Można jednak zgodzić się, że szereg problemów związanych z głosowaniem korespondencyjnym za pośrednictwem poczty, takich jak ryzyko związane z przewozem przesyłek pocztowych lub naruszenie zasady tajności głosowania, zostało wyeliminowane w głosowaniu osobistym za granicą. Z drugiej strony taki sposób głosowania wymagałby również pewnych nakładów finansowych. W uzasadnieniu składający inicjatywę argumentowali, że przedłożony projekt ustawy miał nieco nieznacznie negatywny wpływ na budżet sektora instytucji rządowych i samorządowych²⁹.

Trzecia z analizowanych propozycji rozszerzająca możliwość głosowania z zagranicy również nie zakończyła się powodzeniem. W pierwszym czytaniu głosowało za projektem jedynie 49 ze 137 posłów parlamentu Republiki Słowackiej.

Czwarty projekt ustawy, w ramach którego składający inicjatywę zaproponowali rozszerzenie możliwości głosowania z zagranicy, został złożony do Rady Narodowej RS w dniu 11 stycznia 2019 roku (druk parlamentarny nr 1296).

²⁹ Por. uzasadnienie z inicjatywą posłów Parlamentu Republiki Słowackiej Martina Klusa i Milana Laurenčíka w sprawie przyjęcia ustawy zmieniającej ustawę nr 180/2014 Z. z. w sprawie warunków wykonywania prawa głosu oraz w sprawie poprawek i uzupełnień niektórych ustaw z późniejszymi zmianami; druk parlamentarny nr 931, VII kadencja Rady Narodowej Republiki Słowackiej (2016–2020).

Przedmiotem czwartej proponowanej poprawki do kodeksu wyborczego było rozszerzenie możliwości głosowania korespondencyjnego za pośrednictwem poczty na wszystkie rodzaje wyborów, tj. nie tylko w przypadku wyborów do Rady Narodowej RS, wyborów Prezydenta RS i wyborów do PE, ale także w przypadku wyborów do organów gminnego samorządu terytorialnego i wyborów do organów krajów samorządowych. Wprowadzenie tego projektu, w przeciwieństwie do poprzednich propozycji, które także przewidywały rozszerzenie możliwości głosowania korespondencyjnego za pośrednictwem poczty, miało na celu umożliwienie tym obywatelom Słowacji, którzy mieszkają na Słowacji, ale wiedzieliby, że pozostaną w czasie wyborów za granicą, głosowania korespondencyjnego również z wyprzedzeniem. W uzasadnieniu składający inicjatywę dosłownie stwierdzili, że przedmiotowa poprawka: „w przypadku wyborów do Rady Narodowej Republiki Słowackiej, gdzie głosowanie korespondencyjne za pośrednictwem poczty z zagranicy jest już możliwe, usuwa absurdalny przepis, zgodnie z którym koperta z dokumentami wyborczymi musi być wysłana przez Ministerstwo do wyborcy za granicą i zgodnie z którym po wyborach musi on następnie wysłać zagraniczną przesyłkę do Ministerstwa”³⁰. Autorzy projektu argumentowali to również faktem wzrostu zainteresowania głosowaniem korespondencyjnym za pośrednictwem poczty w przypadku wyborów, w których taka opcja jest już zapewniona, tj. w przypadku wyborów do Rady Narodowej RS. Poprawka miała zatem na celu rozszerzenie możliwości głosowania korespondencyjnego w wyborach do Rady Narodowej RS poprzez możliwość głosowania z wyprzedzeniem. W tym przypadku byłoby to jednak połączenie dwóch alternatywnych sposobów głosowania, tj. korespondencyjnego za pośrednictwem poczty i głosowania wcześniejszego. Taka możliwość miałaby dotyczyć obywateli Słowacji zamieszkałych w Republice Słowackiej, usuwając tym samym ograniczenia dotyczące głosowania korespondencyjnego dla tej grupy wyborców, które to do tej pory dopuszczały głosowanie korespondencyjne za pośrednictwem poczty wyłącznie z zagranicznego adresu korespondencyjnego, na podstawie czego umożliwiłoby to obywatelom słowackim głosowanie również z adresu zamieszkania, ale z wyprzedzeniem. Z prawnego i technicznego punktu widzenia należałoby tego dokonać, usuwając jedynie słowo „obcy” we wszystkich jego postaciach ze wszystkich odpowiednich przepisów kodeksu wyborczego.

W przypadku innych rodzajów wyborów głosowanie z zagranicy odbywałoby się według podobnego sposobu jak w wyborach do Rady Narodowej RS. Przedłożony projekt ustawy przewidywał także utworzenie specjalnych spisów wyborców, które do tej pory były przewidywane tylko w wyborach do Rady Narodowej RS.

³⁰ Por. uzasadnienie z inicjatywą posłów Parlamentu Republiki Słowackiej w sprawie uchwalenia ustawy zmieniającej ustawę nr 180/2014 Z. z. w sprawie warunków wykonywania prawa głosu oraz w sprawie poprawek i uzupełnień niektórych ustaw z późniejszymi zmianami; druk parlamentarny nr 1296, VII kadencja Rady Narodowej Republiki Słowackiej (2016–2020).

Jedyny wyjątek powinien mieć zastosowanie w przypadku wyborów do organów gminnych samorządu terytorialnego i samorządów krajów, w których głosowanie korespondencyjne za pośrednictwem poczty byłoby możliwe tylko dla wyborców zamieszkałych na terytorium danego samorządu.

Również czwarta omawiana poprawka do kodeksu wyborczego nie znalazła wystarczającego poparcia ze strony posłów. Jedynie 39 ze 139 obecnych posłów głosowało za jej przyjęciem.

Wreszcie piąty projekt zmiany kodeksu wyborczego, który przewidywał rozszerzenie możliwości głosowania z zagranicy, został przekazany parlamentowi w dniu 31 maja 2019 roku (druk parlamentarny nr 1539). Inicjatywa ta przewidywała rozszerzenie możliwości głosowania korespondencyjnego za pośrednictwem poczty na wszystkie inne rodzaje wyborów, tj. także w przypadku wyborów Prezydenta RS, powszechnego głosowania w sprawie jego odwołania, wyborów do Parlamentu Europejskiego, wyborów do gminnych organów samorządu terytorialnego i wyborów do organów krajów samorządowych. W przypadku wyborów do władz lokalnych zastosowanie powinno mieć ograniczenie, podobnie jak we wcześniejszych przypadkach, aby możliwość głosowania korespondencyjnego za pośrednictwem poczty dotyczyła tylko tych osób, które mają stałe miejsce zamieszkania w danej gminie. Ponadto piąta z proponowanych zmian kodeksu wyborczego przewidywała także wprowadzenie innej możliwości głosowania z zagranicy, a mianowicie głosowania osobistego w ambasadach. Sposób ten nie miałaby jednak zastosowania w przypadku wyborów do władz lokalnych.

Nowością przewidywaną przez piątą z analizowanych inicjatyw była możliwość wysłania przez wyborców koperty z kartą do głosowania z zagranicy nie tylko do Ministerstwa Spraw Wewnętrznych lub odpowiedniej gminy, ale także do ambasady RS za granicą. Ambasada miała zostać zobowiązana do przekazania dostarczonych w ten sposób przesyłek pocztowych do Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, a Ministerstwo Spraw Wewnętrznych przekazywałoby je do odpowiednich gmin (w odniesieniu do wyborców mających stałe miejsce zamieszkania w RS) lub do komisji wyborczej powołanej dla specjalnego obwodu głosowania (w odniesieniu do wyborców bez stałego miejsca zamieszkania w RS). W przypadku, gdy wyborca przesyłałby kopertę z kartą do głosowania do ambasady, powinno to nastąpić w krótszym czasie niż w przypadku, gdy wysyłałby ją bezpośrednio na Słowację. Takie ograniczenie miało na celu zagwarantowanie, że ambasada może następnie przekazać kopertę Ministerstwu Spraw Wewnętrznych. Rozpatrywana propozycja zakładała również, podobnie jak trzecia z propozycji przedstawionych w tej części artykułu, utworzenie tzw. specjalnego i tzw. kontrolnego spisu wyborców.

Niniejsza propozycja w związku z wyborami do Parlamentu Europejskiego usunęła pewne niedociągnięcia, o których wspominaliśmy już podczas analizy drugiego z wniosków. W odniesieniu do możliwości głosowania za granicą przez tych obywateli, którzy nie mają stałego miejsca zamieszkania w Repu-

blice Słowackiej, zostało już wyraźnie stwierdzone, że powinni to być tylko ci obywatele, którzy nie zamieszkują nawet na terytorium innego państwa członkowskiego UE.

Inicjatorzy piątej z omawianych inicjatyw uzasadnili swój pomysł w następujący sposób: „Rosnąca tendencja do zainteresowania wyborami do Rady Narodowej Republiki Słowackiej korespondencyjną drogą pocztową z zagranicy sugeruje, że ta propozycja spotka się z pozytywną reakcją wśród obywateli Republiki Słowackiej, którzy mieszkają poza terytorium Republiki Słowackiej lub przebywają za granicą tylko w trakcie wyborów”. Jednocześnie występujący z tą inicjatywą dodali, że złożyli ją dopiero po konsultacji z Ministerstwem Spraw Zagranicznych, które z zadowoleniem przyjęło proponowane rozszerzenie możliwości głosowania za pośrednictwem poczty, również z pomocą ambasad Republiki Słowackiej³¹.

Ostatni projekt poprawek do kodeksu wyborczego, rozszerzający możliwości głosowania z zagranicy, przedłożony w poprzedniej kadencji Rady Narodowej RS, również nie powiódł się. Tylko 54 ze 144 obecnych posłów głosowało za tą propozycją.

Kończąc ten krótki przegląd poszczególnych projektów ustaw rozszerzających możliwości głosowania z zagranicy przedłożonych Radzie Narodowej RS w ostatniej kadencji parlamentarnej (2016–2020) możemy stwierdzić, że wyżej wymienione projekty ustaw były zawsze inicjatywą podobnej grupy posłów opozycyjnych. Żadna z tych propozycji nie uzyskała poważniejszego poparcia ze strony rządu, co wydaje się być przyczyną ich niepowodzenia. Inicjatywy nie były jednak identyczne i każda z nich nieco się różniła. Cztery z nich wprowadziłyby możliwość głosowania korespondencyjnego z zagranicy za pośrednictwem poczty, dwie przeciwnie (również) możliwość głosowania w specjalnych lokalach wyborczych za granicą, a mianowicie w ambasadach Republiki Słowackiej. W jednym przypadku było to nawet połączenie głosowania korespondencyjnego za pośrednictwem poczty i wcześniejszego głosowania. Sposób ten miałby polegać na tym, że wyborca, który wiedział, że w czasie wyborów będzie przebywał za granicą, mógł z góry głosować w miejscu zamieszkania na terytorium Republiki Słowackiej. Żadna z analizowanych propozycji nie przewidywała jednak wprowadzenia dwóch innych znanych sposobów głosowania, które ułatwiłyby korzystanie z prawa głosu osobom przebywającym za granicą w czasie wyborów lub osobom zamieszkałym za granicą. Żadna z propozycji nie przewidywała zatem, na przykład, możliwości głosowania elektronicznego (w jakiegokolwiek możliwej formie) lub głosowania przez pełnomocnika.

³¹ Por. uzasadnienie z wnioskiem posłów RN Republiki Słowackiej w sprawie uchwalenia ustawy zmieniającej ustawę nr 180/2014 Z. z. w sprawie warunków wykonywania prawa głosu oraz w sprawie zmian i uzupełnień do niektórych ustaw z późn. zmianami; druk parlamentarny nr 1539, VII kadencja Rady Narodowej Republiki Słowackiej (2016–2020).

Tabela 1. Przegląd propozycji rozszerzenia możliwości głosowania z zagranicy (2016–2020)

Projekt	Możliwość głosowania za granicą	Rodzaj wyborów
1	Korespondencyjnie za pośrednictwem poczty	Wszystkie rodzaje wyborów
2	Korespondencyjnie za pośrednictwem poczty	PE
3	Specjalne lokale wyborcze za granicą	RN RS; PE; prezydent; głosowanie powszechne w sprawie odwołania prezydenta
4	a) Korespondencyjnie za pośrednictwem poczty	a) Wszystkie rodzaje wyborów
	b) Weześniejsze głosowanie korespondencyjne za pośrednictwem poczty	b) Wszystkie rodzaje wyborów
5	a) Korespondencyjne za pośrednictwem poczty	a) Wszystkie rodzaje wyborów
	b) Specjalne lokale wyborcze za granicą	b) RN RS; PE; prezydent; głosowanie powszechne w sprawie odwołania prezydenta

Źródło: opracowanie własne.

WNIOSKI I UWAGI *DE LEGE FERENDA*

W dzisiejszym zglobalizowanym świecie nierzadko zdarzają się osoby, którym system prawny przyznaje prawo wybierania, ale w czasie wyborów przebywają lub nawet mieszkają za granicą. Niektóre systemy prawne dają tym grupom wyborców możliwość uczestniczenia w wyborach z zagranicy przykładowo poprzez głosowanie korespondencyjne za pośrednictwem poczty, głosowanie w specjalnych lokalach wyborczych utworzonych w ambasadach, głosowanie drogą elektroniczną lub przez pełnomocnika, który głosowałby za wyborcę w swoim kraju. Republika Słowacka również nie powinna stanowić wyjątku w tym względzie, mając na uwadze, że niektórzy jej obywatele, w celach zawodowych lub prywatnych, przebywają w czasie wyborów za granicą. Już same obowiązki w pracy niektórym z tych słowackich obywateli wyborców nie tylko utrudniają przybycie na terytorium Republiki Słowackiej w dniu wyborów, ale mogą nawet całkowicie to wykluczyć (np. pracownicy ambasad, członkowie sił zbrojnych na misjach za granicą).

Celem tego artykułu, po przeanalizowaniu obecnych możliwości głosowania przez słowackich wyborców z zagranicy, jest próba odpowiedzi na pytanie, czy obowiązująca regulacja prawna wykonywania prawa wybierania na Słowacji w odniesieniu do głosowania z zagranicy jest wystarczająca i zgodna z konstytucyjną zasadą powszechności wyborów. Oprócz oceny obecnego uregulowania prawnego skupiliśmy się również na kilku inicjatywach ustawodawczych dotyczących możliwości głosowania z zagranicy, które były przedmiotem pracy prawodawcy w ostatniej zakończonej kadencji parlamentarnej (2016–2020).

Jak wspomnieliśmy, słowackie ustawodawstwo wyborcze w pewien sposób pozwala wyborcom na korzystanie z konstytucyjnie zagwarantowanego im prawa wybierania również z zagranicy, jednak taka możliwość jest w znacznym stopniu ograniczona. Obowiązujące ustawodawstwo zezwala na głosowanie z zagranicy tylko w przypadku jednych wyborów i tylko w jeden sposób. Dotyczy to wyborów do Rady Narodowej RS³² oraz możliwości głosowania korespondencyjnego za pośrednictwem poczty. W przypadku wszystkich innych rodzajów wyborów przeprowadzanych w Republice Słowackiej, w tym takich jak wybory prezydenckie lub wybory do PE, obowiązujące ustawodawstwo w żaden sposób nie zezwala na głosowanie z zagranicy, nie tylko wyborcom tam zamieszkującym, ale nawet tym, którzy (w czasie wyborów) przebywają za granicą jedynie czasowo. Taki stan trudno uznać za zadowalający. Przeciwnie, sytuację, w której ustawodawstwo znacznie utrudnia wykonywanie prawa wybierania w przypadku osób (formalnie) uprawnionych do głosowania, można uznać za niewystarczające praktyczne stosowanie zasady powszechności wyborów. Chociaż nigdy nie będzie możliwa do osiągnięcia sytuacji, w której wszyscy wyborcy mogliby korzystać z przysługującego im prawa wybierania, to istniejące przepisy prawne na Słowacji są dalekie od ideału. Słuszność tej niepochlebnej sytuacji potwierdza również fakt, że obecnie toczą się postępowania przed Sądem Konstytucyjnym dotyczące domniemanego naruszenia Konstytucji i Konwencji w związku z tym, że kodeks wyborczy nie zezwala na głosowanie z zagranicy w wyborach innych niż parlamentarne. Wreszcie, Sąd Konstytucyjny wielokrotnie scharakteryzował powszechne prawo wyborcze jako prawo wszystkich obywateli w danym państwie, którzy osiągnęli granicę wieku, do współdecydowania w drodze głosowania przy tworzeniu organów przedstawicielskich (czynne prawo głosu)³³. Prawo to nie ograniczało się do tych obywateli, którzy przebywali na Słowacji w czasie wyborów.

W artykule krótko przedstawiliśmy szereg propozycji, które zostały poddane procesowi legislacyjnemu w ostatniej kadencji parlamentarnej i których celem było rozszerzenie możliwości głosowania z zagranicy. Mimo że żadna z nich

³² Możliwość głosowania korespondencyjnego z zagranicy *de lege lata* istnieje również w przypadku referendum ogólnokrajowego.

³³ Porównaj np. uchwała SK RS, sygn. akt nr PL. ÚS 5/03 z dnia 26 kwietnia 2004 r. lub uchwała SK RS, sygn. Akt nr PL. ÚS 82/07 z dnia 31.10.2007 r.

nie została ostatecznie uchwalona, są one dowodem na to, że przynajmniej część społeczeństwa, odpowiednio część z jej przedstawicieli w ławach parlamentarnych, jest zainteresowana rozszerzeniem możliwości głosowania. Zainteresowanie społeczeństwa obywatelskiego rozszerzeniem możliwości głosowania z zagranicy potwierdza również szereg inicjatyw obywatelskich. Chyba najbardziej znaną lub „najgłośniejszą” była „Inicjatywa Serce w domu” („Iniciatíva Srdcom doma”), która we współpracy z grupą posłów z Rady Narodowej RS stała za złożeniem inicjatywy poselskiej do Sądu Konstytucyjnego RS, o której pisaliśmy we wcześniejszych częściach tego artykułu. Nie chodzi jednak tylko o inicjatywy organizacji pozarządowych. Ostatnio udało nam się uchwycić kilka inicjatyw w Republice Słowackiej, które miały na celu rozszerzenie możliwości głosowania z zagranicy i które opierały się również na środowisku przedstawicieli władz publicznych. Oprócz wyżej wymienionych inicjatyw legislacyjnych posłów opozycyjnych media przedstawiły także zainteresowanie tą kwestią ze strony premiera Republiki Słowackiej, który, po wyborach prezydenckich wiosną 2019 roku, zlecił Ministerstwu Spraw Wewnętrznych opracowanie projektu zmiany do kodeksu wyborczego, który umożliwiłby głosowanie korespondencyjne również w wyborach Prezydenta RS i w wyborach do PE³⁴. Nie mamy wiedzy na temat etapu przygotowywania tej nowelizacji kodeksu wyborczego. Na prośbę o przekazanie takiej informacji skierowaną do Ministerstwa Spraw Wewnętrznych otrzymaliśmy odpowiedź, że Ministerstwo przygotowuje nowelizację kodeksu wyborczego. Nie dowiedzieliśmy się jednak nic więcej ani o treści, ani o terminie planowanych prac związanych z jej przygotowywaniem³⁵.

Która z możliwości głosowania z zagranicy byłaby najbardziej odpowiednia dla Słowacji? W poprzedniej części analizowanych inicjatyw parlamentarnych najczęściej występowały dwie alternatywy: głosowanie korespondencyjne za pośrednictwem poczty i głosowanie w specjalnych lokalach wyborczych utworzonych w ambasadach. Obie te formy mają swoje wady i zalety. Jeśli chodzi o inne sposoby, takie jak możliwość głosowania drogą elektroniczną, pomimo powszechnego stosowania głosowania elektronicznego w niektórych krajach, o czym krótko wspominaliśmy w drugiej części opracowania, nie należy zapominać, że istnieje wiele problemów związanych z takim głosowaniem. Oprócz pewnej złożoności technicznej i zwiększonego wkładu finansowego, jest to kwestia prawa konstytucyjnego, w szczególności gwarancja, że wykonywanie prawa

³⁴ Porównaj *Slováci zrejme budú môcť voliť zo zahraničia, ministerstvo vnútra pripravuje novelu zákona*, <https://aktualizovane.sk/slovaci-zrejme-budu-moct-volit-zo-zahranicia-minister-stvo-vnutra-pripravuje-novelu-zakona/> (dostęp 30.04.2019).

³⁵ Odpowiedź Ministerstwa Spraw Wewnętrznych z dnia 21.11.2019 r. na wniosek o ujawnienie informacji skierowany do Ministerstwa Spraw Wewnętrznych za pośrednictwem poczty elektronicznej Daniela Takácsa w dniu 19.11.2019 r.

wybijania w taki sposób byłoby rzeczywiście bezpośrednie, a także gwarancja, że głosowanie byłoby rzeczywiście tajne. Niestety, do pewnego stopnia możemy się zgodzić, że techniczne wdrożenie głosowania elektronicznego nadal przewyższa niezbędną pewność prawną, którą bez wątpienia należy zagwarantować nawet przy sposobie wykonywania prawa wybierania [Drgonec 2015: 722]. Głosowanie elektroniczne powinniśmy rozpocząć tylko wtedy, gdy jesteśmy w stanie zagwarantować, w jak największym stopniu, zasadę bezpośredniości, a w szczególności zasadę tajności głosowania, nawet w przypadku takiego sposobu głosowania. W związku z tym wnioskiem lepsze być może byłoby rozważenie głosowania elektronicznego niż głosowania elektronicznego w kontrolowanym środowisku. Taki sposób, w przeciwieństwie do możliwości głosowania w niekontrolowanym środowisku (na przykład przez Internet), w praktycznym wymiarze nie ma znaczących korzyści dla wyborców za granicą.

Jeśli chodzi o głosowanie przez pełnomocnika, praktycznie nie jest ono omawiane w literaturze słowackiej. Obawiamy się, że biorąc pod uwagę wciąż stosunkowo konserwatywne myślenie społeczeństwa słowackiego, taki sposób wykonywania prawa wybierania byłby trudny do zaakceptowania, zwłaszcza przy braku kontroli wyborcy nad tym, jak jego przedstawiciel ostatecznie zagłosował, tj. na kogo przedstawiciel reprezentowanego wyborcy oddał głos, a na kogo nie.

Jeśli jednak powrócimy do możliwości głosowania korespondencyjnego, które było chyba najbardziej preferowane przez posłów Rady Narodowej RS, głosowanie to jest do pewnego stopnia weryfikowane w słowackich warunkach. Jest ono praktycznie stosowane w wyborach do Rady Narodowej RS od wyborów w 2006 roku. Ponadto tendencja do korzystania z niego niewątpliwie rośnie i do tej pory nie odnotowano żadnych poważnych sprzeciwów wobec takiego sposobu głosowania, na przykład w formie postępowania przed Sądem Konstytucyjnym RS³⁶. Oczywiście nawet ten sposób głosowania z zagranicy nie jest doskonały. Oprócz pewnych obaw związanych z utrzymaniem zasady tajności głosowania, które wynika z faktu, że nawet w tym przypadku wyborca wypełnia kartę do głosowania w niekontrolowanym środowisku³⁷, jest to przede wszystkim dość długi proces całego głosowania korespondencyjnego (wniosek o głosowanie

³⁶ W przypadku wyborów do Rady Narodowej RS od 2006 r., kiedy ustawodawstwo faktycznie umożliwilo głosowanie korespondencyjne za pośrednictwem poczty z zagranicy, Sąd Konstytucyjny RS ani razu nie rozpatrywał skargi wyborczej kwestionującej niekonstytucyjność lub niezgodność z prawem wyborów. Wszystkie wnioski zostały przełożone lub odrzucone na rozprawie wstępnej. Zob. *Volby do Národnej rady Slovenskej republiky. Konanie vo volebných veciach. Rozhodovacia činnosť. Ústavný súd Slovenskej republiky*, <https://www.ustavnysud.sk/-/volby-do-nr-sr>.

³⁷ Głosowanie korespondencyjne za pośrednictwem poczty, ponieważ jest to forma głosowania na odległość w niekontrolowanym środowisku, nie gwarantuje, że na wyborcę podczas wyborów nie wpłynie inna osoba. Podobne względy doprowadziły w przeszłości austriacki Sąd Konstytucyjny do stwierdzenia niekonstytucyjności przepisów dotyczących możliwości głosowania korespondencyjnego. Ostatecznie decyzję tę przejęła poprawka konstytucyjna. Zob. M. Stelzer [2011: 66].

korespondencyjne za pośrednictwem poczty, odbiór przesyłki przez wyborców, przesłanie przesyłki przez wyborców itd.), a także przejęcie przez wyborcę określonych kosztów finansowych, jak minimalna opłata pocztowa za wysyłkę. Innym ryzykiem może być również nieprzewidziana sytuacja, jaka może powstać w trakcie dostarczania kart do głosowania, taka jak uszkodzenie, niedostarczenie lub opóźnione doręczenie. W literaturze zagranicznej przykładowo podkreśla się również ryzyko oszustwa wyborczego, ponieważ karta do głosowania może zostać skradziona i wykorzystana przez inną osobę. Wspominane jest także ryzyko zniszczenia karty do głosowania [Karlavish, Bonnie 2007: 880; Tokaji, Colker 2016: 1016–1017]. Oprócz takich oszustw wyborczych, tj. głosowania osoby trzeciej bez wiedzy wyborcy, istnieje jeszcze inny problem, a mianowicie głosowanie uprawnionego wyborcy pod presją osoby trzeciej [Tokaji, Colker 2016: 1046]. Pomimo tych wszystkich zagrożeń, możliwość głosowania korespondencyjnego za granicą za pośrednictwem poczty jest jednym z najbardziej rozpowszechnionych sposobów głosowania na odległość, a także głosowania z zagranicy.

Jednakże nie mamy jeszcze doświadczenia w głosowaniu w specjalnych lokalach wyborczych za granicą. Jako sposób głosowania w kontrolowanym środowisku, głosowanie w ambasadach Republiki Słowackiej za granicą z pewnością wyeliminowałoby niedociągnięcia w zakresie gwarancji zasady powszechności wyborów i zasady tajności głosowania. W rzeczywistości głosowanie odbywałoby się pod nadzorem komisji wyborczej (organu wyborczego). Jednak oprócz złożoności organizacyjnej, administracyjnej i finansowej związanej z tworzeniem lokali wyborczych za granicą, wadą takiego sposobu głosowania byłaby w szczególności mniejsza elastyczność i dostępność dla wyborców. Głosowanie korespondencyjne za granicą za pośrednictwem poczty może odbywać się praktycznie wszędzie, gdzie dostępna jest niezawodna usługa pocztowa. Przeciwnie, liczba ambasad Republiki Słowackiej i ich rozmieszczenie geograficzne są ograniczone³⁸, a dla niektórych wyborców, biorąc pod uwagę miejsce ich przebywania, taki wariant może być nieekonomiczny, a zatem także nieinteresujący.

Podsumowując krótkie porównanie różnych opcji głosowania z zagranicy, które może być najodpowiedniejsze, skłaniamy się ku temu, aby słowaccy wyborcy mogli głosować z zagranicy korespondencyjnie za pośrednictwem poczty, i to nie tylko w przypadku wyborów do Rady Narodowej RS, tak jak *de lege lata* dzisiaj, ale także w przypadku innych wyborów. Taką możliwość

³⁸ Republika Słowacka ma obecnie ambasady (ambasady, konsulaty generalne czy instytuty słowackie) w 72 miastach na całym świecie. Europa zajmuje najlepszą pozycję pod względem rozmieszczenia geograficznego. Jednak np. w Afryce i Ameryce Północnej Słowacja ma ambasady tylko w pięciu miastach (Abudża, Addis Abeba, Kair, Nairobi, Pretoria, odpowiednio Hawana, Meksyk, Nowy Jork, Ottawa, Waszyngton), w Ameryce Południowej tylko w dwóch (Brazylia i Buenos Aires). Zob. *Všetky zastupiteľstvá. Ministerstvo zahraničných vecí a európskych záležitostí Slovenskej republiky*, https://www.mzv.sk/ministerstvo/slovenske_zastupitelstva-vsetky_zastupitelstva (dostęp 1.12.2019).

należy wprowadzić również w przypadku wyborów prezydenckich i wyborów do PE. Jeśli chodzi o wybory do organów gminnego samorządu i wybory do organów krajów samorządowych, tutaj również możemy sobie wyobrazić taką możliwość. Ze względu na swój charakter powinno ono mieć jednak zastosowanie wyłącznie do tych wyborców, którzy zamieszkują w danej gminie (kraju samorządowym) i przebywają za granicą tylko czasowo w czasie wyborów. Krótkoterminowy pobyt poza terytorium Republiki Słowackiej, bez zamiaru stałego pobytu w nim, nie może stanowić powodu wykluczenia osoby ze społeczności terytorialnej mieszkańców gminy lub kraju samorządowego. W przypadku wszystkich wyborów przyjęlibyśmy rozwiązanie przedstawione w jednej z propozycji parlamentarnych, zgodnie z którą przesyłanie dokumentów niezbędnych do wykonywania prawa wybierania nie powinno być absurdalnie związane wyłącznie z zagranicznym adresem miejsca zamieszkania wyborcy.

Autorzy tego artykułu uważają również, że głosowanie korespondencyjne za pośrednictwem poczty można zapewnić nawet w przypadku drugiej tury wyborów prezydenckich. Jedną z opcji, ale z pewnością nie jedyną, może być rodzaj wczesnego głosowania przez zagranicznych wyborców w związku z drugą turą wyborów. Mogą mieć dwie karty do głosowania, jedną na pierwszą turę i jedną na potencjalnie drugą turę wyborów. Podczas głosowania w drugiej turze wyborów głosujący wskaże preferowanego kandydata. Jeżeli kandydat nie przejdzie do drugiej tury, głos oddany w drugiej turze będzie nieważny. Taki sposób głosowania przez wyborców za granicą z pewnością nie byłby bezproblemowy (np. potrzeba bezpiecznego przechowywania kart do głosowania do drugiej tury, szczególnie w odniesieniu do zabezpieczenia zasady tajności głosowania), ale uważamy, że w praktyce mogłoby to być w jakiejś formie wykonalne.

BIBLIOGRAFIA

- Antoš Marek. 2007. "Tajné hlasování za plentou jako záruka svobodných voleb versus distanční hlasování". *Časopis pro právní vědu a praxi* 15 (2).
- Birch Sarah, Watt Bob. 2004. "Remote Electronic Voting: Free, Fair and Secret?" *The Political Quarterly* 74 (1).
- Cibulka Ľubor, Trellová Lívia. 2009. „Wybory w Republice Słowaczej – alternatywne sposoby głosowania”. *Studia Wyborcze*, 8.
- Domin Marek. 2017. *Volebné právo a volebné systémy*. Bratislava: Wolters Kluwer.
- Domin Marek. 2018. *Všeobecnosť volebného práva v Slovenskej republike a jej materiálne zabezpečenie*. Bratislava: Wolters Kluwer.
- Domin Marek. 2018. *Zákon č. 180/2014 Z. z. o podmienkach výkonu volebného práva. Komentár*. Bratislava: Wolters Kluwer.
- Drgonec Ján. 2015. *Ústava Slovenskej republiky. Teória a prax*. Bratislava: C.H. Beck.
- Eliass Andrew, Navarro Carlos, Morales Isabel, Gratschew Maria, Nadja Braun. 2007. *Voting From Abroad. The International IDEA Handbook*. Stockholm: International IDEA.

- Filip Jan. 2002. „Volební čas v zahraničí jako ústavní problém”. *Časopis pro právní vědu a praxi* 10 (1).
- Giba Marián a kol. 2019. *Ústavné právo*. Bratislava: Wolters Kluwer.
- Karlawish Jason, Bonnie Richard J. 2007. „Voting by elderly persons with cognitive impairment: Lessons from other democratic nations”. *McGeorge Law Review* 4.
- Massicotte, Louis, Blais André, and Antoine Yoshinaka. 2004. *Establishing the Rules of the Game. Election Laws in Democracies*. Toronto: University of Toronto Press.
- Orosz Ladislav a kol. 2015. *Volebné právo*. Košice: UPJŠ.
- Orosz Ladislav, Molek Pavel, Svák Ján, Šimíček Vojtěch. 2016. *Volebné právo a súdny prieskum volieb v Českej republike a Slovenskej republike*. Bratislava: C.H. Beck.
- Somorová Ludmila. 2006. *Volby do Národnej rady SR z pohľadu právnej úpravy princípov volebného práva*. W *Právo wyborcze do parlamentu w wybranych państwach europejskich*. Red. Sabina Grabowska, Radosław Grabowski. Rzeszów: Poligrafia Wyższego Seminarium Duchownego w Rzeszowie.
- Stelzer Manfred. 2011. *The Constitution of the Republic of Austria*. Portland: Hart Publishing.
- Šimíček Vojtěch. „Vybrané nedostatky stávajícího volebného zákona – náměty de lege ferenda”. *Časopis pro právní vědu a praxi* 7.
- Tokaji Daniel P., Colker Ruth. 2016. „Absentee voting by people with disabilities: Promoting access and integrity”. *McGeorge Law Review* 38 (4).

AKTY PRAWNE

- Konstytucja Republiki Słowackiej nr 460/1992 Zb. z późn. zm.
- Ustawa Słowackiej Rady Narodowej nr 80/1990 Zb. w sprawie wyborów do Słowackiej Rady Narodowej z późn. zm.
- Ustawa Słowackiej Rady Narodowej nr 346/1990 Zb. w sprawie wyborów do władz miejskich z późn. zm.
- Ustawa Słowackiej Rady Narodowej Republiki Słowackiej nr 564/1992 Zb. na temat przeprowadzania referendum z późn. zm.
- Ustawa nr 46/1999 Z. z. w sprawie sposobu wyboru prezydenta Republiki Słowackiej w głosowaniu powszechnym, o jego odwołaniu i o zmianie niektórych ustaw z późn. zm.
- Ustawa nr 303/2001 Z. z. w sprawie wyborów do organów jednostek samorządowych oraz w sprawie poprawek Kodeksu postępowania cywilnego z późn. zm.
- Ustawa nr 331/2003 Z. z. w sprawie wyborów do Parlamentu Europejskiego z późn. zm.
- Ustawa nr 333/2004 Z. z. w sprawie wyborów do Rady Narodowej Republiki Słowackiej z późn. zm.
- Ustawa nr 180/2014 Z. z. o warunkach wykonywania prawa do głosowania oraz poprawki i uzupełnienia niektórych ustaw z późn. zm. oraz zmieniająca i uzupełniająca niektóre ustawy z późn. zm.

INICJATYWY USTAWODAWCZE

- Projekt posłów do Rady Narodowej Republiki Słowackiej: Martina Klusa, Milana Laurenčíka, Juraja Droba i Jozefa Viskupiča ustawy zmieniającej i uzupełniającej ustawę nr 180/2014 Z. z. w sprawie warunków wykonywania prawa głosu oraz w sprawie poprawek i uzupełnień

- niektórych ustaw, z późniejszymi zmianami; druk parlamentarny nr 319, VII kadencja Rady Narodowej Republiki Słowackiej (2016–2020).
- Projekt posłów do Rady Narodowej Republiki Słowackiej: Martina Klusa i Milana Laurenčíka ustawy zmieniającej i uzupełniającej ustawę nr 180/2014 Z. z. w sprawie warunków wykonywania prawa głosu oraz w sprawie poprawek i uzupełnień niektórych ustaw, z późniejszymi zmianami; druk parlamentarny nr 809, VII kadencja Rady Narodowej Republiki Słowackiej (2016–2020).
- Projekt posłów do Parlamentu Republiki Słowackiej: Martina Klusa i Milana Laurenčíka ustawy zmieniającej i uzupełniającej ustawę nr 180/2014 Z. z. w sprawie warunków wykonywania prawa głosu oraz w sprawie poprawek i uzupełnień niektórych ustaw, z późniejszymi zmianami; druk parlamentarny nr 931, VII kadencja Rady Narodowej Republiki Słowackiej (2016–2020).
- Projekt grupy posłów Rady Narodowej Republiki Słowackiej ustawy zmieniającej i uzupełniającej ustawę nr 180/2014 Z. z. w sprawie warunków wykonywania prawa głosu oraz w sprawie poprawek i uzupełnień niektórych ustaw, z późniejszymi zmianami; druk parlamentarny nr 1296, VII kadencja Rady Narodowej Republiki Słowackiej (2016–2020).
- Projekt grupy posłów Rady Narodowej Republiki Słowackiej ustawy zmieniającej i uzupełniającej ustawę nr 180/2014 Z. z. w sprawie warunków wykonywania prawa głosu oraz w sprawie poprawek i uzupełnień niektórych ustaw, z późniejszymi zmianami; druk parlamentarny nr 1539, VII kadencja Rady Narodowej Republiki Słowackiej (2016–2020).

WYROKI SĄDU KONSTITUCYJNEGO

Uchwała SK RS, nr PL. ÚS 5/03 z dnia 26 kwietnia 2004 roku.

Uchwała SK RS, nr PL. ÚS 82/07 z dnia 31 października 2007 roku.

Uchwała SK RS, nr III. ÚS 190/09 z dnia 7 lipca 2009 roku.

Wniosek o wszczęcie postępowania przed SK RS w sprawie zgodności z przepisami prawnymi z dnia 6 marca 2019 roku, zarejestrowany pod nr 6645/2019.

ŹRÓDŁA INTERNETOWE

<https://slovak.statistics.sk> (dostęp 6.11.2019).

Report on Out-of-Country Voting. 2011. Sprawozdanie przyjęte przez Komisję Wenecką na 87. sesji plenarnej w Wenecji w dniach 17–18 czerwca 2011 r. [https://www.venice.coe.int/web_forms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2011\)022-e](https://www.venice.coe.int/web_forms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2011)022-e) (dostęp 30.09.2019).

Slováci zrejme budú môcť voliť zo zahraničia, ministerstvo vnútra pripravuje novelu zákona. Aktualizovane.sk, <https://aktualizovane.sk/slovaci-zrejme-budu-moct-volit-zo-zahranicia-ministerstvo-vnutra-pripravuje-novelu-zakona/> (dostęp 3.12.2019).

Vol'by do Národnej rady Slovenskej republiky. Konanie vo volebných veciach. Rozhodovacia činnosť. Ústavný súd Slovenskej republiky, <https://www.ustavnysud.sk/-/volby-do-nr-sr> (dostęp 1.12.2019).

Všetky zastupiteľstvá. Ministerstvo zahraničných vecí a európskych záležitostí Slovenskej republiky, https://www.mzv.sk/ministerstvo/slovenske_zastupitelstva-vsetky_zastupitelstva (dostęp 1.12.2019).

Streszczenie

Artykuł zwraca uwagę na możliwość wykonywania prawa głosu z zagranicy w Republice Słowackiej. Po krótkim przeglądzie znanych metod głosowania z zagranicy omówione są obecne możliwości głosowania przez słowackich wyborców. Następnie dokonano analizy kilku inicjatyw ustawodawczych, które zostały poddane procesowi legislacyjnemu w ostatniej kadencji parlamentarnej i które miały zwiększyć możliwość głosowania z zagranicy. Artykuł zawiera także ocenę konstytucyjności istniejącej słowackiej regulacji prawnej dotyczącej głosowania z zagranicy, a na zakończenie wskazuje kierunek, w którym głosowanie z zagranicy może rozwijać się w przyszłości w świetle przepisów Republiki Słowackiej.

Słowa kluczowe: głosowanie z zagranicy, głosowanie korespondencyjne, prawo wyborcze, wybory, powszechność prawa wyborczego.

**VOTING FROM ABROAD IN CONDITIONS OF THE SLOVAK REPUBLIC.
CURRENT STATUS, PROPOSALS AND PERSPECTIVES
(summary)**

The paper draws attention to possibilities of exercising the right to vote from abroad in the conditions of the Slovak Republic. After a brief overview of known methods of voting from abroad, the paper presents current possibilities of Slovak voters regarding voting from abroad. Subsequently, the paper analyzes several legislative proposals that have been submitted to the legislative procedure in the last term of Slovak parliament in order to improve possibilities of voting from abroad. The paper assesses the constitutionality of the existing legal frame of voting from abroad in the Slovak Republic and in its conclusion also outlines possible future development of the voting from abroad issue.

Keywords: elections, voting by post, voting from abroad, suffrage, universal suffrage.

PODZIĘKOWANIE

Autorzy uprzejmie dziękują mgr Joannie Mróz za pomoc w tłumaczeniu artykułu na język polski.