



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
VII kadencja

Druk nr 2873

Warszawa, 7 sierpnia 2014 r.

Pani
Ewa Kopacz
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. i na podstawie art. 32 ust. 2 regulaminu Sejmu niżej podpisani posłowie wnoszą projekt ustawy:

- o zmianie ustawy - Kodeks wyborczy.

Do reprezentowania wnioskodawców w pracach nad projektem ustawy upoważniamy pana posła Grzegorza Schreibera.

(-) Andrzej Adamczyk; (-) Waldemar Andzel; (-) Piotr Łukasz Babiaryz; (-) Włodzimierz Bernacki; (-) Andrzej Bętkowski; (-) Antoni Błądek; (-) Zbigniew Chmielowiec; (-) Arkadiusz Czartoryski; (-) Edward Czesak; (-) Piotr Krzysztof Ćwik; (-) Tadeusz Dziuba; (-) Jacek Falfus; (-) Zbigniew Girzyński; (-) Józefa Hrynkiewicz; (-) Michał Jach; (-) Mariusz Orion Jędrysek; (-) Mariusz Antoni Kamiński; (-) Piotr Król; (-) Krzysztof Lipiec; (-) Marek Łatas; (-) Maciej Łopiński; (-) Marzena Machałek; (-) Maciej Małecki; (-) Piotr Naimski; (-) Krystyna Pawłowicz; (-) Dariusz Piontkowski; (-) Marek Polak; (-) Piotr Polak; (-) Krzysztof Popiołek; (-) Jarosław Rusiecki; (-) Bogdan Rzońca; (-) Jerzy Sądziel; (-) Grzegorz Schreiber; (-) Krzysztof Szczerski; (-) Ryszard Terlecki; (-) Witold Waszczykowski; (-) Elżbieta Witek; (-) Jarosław Zieliński; (-) Maria Zuba; (-) Wojciech Zubowski; (-) Jerzy Żyżyński.

USTAWA
z dnia 2014 r.
o zmianie ustawy – Kodeks Wyborczy

Art. 1.

W ustawie z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy (Dz. U z 2011 r., Nr 21, poz.112 z późn zm.) wprowadza się następujące zmiany:

- 1) W art. 13 po § 3 dodaje się § 4 w brzmieniu:

„§ 4. Informację o nowej siedzibie obwodowej komisji wyborczej utworzonej na podstawie § 1 podaje się do publicznej wiadomości w dniu wyborów poprzez wywieszenie jej w dostępnym miejscu w siedzibie dotychczasowego lokalu wyborczego wykorzystywanego przez obwodową komisję wyborczą, której dotyczą zmiany opisane w § 1.”;

- 2) W art. 13a po § 4 dodaje się § 5 w brzmieniu:

„§ 5. Informację o nowej siedzibie obwodowej komisji wyborczej utworzonej na podstawie § 1 podaje się do publicznej wiadomości w dniu wyborów poprzez wywieszenie jej w dostępnym miejscu w siedzibie dotychczasowego lokalu wyborczego wykorzystywanego przez obwodową komisję wyborczą, której siedziba została zmieniona zgodnie z § 1.”;

3) W art. 39 po § 7 dodaje się § 8-11 w brzmieniu:

„§ 8. W trakcie pracy obwodowych komisji wyborczych w lokalu wyborczym, czynności podejmowane przez komisję są rejestrowane za pomocą urządzeń rejestrujących obraz i dźwięk.

§ 9. Tajność głosowania w lokalu wyborczym zapewnia się poprzez przygotowanie odpowiedniej liczby łatwo dostępnych miejsc pozwalających wyborcom na głosowanie pojedynczo, w warunkach całkowitej izolacji fizycznej ze wszystkich stron od innych osób obecnych w lokalu wyborczym, w szczególności od innych głosujących wyborców.

§ 10. Urna wyborcza wykorzystywana w lokalu wyborczym powinna być wykonana z materiału przezroczystego, umożliwiającego wgląd do wnętrza urny.

§ 11. W lokalu wyborczym umieszcza się w miejscu widocznym dla wyborców godło państwowe.”;

4) Art. 77 otrzymuje brzmienie:

„Art. 77. § 1. Obwodowa komisja wyborcza podaje niezwłocznie po podpisaniu, a przed przekazaniem właściwej komisji wyborczej, do publicznej wiadomości wyniki głosowania w obwodzie, poprzez wywieszenie w lokalu wyborczym, w miejscu łatwo dostępnym dla wyborców, kopii protokołu głosowania w obwodzie.

§ 2. Kopia protokołu jest przekazywana członkom obwodowej komisji wyborczej i mężom zaufania wyznaczonych do właściwej obwodowej komisji wyborczej na ich wniosek.

§ 3. Wyborcom, w ciągu 30 dni, przysługuje wgląd do protokołu głosowania w obwodzie w siedzibie gminy do której przekazano egzemplarz protokołu zgodnie z art. 76.”;

5) W art. 153:

a) § 3 otrzymuje brzmienie:

„§ 3. Członkowie państwowej, okręgowej, rejonowej i terytorialnej komisji wyborczej nie mogą prowadzić agitacji wyborczej na rzecz poszczególnych kandydatów oraz list kandydatów.”;

b) po § 3 dodaje się § 4 w brzmieniu:

„§ 4. Członkowie obwodowej komisji wyborczej nie mogą prowadzić agitacji wyborczej na rzecz poszczególnych kandydatów oraz list kandydatów:

- 1) w lokalu wyborczym;
- 2) w trakcie czynności podejmowanych przez obwodową komisję wyborczą;
- 3) w trakcie przygotowań do prac obwodowej komisji wyborczej.”;

6) W art. 154:

a) § 5 otrzymuje brzmienie:

„§ 5. Osoby wchodzące w skład państwowych, okręgowych, rejonowych i terytorialnych komisji wyborczych korzystają z ochrony prawnej przewidzianej dla funkcjonariuszy publicznych i ponoszą odpowiedzialność jak funkcjonariusze publiczni.”;

b) po § 5 dodaje się § 5a w brzmieniu:

„§ 5a. Osoby wchodzące w skład obwodowych komisji wyborczych korzystają z ochrony prawnej przewidzianej dla funkcjonariuszy publicznych i ponoszą odpowiedzialność jak funkcjonariusze publiczni:

- 1) w trakcie przebywania w lokalu wyborczym;
- 2) w trakcie czynności podejmowanych przez obwodową komisję wyborczą;
- 3) w trakcie przygotowań do prac obwodowej komisji wyborczej.”;

7) W art. 156 § 1 otrzymuje brzmienie:

„§ 1. Obsługę i techniczno-materialne warunki pracy obwodowych i terytorialnych komisji wyborczych, w tym możliwość wykorzystania techniki elektronicznej i wypełnienia obowiązków nałożonych w art. 39 § 8, 9, 10 i 11, oraz wykonanie zadań związanych z organizacją i przeprowadzeniem wyborów na obszarze gminy, powiatu lub województwa zapewnia odpowiednio wójt, starosta lub marszałek województwa. Zadania wykonywane w tym zakresie są zadaniami zleconymi jednostek samorządu terytorialnego.”;

8) Art. 157 otrzymuje brzmienie:

„Art. 157. § 1. Państwowa Komisja Wyborcza jest stałym najwyższym organem wyborczym właściwym w sprawach przeprowadzania wyborów i referendów.

§ 2. W skład Państwowej Komisji Wyborczej wchodzi:

- 1) jeden sędzia Trybunału Konstytucyjnego, wskazany przez Prezesa Trybunału Konstytucyjnego;
- 2) jeden sędzia Sądu Najwyższego, wskazany przez Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego;
- 3) jeden sędzia Naczelnego Sądu Administracyjnego, wskazany przez Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego.
- 4) sześciu członków powołanych przez Prezydenta RP na wniosek klubów parlamentarnych, reprezentujących wszystkie kluby parlamentarne.

§ 3. Sędziów, o których mowa w § 2, powołuje w skład Państwowej Komisji Wyborczej Prezydent Rzeczypospolitej, w drodze postanowienia.

§ 4. W skład Państwowej Komisji Wyborczej może wchodzić lub zostać powołany także sędzia w stanie spoczynku.

§ 5. Członkowie Państwowej Komisji Wyborczej, o których mowa w § 2 pkt 4, powinni mieć kwalifikacje wymagane do zajmowania stanowiska sędziego.

§ 6. Kadencja członków Państwowej Komisji Wyborczej powołanych na podstawie § 2 pkt 4 trwa odpowiednio do kadencji Sejmu i kończy się 150 dni po dniu wyborów do Sejmu i Senatu RP.

§ 7. Państwowa Komisja Wyborcza wybiera ze swojego składu przewodniczącego i dwóch zastępców przewodniczącego.

§ 8. Funkcję sekretarza Państwowej Komisji Wyborczej pełni Szef Krajowego Biura Wyborczego, który uczestniczy w jej posiedzeniach z głosem doradczym.

§ 9. Postanowienie, o którym mowa w § 3, podaje się do publicznej wiadomości oraz ogłasza w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski.”;

9) W art. 158 otrzymuje brzmienie:

„Art. 158. § 1. Wygaśnięcie członkostwa w Państwowej Komisji Wyborczej następuje w przypadku:

- 1) zrzeczenia się członkostwa;
- 2) wygaśnięcia kadencji, o której mowa w art. 157 § 6;
- 3) o którym mowa w art. 153 § 2;
- 4) śmierci członka Komisji;
- 5) ukończenia 70 lat przez członka Komisji będącego sędzią w stanie spoczynku;
- 6) odwołania przez Prezydenta Rzeczypospolitej na uzasadniony wniosek Prezesa, który wskazał sędziego jako członka Komisji.

§ 2. Uzupelnienie składu Państwowej Komisji Wyborczej następuje w trybie i na zasadach określonych w przepisach o jej powołaniu. Przepis art. 157 § 9 stosuje się odpowiednio.”;

10) W art. 161 § 3 otrzymuje brzmienie:

„§ 3. Państwowa Komisja Wyborcza podejmuje uchwały w zakresie swoich ustawowych uprawnień, w szczególności w przypadkach określonych w § 1 i 2.”;

11) Po art. 161 dodaje się art. 161a w brzmieniu:

„Art. 161a § 1. Pełnomocnikowi wyborczemu służy prawo wniesienia skargi do Sądu Najwyższego o niezgodność z prawem uchwał, o których mowa w art. 161 § 1, w terminie 7 dni od dnia ich ogłoszenia.

§ 2. Sąd Najwyższy wydaje orzeczenie w sprawie skargi w terminie 7 dni. Od orzeczenia Sądu Najwyższego nie przysługuje środek prawny. Orzeczenie doręcza się pełnomocnikowi wyborczemu i Państwowej Komisji Wyborczej. Jeżeli Sąd

Najwyższy uzna skargę pełnomocnika wyborczego za zasadną i uzna uchwałę Państwowej Komisji Wyborczej za niezgodną z prawem, Państwowa Komisja Wyborcza niezwłocznie zmienia uchwałę w zakresie wskazanym orzeczeniem.

§ 3. Uczestnikami postępowania są: wnoszący protest oraz przedstawiciel Państwowej Komisji Wyborczej.”;

12) Art. 170 otrzymuje brzmienie:

„Art. 170 § 1. Okręgową komisję wyborczą powołuje, najpóźniej w 48 dniu przed dniem wyborów, Państwowa Komisja Wyborcza spośród wyborców zgłoszonych przez pełnomocników wyborczych, z zastrzeżeniem § 2 i 6. Zgłoszenia kandydatów na członków obwodowej komisji wyborczej dokonuje się najpóźniej w 52 dniu przed dniem wyborów.

§ 2. W skład okręgowej komisji wyborczej wchodzi od 9 do 13 osób.

§ 3. W skład okręgowej komisji wyborczej wchodzi co najmniej po jednym wyborcy zgłoszonym przez każdego pełnomocnika wyborczego, z zastrzeżeniem § 4 i 5.

§ 4. W przypadku zgłoszenia do składu okręgowej komisji wyborczej liczby kandydatów przekraczającej dopuszczalny skład komisji o składzie komisji decyduje publiczne losowanie przeprowadzone przez komisarza wyborczego. Losowaniu nie podlegają kandydaci zgłoszeni przez pełnomocników wyborczych Komitetów Wyborczych utworzonych przez partie polityczne, z których list wybrano w ostatnich wyborach do sejmu co najmniej 15 posłów, lub upoważnione przez nich osoby, za wyjątkiem przypadku, gdy osoby te zgłosiły kandydatów w liczbie przekraczającej dopuszczalny skład komisji.

§ 5. Jeżeli liczba kandydatów zgłoszonych w trybie, o którym mowa w § 1, jest mniejsza od dopuszczalnego minimalnego składu liczbowego komisji, uzupełnienia jej składu dokonuje Państwowa Komisja Wyborcza w ciągu 3 dni po upływie terminu, o którym mowa w § 1 zdanie drugie.

§ 6. W skład okręgowej komisji wyborczej wchodzi z urzędu, jako jej przewodniczący, sędzia wskazany przez Ministra Sprawiedliwości. Przewodniczącym komisji może być także sędzia w stanie spoczynku, który nie ukończył 70 lat.

§ 7. Pierwsze posiedzenie komisji organizuje, z upoważnienia Państwowej Komisji Wyborczej, dyrektor właściwej miejscowo delegatury Krajowego Biura Wyborczego.

§ 8. Komisja na pierwszym posiedzeniu wybiera spośród siebie dwóch zastępców przewodniczącego komisji. Funkcję sekretarza okręgowej komisji wyborczej pełni dyrektor właściwej miejscowo delegatury Krajowego Biura Wyborczego albo osoba przez niego wskazana. Sekretarz uczestniczy w pracach komisji z głosem doradczym.

§ 9. Skład komisji podaje się niezwłocznie do publicznej wiadomości w sposób zwyczajowo przyjęty.

§ 10. Techniczno-materialne warunki pracy okręgowej komisji wyborczej zapewnia Krajowe Biuro Wyborcze.”;

13) W art. 171 § 3 otrzymuje brzmienie:

„§ 3. Uzupełnienie składu komisji następuje w trybie i na zasadach określonych w przepisach o jej powołaniu. Przepis art. 170 § 9 stosuje się odpowiednio.”;

14) Art. 174 otrzymuje brzmienie:

„Art. 174. § 1. Rejonową komisję wyborczą powołuje, najpóźniej w 48 dniu przed dniem wyborów, Państwowa Komisja Wyborcza spośród wyborców zgłoszonych przez pełnomocników wyborczych, z zastrzeżeniem § 6. Zgłoszenia kandydatów na członków rejonowej komisji wyborczej dokonuje się najpóźniej w 52 dniu przed dniem wyborów.

§ 2. W skład rejonowej komisji wyborczej wchodzi od 7 do 9 osób.

§ 3. W skład rejonowej komisji wyborczej wchodzi co najmniej po jednym wyborcy zgłoszonym przez każdego pełnomocnika wyborczego, z zastrzeżeniem § 4 i 5.

§ 4. W przypadku zgłoszenia do składu rejonowej komisji wyborczej liczby kandydatów przekraczającej dopuszczalny skład komisji o składzie komisji decyduje publiczne losowanie przeprowadzone przez komisarza wyborczego. Losowaniu nie podlegają kandydaci zgłoszeni przez pełnomocników wyborczych Komitetów Wyborczych utworzonych przez partie polityczne, z których list wybrano w ostatnich wyborach do sejmu co najmniej 15 posłów, lub upoważnione przez nich osoby, za wyjątkiem przypadku, gdy osoby te zgłosiły kandydatów w liczbie przekraczającej dopuszczalny skład komisji.

§ 5. Jeżeli liczba kandydatów zgłoszonych w trybie, o którym mowa w § 1, jest mniejsza od dopuszczalnego minimalnego składu liczbowego komisji, uzupełnienia jej

składu dokonuje Państwowa Komisja Wyborcza w ciągu 3 dni po upływie terminu, o którym mowa w § 1 zdanie drugie.

§ 6. W skład rejonowej komisji wyborczej wchodzi z urzędu, jako jej przewodniczący, sędzia wskazany przez Ministra Sprawiedliwości. Przewodniczącym komisji może być także sędzia w stanie spoczynku, który nie ukończył 70 lat.

§ 7. Pierwsze posiedzenie komisji organizuje, z upoważnienia Państwowej Komisji Wyborczej, dyrektor właściwej miejscowo delegatury Krajowego Biura Wyborczego.

§ 8. Komisja na pierwszym posiedzeniu wybiera spośród siebie dwóch zastępców przewodniczącego komisji. Funkcję sekretarza rejonowej komisji wyborczej pełni dyrektor właściwej miejscowo delegatury Krajowego Biura Wyborczego albo osoba przez niego wskazana. Sekretarz uczestniczy w pracach komisji z głosem doradczym.

§ 9. Skład komisji podaje się niezwłocznie do publicznej wiadomości w sposób zwyczajowo przyjęty.

§ 10. Techniczno-materialne warunki pracy rejonowej komisji wyborczej zapewnia Krajowe Biuro Wyborcze.”;

15) W art. 178:

a) § 2 otrzymuje brzmienie:

„§ 2. W skład terytorialnej komisji wyborczej wchodzi od 7 do 11 osób.”;

b) § 4 i 5 otrzymują brzmienie:

„§ 4. W przypadku zgłoszenia do składu terytorialnej komisji wyborczej liczby kandydatów przekraczającej dopuszczalny skład komisji o składzie komisji decyduje publiczne losowanie przeprowadzone przez komisarza wyborczego. Losowaniu nie podlegają kandydaci zgłoszeni przez pełnomocników wyborczych Komitetów Wyborczych utworzonych przez partie polityczne, z których list wybrano w ostatnich wyborach do sejmu co najmniej 15 posłów, lub upoważnione przez nich osoby, za wyjątkiem przypadku, gdy osoby te zgłosiły kandydatów w liczbie przekraczającej dopuszczalny skład komisji.

§ 5. Jeżeli liczba kandydatów zgłoszonych w trybie, o którym mowa w § 1, jest mniejsza od dopuszczalnego minimalnego składu liczbowego komisji, uzupełnienia jej

składu dokonuje komisarz wyborczy w ciągu 3 dni po upływie terminu, o którym mowa w § 1 zdanie drugie.”;

16) W art. 179 § 1 uchyla się pkt 5;

17) W art. 182:

a) uchyla się § 4;

b) § 7 otrzymuje brzmienie:

„§ 7. W przypadku zgłoszenia do składu obwodowej komisji wyborczej liczby kandydatów przekraczającej dopuszczalny skład komisji o składzie komisji decyduje publiczne losowanie przeprowadzone przez komisarza wyborczego. Losowaniu nie podlegają kandydaci zgłoszeni przez pełnomocników wyborczych Komitetów Wyborczych utworzonych przez partie polityczne, z których list wybrano w ostatnich wyborach do sejmiku co najmniej 15 posłów, lub upoważnione przez nich osoby, za wyjątkiem przypadku, gdy osoby te zgłosiły kandydatów w liczbie przekraczającej dopuszczalny skład komisji.”;

18) W art. 184:

a) w § 1 uchyla się pkt 5;

b) § 2 otrzymuje brzmienie:

„§ 2. Wójt odwołuje członka obwodowej komisji wyborczej w przypadku:

- 1) braku wykonywania obowiązków członka komisji, w szczególności nieuczestniczenia w pracach komisji bez usprawiedliwienia,
- 2) podejmowania przez członka komisji działań sprzecznych z prawem.”;

19) W art. 195 w § 2 w pkt 1 lit. a i b otrzymują brzmienie:

„a) w art. 13 § 2 oraz art. 170 § 1 zdanie drugie - do 38 dnia przed dniem wyborów,

b) w art. 170 § 1 zdanie pierwsze, art. 204 § 2, 4 i 6 - do 35 dnia przed dniem wyborów,”

20) W art. 241 § 1 otrzymuje brzmienie:

„§ 1. Protest przeciwko ważności wyborów do Sejmu wnosi się na piśmie do Sądu Najwyższego w terminie 30 dni od dnia ogłoszenia wyników wyborów przez Państwową Komisję Wyborczą w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej. Nadanie w tym terminie protestu w polskiej placówce pocztowej operatora wyznaczonego w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. - Prawo pocztowe jest równoznaczne z wniesieniem go do Sądu Najwyższego.”;

21) W art. 244 § 2 otrzymuje brzmienie:

„§ 2. Rozstrzygnięcie, o którym mowa w § 1, Sąd Najwyższy podejmuje, w formie uchwały, nie później niż w 120 dniu po dniu wyborów, na posiedzeniu z udziałem Prokuratora Generalnego i Przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej.”;

22) W art. 321 § 1 otrzymuje brzmienie:

„§ 1. Protest przeciwko wyborowi Prezydenta Rzeczypospolitej wnosi się na piśmie do Sądu Najwyższego nie później niż w ciągu 30 dni od dnia podania wyników wyborów do publicznej wiadomości przez Państwową Komisję Wyborczą. Nadanie w tym terminie protestu w polskiej placówce pocztowej operatora wyznaczonego w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. - Prawo pocztowe jest równoznaczne z wniesieniem go do Sądu Najwyższego.”;

23) W art. 324 § 2 otrzymuje brzmienie:

„§ 2. Rozstrzygnięcie, o którym mowa w § 1, Sąd Najwyższy podejmuje w formie uchwały nie później niż w 120 dniu po podaniu wyników wyborów do publicznej wiadomości przez Państwową Komisję Wyborczą na posiedzeniu z udziałem Prokuratora Generalnego i przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej.”;

24) W art. 392 § 1 otrzymuje brzmienie:

„§ 1. Protest wyborczy wnosi się na piśmie do właściwego sądu okręgowego w terminie 30 dni od dnia wyborów.”;

25) W art. 393 § 1 otrzymuje brzmienie:

„§ 1. Sąd okręgowy rozpoznaje protesty wyborcze w postępowaniu nieprocesowym, w ciągu 120 dni po upływie terminu do wnoszenia protestów, w składzie 3 sędziów, z udziałem komisarza wyborczego, przewodniczących właściwych komisji wyborczych lub ich zastępców.”;

26) Po art. 513a dodaje się art. 513b w brzmieniu:

„Art. 513b. Kto przemocą, groźbą bezprawną lub podstępem przeszkadza osobom do tego uprawnionym w wykonywaniu w związku z wyborami czynności, polegających w szczególności na monitorowaniu i dokumentowaniu procedur wyborczych
- podlega karze aresztu albo grzywny.”.

Art. 2.

Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

UZASADNIENIE

Projekt kompleksowej nowelizacji ustawy Kodeks Wyborczy zapowiedziany został już w uzasadnieniu do projektu z druku sejmowego nr 2338. Kolejne przeprowadzone w bieżącym roku wybory, czyli wybory do europarlamentu, potwierdziły krytyczną ocenę regulacji obowiązujących w zakresie procedur wyborczych.

To, że w Polsce występują bardzo istotne nieprawidłowości w przeprowadzaniu i ustalaniu wyników wyborów, jest faktem. Część z tych przypadków została stwierdzona prawomocnymi wyrokami sądów, jak sprawa sfalszowania wyników wyborów lokalnych w Wałbrzychu w 2010 r. Inny drastyczny przypadek to fakt odnalezienia w bagażniku byłego komendanta policji z warszawskiej Białołęki kilkuset wypełnionych kart do głosowania z wyborów na prezydenta Warszawy wraz z dokumentem stwierdzającym że były one załącznikiem do protokołu wyborczego. Bardzo istotne wątpliwości budzi również rozkład głosów nieważnych w wyborach samorządowych w 2010 r. – ich koncentracja ma miejsce w granicach określonego województwa, a za jego granicą administracyjną drastycznie spada.

Przeprowadzone w bieżącym roku wybory do Parlamentu Europejskiego dostarczyły kolejnych przykładów nieprawidłowości i łamania prawa. Dochodziło do sytuacji, w których obwodowe komisje wyborcze nie naliczały głosów kandydatowi, mimo, że wyborcy deklarowali, że głosowali na danego kandydata. Miało to miejsce m. in. w Warszawie, w Częstochowie i we Wrocławiu. Wykazano również fakt fałszowania głosów poprzez dopisywanie krzyżyków przez członków komisji (przypadek w Brwinowie). Jako najpoważniejszą nieprawidłowość, której wystąpienie udowodniono, należy wskazać fakt pozwolenia przez przewodniczącego jednej z komisji obwodowych na wyniesienie w czasie trwania głosowania ostemplowanych kart do głosowania poza lokal wyborczy (400 sztuk).

Oczywistym jest więc, że zagrożenia dla rzetelności i przejrzystości procedur wyborczych mają charakter realny, a kolejne następujące po sobie wybory nie świadczą o ich zanikaniu, lecz raczej o występowaniu nowych przypadków nieprawidłowości. Przedstawiane w niniejszym projekcie zmiany mają na celu wyeliminowanie najbardziej istotnych z tych zagrożeń. Należy zaznaczyć, że proponowane zmiany idą w tym samym kierunku co zalecenia Rady Europy zawarte w dokumencie *„Kodeks Dobrej Praktyki w sprawach*

wyborczych” z 2003 r. Materiał ten bardzo mocno akcentuje takie kwestie jak konieczność zapewnienia jak najszerszej reprezentacji stronnictw politycznych w organach wyborczych, a także zapewnienia gwarancji tajności głosowania. Podstawową zasadą zmian postulowanych w projekcie jest zwiększenie przejrzystości i rzetelności procedur wyborczych, powiększenie roli czynnika społecznego w ich przeprowadzaniu oraz wyeliminowanie ryzyka wszelkich nieprawidłowości.

W dalszej części uzasadnienia zostaną szczegółowo omówione kolejne zmiany.

1. Zmiany dotyczące ułatwienia dostępności lokali wyborczych wyborcom

Zmiany dotyczące art. 13 i 13a nakładają obowiązek precyzyjnego powiadamiania wyborców w przypadku zmiany granic obwodów wyborczych lub przeniesienia siedzib lokali wyborczych, w obu przypadkach poprzez informacje wywieszoną na dotychczasowej siedzibie lokalu wyborczego.

2. Zmiany dotyczące warunków technicznych lokali wyborczych

a. Umożliwienie dźwiękowej i filmowej rejestracji procedur wyborczych.

Projekt przewiduje w zmianie dotyczącej art. 39 § 8 wprowadzenie instytucji rejestrowania czynności podejmowanych przez komisję za pomocą urządzeń rejestrujących obraz i dźwięk. Obecny stan prawny nie reguluje tej kwestii, nie zabraniając jednak wprost w żadnym przepisie podobnej rejestracji. Państwowa Komisja Wyborcza, w uchwale z dnia 24 lutego 2014 r., z zupełnie niezrozumiałych powodów przyjęła że: *„obserwacja czynności wykonywanych przez komisję obwodową nie uprawnia mężów zaufania do utrwalania pracy komisji za pomocą aparatów fotograficznych lub kamer.”* Instrukcja ta ma charakter wiążący dla przewodniczących komisji wyborczych i można zakładać, że interpretacja ta jest rozszerzana również na członków Komisji. Rejestracja dźwięku i obrazu stała się obecnie sprawą prostą technicznie dzięki upowszechnieniu tanich i łatwo dostępnych urządzeń. Udokumentowanie w ten sposób czynności oficjalnych, formalnych i urzędowych pozwoli na ograniczenie wszelkich potencjalnych nieprawidłowości oraz zapewni rzetelniejsze rozpatrywanie protestów wyborczych, poprzez wprowadzenie możliwości gromadzenia wartościowego materiału dowodowego.

b. Gwarancje tajności głosowania

Zmiany dotyczące art. 39 § 9 i 10 przewidują zwiększenie gwarancji tajności głosowania, poprzez ustawowe określenie wymogów dla lokali wyborczych takich jak przejrzysta urna oraz warunki zapewniające izolację fizyczną od innych głosujących. Rozwiązania takie są z powodzeniem stosowane w szeregu krajów i nic nie stoi na przeszkodzie, aby wprowadzić je w Polsce jako dodatkowe gwarancje tajności głosowania.

c. Godło państwowe w lokalu wyborczym

Dodawany w art. 39 § 11 nakazuje ekspozycję godła państwowego w lokalu wyborczym. Zmiana ta powinna prowadzić do zwiększenia autorytetu organu wyborczego, jakim jest obwodowa komisja wyborcza.

d. Organizacja wprowadzenia zmian technicznych w lokalach wyborczych

Zamiana art. 156 § 1 określa, że realizacja wskazanych wyżej modyfikacji odbywać się będzie w formie zadań zleconych jednostek samorządu terytorialnego, tak, jak ma to miejsce w przypadku dotychczasowych zasad wyposażania lokali wyborczych.

3. Zmiany dotyczące dostępu do protokołów wyborczych

Zmiany dotyczące art. 77 określają zasady dostępu do protokołów wyborczych, m. in. poprzez doprecyzowanie, że wywieszenie kopii protokołu na lokalu następuje niezwłocznie po jego podpisaniu. Nowe § 2 i 3 przyznają członkom komisji i mężom zaufania prawo do wnioskowania o przekazanie kopii protokołu, a wyborcom – prawo do wglądu do protokołu w określonym terminie. Zmiany te wprowadzą zwiększenie roli kontroli społecznej nad procedurami wyborczymi.

4. Zmiany dotyczące pozycji prawnej członków obwodowych komisji wyborczych.

Zmiany wprowadzane do art. 153 i 154 KW polegają na wyłączeniu spod ogólnej zasady, że członkowie komisji wyborczej nie mogą prowadzić kampanii wyborczej - członków

obwodowych komisji wyborczych. Osoby te nie będą mogły agitować jedynie w lokalu wyborczym i w trakcie wykonywania swych czynności urzędowych. Nie ma żadnego uzasadnienia, aby członkowie obwodowych komisji wyborczych, czyli osoby desygnowane przez komitety wyborcze, nie mogły brać udziału w kampanii w sytuacji, gdy nie ma to żadnego związku z pracą komisji. Podobne symetryczne zmiany wprowadzono do przepisów o ochronie członków komisji jako funkcjonariuszy publicznych – ochrona ta dotyczyć będzie członków obwodowych komisji wyborczych jedynie we wskazanym wyżej zakresie.

5. Zmiany w ustroju organów wyborczych

a. Państwowa Komisja Wyborcza

Wprowadzana zmiana, zachowując dotychczasową liczbę członków PKW (9 osób) oraz pozostawiając w jej składzie czynnik „sędziowski” (po jednym sędzi zgłaszanych przez prezesów Trybunału Konstytucyjnego, Sądu Najwyższego i Naczelnego Sądu Administracyjnego) uzupełnia jej skład o 6 osób wskazanych przez kluby parlamentarne. Rozwiązanie takie, czyli czynnik polityczny, złożony z przedstawicieli umocowanych poprzez mandat wyborczy frakcji parlamentarny, stosowane jest w wielu krajach europejskich (Wielka Brytania, Francja). W Polsce rozwiązanie takie stosowane jest w przypadku działającej na podstawie na podstawie ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych* Rady Zamówień Publicznych. Stosowanie analogicznie brzmiących zapisów z ustawy *Prawo zamówień publicznych* nigdy nie powodowało wątpliwości interpretacyjnych. Należy zaznaczyć że osoby, które Prezydent RP będzie powoływał w skład PKW na podstawie zgłoszeń z klubów parlamentarnych, będą musiały posiadać uprawnienia sędziowskie. Ich kadencja będzie odpowiadała kadencji Sejmu RP, z tym, że zachowany zostanie okres 150 dni po wyborach sejmowych na dokończenie przez PKW w danym składzie procedur związanych z rozpatrywaniem protestów wyborczych.

b. Pozostałe organy wyborcze

Projekt ujednotwila ustrój pozostałych komisji wyborczych (okręgowe, rejonowe, terytorialne, obwodowe) poprzez oparcie go na wszystkich szczeblach o czynnik „społeczny”, czyli osoby zgłaszane przez pełnomocników komitetów wyborczych. Projekt wprowadza

również zasadę, że osoby zgłaszane do komisji przez pełnomocników reprezentujących komitety założone przez największe partie polityczne (te, które w ostatnich wyborach wprowadziły więcej niż 15 posłów ze swych list) będą wyłączone spod ewentualnego losowania (za wyjątkiem sytuacji, gdy liczba zgłoszonych przez nich osób przekracza liczbę dopuszczalnych członków do zgłoszenia). Projekt znosi również wymóg zamieszkania przez członka komisji na jej obszarze właściwości oraz wprowadza niewielkie zmiany w liczbie członków poszczególnych komisji. Wszystkie te zmiany podyktowane są potrzebą wzmocnienia czynnika społecznego w kontroli procedur wyborczych, zwłaszcza tego reprezentowanego przez podmioty najbardziej umocowane przez mandat demokratyczny.

c. Zwiększenie niezależności członków obwodowych komisji wyborczych.

Projekt przewiduje ograniczenie uprawnień wójta (burmistrza, prezydenta miasta) do odwołania członka obwodowej komisji wyborczej tylko do przypadku braku wykonywania obowiązków członka komisji, w szczególności nieuczestniczenia w pracach komisji bez usprawiedliwienia, lub podejmowania przez członka komisji działań sprzecznych z prawem. Ma to na celu wyeliminowanie wszelkiej, nie dającej się wykluczyć arbitralności.

6. Odwołania od uchwał PKW

Projekt przewiduje instytucję odwołania się od uchwały PKW zawierającej zgodnie z art. 161 § 1 wytyczne dla organów wyborczych. Odwołanie to przysługiwać będzie Pełnomocnikowi Wyborczemu Komitetu Wyborczego i kierowane będzie do Sądu Najwyższego. Rozwiązanie takie ma służyć uniknięciu sytuacji opisanych w pkt 2 lit. a niniejszego uzasadnienia, czyli niepodlegającemu kontroli wydawaniu przez PKW wytycznych bez podstawy prawnej bądź w sprzeczności z prawem.

7. Protesty wyborcze

Projekt przedłuża terminy na składanie i rozpatrywanie protestów wyborczych do odpowiednio 30 i 120 dni od dnia wyborów. Rozwiązanie takie uzasadnione jest postępującym skomplikowaniem spraw związanych z procedurami wyborczymi oraz skalą problemów związanych z wyborami, co powinno w konsekwencji prowadzić do wydłużenia czasu przyznanego prawem na sporządzenie i rozpatrzenie protestów.

8. Przepis karny

Ustawa wprowadza ponadto jeden dodatkowy przepis karny, penalizujący przeszkadzanie przemocą, groźbą bezprawną lub podstępem osobom do tego uprawnionym w wykonywaniu w związku z wyborami czynności, polegających w szczególności na monitorowaniu i dokumentowaniu procedur wyborczych. Nowy przepis karny podyktowany jest koniecznością zapewnienia optymalnych warunków pracy osobom uprawnionym do monitorowania procedur wyborczych (członkom komisji, mężom zaufania).

Problematyka projektu nie jest objęta prawem UE. Jego wejście w życie będzie miało pozytywne skutki społeczne poprzez zwiększenie przejrzystości i rzetelności kluczowych dla państwa demokratycznego procedur wyborczych. Wejście w życie projektu ustawy będzie miało niewielkie i trudne do oszacowania skutki finansowe dla budżetu Państwa, poprzez konieczność zapewnienia gminom środków na zadania zlecone związane z nowym wyposażeniem technicznym lokali wyborczych.

Warszawa, 20 sierpnia 2014 r.

BAS-WAPEiM-1891/14

Pani
Ewa Kopacz
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia prawna
o zgodności poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks
wyborczy (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Grzegorz Schreiber)
z prawem Unii Europejskiej

Na podstawie art. 34 ust. 9 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r. – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (M.P. z 2012 r. poz. 32, ze zm.) sporządza się następującą opinię:

I. Przedmiot projektu ustawy

Poselski projekt ustawy ma na celu zmianę ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy (Dz. U. Nr 21, poz. 112, ze zm., dalej jako: ustawa).

Proponowane zmiany w ustawie dotyczą w szczególności:

- ułatwienia dostępności lokali wyborczych, poprzez nałożenie obowiązku powiadamiania w przypadku zmian granic obwodów wyborczych lub przeniesienia siedzib lokali wyborczych (zmiany dotyczące art. 13 i 13a ustawy),
- warunków technicznych w lokalach wyborczych, poprzez umożliwienie dźwiękowej i filmowej rejestracji procedur wyborczych (dodawany art. 39 § 8 ustawy), zapewnienie izolacji fizycznej od głosujących i wprowadzenie przejrzystej urny (art. 39 § 9 i 10 ustawy), a także zamieszczenie godła państwowego w lokalu wyborczym (art. 39 § 11 ustawy),
- dostępu do protokołów wyborczych (art. 77 ustawy),
- pozycji prawnej członków obwodowych komisji wyborczych, poprzez wprowadzenie zmian w odniesieniu do zakazu prowadzenia przez nich kampanii wyborczej (art. 153 ustawy),
- ustroju organów wyborczych – w szczególności Państwowej Komisji Wyborczej w odniesieniu do jej składu i sposobu powoływania (art. 157 ustawy), ale także pozostałych organów wyborczych, poprzez umożliwienie zgłaszania członków przez pełnomocników komitetów wyborczych (art. 170 i n. ustawy),
- protestów wyborczych, poprzez przedłużenie terminów na ich składanie i rozpatrywanie (art. 241 i n. ustawy).

Projekt ustawy przewiduje również wprowadzenie karalności czynu polegającego na „przeszkadzaniu przemocą, groźbą bezprawną lub podstępem osobom do tego uprawnionym w wykonywaniu w związku z wyborami czynności, polegających w szczególności na monitorowaniu i dokumentowaniu procedur wyborczych”.

Ustawa ma wejść w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

II. Stan prawa Unii Europejskiej w materii objętej projektem ustawy

Biorąc pod uwagę przedmiot projektu ustawy należy wskazać artykuł 1 ust. 3 Aktu dotyczącego wyboru członków Parlamentu Europejskiego w powszechnych wyborach bezpośrednich (Dz. U. z 2004 r. Nr 90, poz. 864, ze zmianami, dalej jako: Akt) nakazujący przeprowadzenie wyborów do Parlamentu Europejskiego w sposób bezpośredni, powszechny, wolny i tajny. Należy podkreślić również, że zgodnie z art. 8 Aktu, procedura wyborcza w każdym państwie członkowskim podlega przepisom krajowym.

III. Analiza przepisów projektu pod kątem ustalonego stanu prawa Unii Europejskiej

Projekt ustawy przewiduje dodanie w art. 39 ustawy, czyli w tej jej części, która zawiera przepisy wspólne dla głosowania (w tym w wyborach do Parlamentu Europejskiego), postanowień odnoszących się do tajności głosowania w lokalu wyborczym. Zgodnie z dodawanym art. 39 § 9 ustawy, tajność głosowania w lokalu wyborczym zapewnia się poprzez przygotowanie odpowiedniej ilości łatwo dostępnych miejsc pozwalających wyborcom na głosowanie pojedynczo, w warunkach całkowitej izolacji fizycznej ze wszystkich stron od innych osób obecnych w lokalu wyborczym, w szczególności od innych głosujących wyborców.

Przepis ten nie narusza zasad wynikających z art. 1 ust. 3 Aktu. Projektowane przepisy mieszczą się w ramach prawnych określonych przez przywołany akt prawa UE. Projekt nie narusza prawa UE.

IV. Konkluzje

Przedstawiony poselski projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks wyborczy nie jest sprzeczny z prawem Unii Europejskiej.

Szef Kancelarii Sejmu


Lech Czapla

Warszawa, 20 sierpnia 2014 r.

BAS-WAPEiM-1892/14

Pani Ewa Kopacz
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia prawna w sprawie stwierdzenia, czy poselski projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks wyborczy (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Grzegorz Schreiber) jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej w rozumieniu art. 95a Regulaminu Sejmu

Poselski projekt ustawy ma na celu zmianę ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy (Dz. U. Nr 21, poz. 112, ze zm., dalej jako: ustawa).

Proponowane zmiany w ustawie dotyczą w szczególności:

- ułatwienia dostępności lokali wyborczych, poprzez nałożenie obowiązku powiadamiania w przypadku zmian granic obwodów wyborczych lub przeniesienia siedzib lokali wyborczych (zmiany dotyczące art. 13 i 13a ustawy),
- warunków technicznych w lokalach wyborczych, poprzez umożliwienie dźwiękowej i filmowej rejestracji procedur wyborczych (dodawany art. 39 § 8 ustawy), zapewnienie izolacji fizycznej od głosujących i wprowadzenie przejrzystej urny (art. 39 § 9 i 10 ustawy), a także zamieszczenie godła państwowego w lokalu wyborczym (art. 39 § 11 ustawy),
- dostępu do protokołów wyborczych (art. 77 ustawy),
- pozycji prawnej członków obwodowych komisji wyborczych, poprzez wprowadzenie zmian w odniesieniu do zakazu prowadzenia przez nich kampanii wyborczej (art. 153 ustawy),
- ustroju organów wyborczych – w szczególności Państwowej Komisji Wyborczej w odniesieniu do jej składu i sposobu powoływania (art. 157 ustawy), ale także pozostałych organów wyborczych, poprzez umożliwienie zgłaszania członków przez pełnomocników komitetów wyborczych (art. 170 i n. ustawy),
- protestów wyborczych, poprzez przedłużenie terminów na ich składanie i rozpatrywanie (art. 241 i n. ustawy).

Projekt ustawy nie narusza prawa Unii Europejskiej. Projekt nie zawiera przepisów mających na celu wykonanie prawa Unii Europejskiej.

Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks wyborczy nie jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej w rozumieniu art. 95a Regulaminu Sejmu.

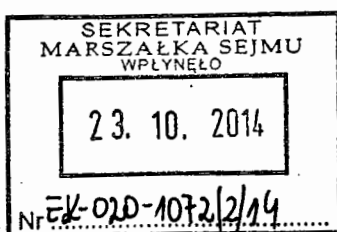
Szef Kancelarii Sejmu


Lech Czapla




Warszawa, dnia 23 października 2014 r.

Grzegorz Schreiber
Posel na Sejm RP



Szanowny Pan
Radosław Sikorski
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Jako przedstawiciel wnioskodawców **poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks Wyborczy**, w odpowiedzi na pismo Pana Marszałka z dnia 27 sierpnia 2014 roku (GMS- WP- 03-119/14) informuję, że w ocenie wnioskodawców uchwalenie przedmiotowego projektu ustawy nie spowoduje wzrostu nakładów finansowych przewidzianych w projekcie ustawy budżetowej na rok 2015 na realizację zadań związanych z przeprowadzaniem wyborów do organów władzy publicznej oraz referendów.


Grzegorz Schreiber
Posel na Sejm RP



ZWIĄZEK POWIATÓW POLSKICH
ASSOCIATION OF POLISH COUNTIES
(member of Council of European Municipalities and Regions)



Pałac Kultury i Nauki, XXVII piętro, 00-901 Warszawa 134,
Plac Defilad 1, skr. pocztowa 7, tel. (22) 656 63 34, fax. (22) 656 63 33
Adres do korespondencji: 33-300 Nowy Sącz 1, skr. pocztowa 119, tel. (18) 477 86 00,
fax. (18) 477 86 11, e-mail: zpp@zpp.pl, biuro@powiatypolskie.pl, www.zpp.pl

PREZES ZARZĄDU

Marek Tramś
POWIAT POLKOWICKI

WICEPREZESI ZARZĄDU

Robert Górecki
POWIAT STRZYŻÓWSKI
Jan Grabkowski
POWIAT POZNAŃSKI
Marzena Kempłińska
POWIAT ŚWIECKI
Andrzej Płonka
POWIAT NIEBSKI /woj. ŚLĄSKIE/
Zenon Rodzik
POWIAT OPOLSKI /woj. LUBELSKIE/

CZŁONKOWIE ZARZĄDU

Cezary Gabryjczyk
POWIAT ŁASKI
Edmund Kaczmarek
POWIAT JĘDRZEŃSKI
Józef Kuzina
POWIAT GŁUBCZYCKI
Piotr Lech
POWIAT MILICKI
Krzysztof Lis
POWIAT SZCZECINECKI
Krzysztof Mańdewicz
POWIAT WĄBRZEŃSKI
Ewa Masny
MIASTO NA PRAWACH POWIATU
m.st. WARSZAWA
Miroslaw Pampuch
POWIAT OLSZTYŃSKI
Józef Reszke
POWIAT WEJHEROWSKI
Elżbieta Siodlińska
POWIAT PRUSZKOWSKI
Sławomir Snański
POWIAT BIELSKI /woj. PODLASKIE/
Wacław Strazewicz
POWIAT GIZYCKI
Zbigniew Szumski
POWIAT ŚWIEBODZIŃSKI
Zenon Szczepankowski
POWIAT PRZASZYŃSKI
Józef Tamał
POWIAT MYŚLENICKI

KOMISJA REWIZYJNA

PRZEWODNICZĄCY
Michał Karalus
POWIAT PLESZEŃSKI
Z-CA PRZEWODNICZĄCEGO
Józef Swaczyna
POWIAT STRZELECKI
CZŁONKOWIE
Włodzimierz Brodnik
POWIAT OSIŃSKI
Józef Jodłowski
POWIAT RZESZÓWSKI
Zdzisław Kalamaga
POWIAT OSTROWIECKI
Ryszard Kurp
POWIAT WOLSZTYŃSKI
Szczeban Ołdakowski
POWIAT SUWAŃSKI
Zygmunt Warsa
POWIAT ŚWIDNICKI
Robert Zakrzewski
POWIAT RADOMSZCZAŃSKI

DYREKTOR BIURA

Rudolf Borusiewicz

Or.A.0531/160/14

Warszawa, 8 września 2014 roku

SEKRETARIAT SZEFA KS
Szanowny Pan
Lecz Czapla
Szef Kancelarii Sejmu RP
L.dz.
Data wpływu 08.09.2014..

W odpowiedzi na Państwa pismo z 27 sierpnia 2014 r. EK-020-1072/14 w sprawie projektu ustawy o zmianie ustawy Kodeks wyborczy uprzejmie informuję, że Związek Powiatów Polskich

negatywnie opiniuje przedłożony projekt ustawy.

Spółeczeństwo obywatelskie buduje się w oparciu o wzajemne zaufanie. W przypadku wyborów chodzi o wzajemne zaufanie osób wybierających do osób wybieranych oraz obu tych grup do osób wykonujących powierzone im obowiązki w związku z przeprowadzeniem wyborów. Budowaniu takiej postawy nie sprzyjają propozycje ograniczania tego zaufania oraz wykorzystywanie jednostkowych incydentów do podważania prawidłowości funkcjonowania systemu wyborczego w Polsce.

Wbrew tezie postawionej na wstępie uzasadnienia do projektu ustawy, autorzy projektu nie wykazali istnienia „istotnych nieprawidłowości w przeprowadzaniu i ustalaniu wyników wyborów”. Marginalnie, uwzględniając skale przedsięwzięcia jakim są wybory, przypadki łamania przepisów przez członków komisji wyborczych, na które powołują się autorzy projektu, nie powinny stanowić każdorazowo podstawy do zmiany przepisów ustawowych. W tym zakresie odpowiednie działania przeciwko osobom, które dopuściły się złamania prawa, powinny podjąć i podejmują organy ścigania.

Trudno również uznać za uzasadnione twierdzenie jakie pada w uzasadnieniu do projektu ustawy, że cyt. „zagrożenia dla rzetelności i przejrzystości procedur wyborczych mają charakter realny, a kolejne następujące po sobie wybory nie świadczą o ich zanikaniu, lecz raczej o występowaniu nowych przypadków nieprawidłowości”, jeżeli żadne dane nie potwierdzają zwiększenia liczby incydentów wyborczych, czy przestępstw popełnionych w związku z przeprowadzonymi wyborami.

Z poważaniem

Prezes Zarządu
Związku Powiatów Polskich

Marek Tramś



PROKURATORIA GENERALNA SKARBU PAŃSTWA

Główny Urząd Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa

ul. Hoża 76/78, 00-682 Warszawa
tel.: (+48) 022 392-31-17; fax: (+48) 022 392-31-20

www.prokuratoria.gov.pl
e-mail: kancelaria@prokuratoria.gov.pl

KR-51-429/14/KBU
W/24960/14

Warszawa, 2014.09.23

SEKRETARIAT Z-CY SZEFA KS

L. dz. AP-173-115/14

Data wpływu 24.09.2014.

Pan
Adam PODGÓRSKI
Zastępca Szefa Kancelarii Sejmu

W odpowiedzi na pismo z dnia 27.08.2014 r., znak: GMS-WP-173-1179/14, dotyczące zaopiniowania poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy – kodeks wyborczy (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Grzegorz Schreiber), w załączeniu przekazuję opinię Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa do tego projektu.

WICEPREZES
Prokuraturii Generalnej
Skarbu Państwa

Otrzymują:

- 1) adresat – 1 egz.,
- 2) a/a – 1 egz.

Opinia do poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks wyborczy (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Grzegorz Schreiber)

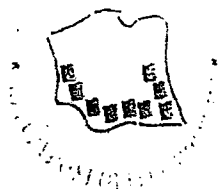
W związku z otrzymaniem do zaopiniowania *poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks wyborczy (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Grzegorz Schreiber)*, zauważa się, co następuje:

1. Projektowany § 9 dodawany do art. 39 *ustawy – Kodeks wyborczy* (art. 1 pkt 3 projektu) powinien być zamieszczony w art. 42 tej ustawy, którego ust. 1 stanowi o miejscach zapewniających tajność głosowania.
2. Propozycja zmiany art. 153 *ustawy – Kodeks wyborczy* (art. 1 pkt 5 lit. b projektu) polegająca na umożliwieniu członkom obwodowych komisji wyborczych prowadzenie agitacji wyborczej, z wyjątkiem lokali wyborczych, w trakcie czynności podejmowanych przez obwodową komisję wyborczą, a także w trakcie przygotowań do prac obwodowej komisji wyborczej wzbudza kontrowersje. Zwrócić należy uwagę, iż użyte w tych przepisach sformułowanie: „w trakcie przygotowań do prac obwodowej komisji wyborczej” jest nieostre i umożliwia dowolną jego interpretację, co w konsekwencji może powodować zwiększenie ilości protestów wyborczych. Również w związku z użyciem powyższego sformułowania w zmienianym art. 154 *ustawy – Kodeks wyborczy* (art. 6 lit. b projektu) mogą pojawić się wątpliwości dotyczące zakresu ochrony prawnej przysługującej osobom wchodzącym w skład obwodowych komisji wyborczych, a także odpowiedzialności ponoszonej przez te osoby. Ponadto wątpliwości z punktu widzenia konstytucyjnej zasady równości, budzi przyznanie tylko członkom obwodowych komisji wyborczych prawa do prowadzenia agitacji wyborczej, w zakresie określonym w art. 153 ust. 3 zmienianej ustawy, podczas gdy członkowie okręgowych, rejonowych i terytorialnych komisji wyborczych będą pozbawieni tego prawa.
3. W związku z proponowaną zmianą art. 157 *ustawy – Kodeks wyborczy* (art. 1 pkt 8 projektu) dotyczącej zmiany składu Państwowej Komisji Wyborczej (PKW):
 - 1) zauważa się konieczność wprowadzenia przepisów dostosowujących, które umożliwią sprawne i szybkie powołanie nowych członków tego organu, gdyż zmieniany przepis zacznie obowiązywać w terminie 14 dni od dnia ogłoszenia ustawy;
 - 2) wątpliwości wzbudza możliwość zgodnego wyznaczenia sześciu członków PKW, powoływanych przez Prezydenta RP „na wniosek klubów parlamentarnych, reprezentujących wszystkie kluby parlamentarne” (art. 157 § 2 pkt 4 zmienianej ustawy), w sytuacji, gdy w Sejmie będzie funkcjonować więcej niż sześć klubów parlamentarnych;
 - 3) zwrócić również należy uwagę, iż wprowadzenie możliwości powoływania w skład PKW członków na wniosek klubów parlamentarnych upolityczni ten organ. Zdaniem doktryny prawnej, PKW gwarantuje przeprowadzenie wolnych i demokratycznych wyborów, gdyż w jej skład wchodzi wyłącznie sędziowie obowiązani zachować apolityczność, bezstronność i kompetencje (A. Kisielewicz, *Komentarz do art. 157 Kodeksu wyborczego* [w:] K. Czaplicki, B. Dauter, S. Jaworski, A. Kisielewicz, F. Rymarz, *Kodeks wyborczy. Komentarz*, LEX 2014). Dodatkowo wątpliwości dotyczące upolitycznienia PKW pogłębia fakt powierzenia temu organowi obowiązku kontrolowania finansów partii politycznych na podstawie art. 34-39a *ustawy z dnia 27 czerwca 1997 r. o partiach politycznych* (Dz. U. z 2011 r. Nr 155, poz. 924).
4. Wprowadzenie zmiany § 3 w art. 161 *ustawy – Prawo wyborcze*, polegające na wyszczególnieniu przypadków, w których PKW podejmuje uchwały nie wydaje się zasadne, gdyż zgodnie z obowiązującym brzmieniem tego przepisu, akty te są podejmowane przez ten organ w zakresie jego ustawowych uprawnień. Tym samym w sprawach, o których mowa w ust. 1 i 2 tego artykułu PKW podejmuje uchwały, o czym świadczy też praktyka (vide: *uchwała Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 4*

sierpnia 2014 r. w sprawie wytycznych dla komisarzy wyborczych dotyczących przyjmowania zgłoszeń o utworzeniu komitetu wyborczego w wyborach do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw (M.P. z 2014 r. poz. 678)).

5. Zauważa się niekonsekwencję i nieuzasadnienie wydłużenia terminów na wniesienie protestów wyborczych. I tak np. w art. 241 § 1 termin wydłużono 3,5 – krotnie z 7 dni do 30 dni, w art. 321 § 1 termin wydłużono 10-krotnie z 3 dni do 30 dni, zaś w art. 393 § 1 termin wydłużono 4-krotnie z 30 dni do 120 dni. Konsekwencją wydłużenia tych terminów będzie utrzymywanie w długim okresie stanu niepewności odnośnie ostatecznych wyników wyborów.
6. W projekcie należy skorygować uchybienia językowe, np.:
 - 1) w zmienianym art. 77 § 2 zamiast wyrazu: „wybiorczej” należy zastosować wyraz: „wyborczej”;
 - 2) w zmienianym art. 170 § 4, art. 174 § 4, art. 178 § 4 i art. 182 § 7 wyraz: „sejm” należy napisać wielką literą jako nazwą własną organu władzy publicznej;
 - 3) w art. 184 § 2 pkt 1 zmienianej ustawy, wyrazy: „braku wykonywania obowiązków” należałoby zastąpić wyrazami: „nie wykonywania obowiązków”.

STAN
Prokurator
Główny
dr i
23.09.2014



Warszawa, 24 września 2014 r.

ZW/0714/231/14

SEKRETARIAT SZEFA KS

L.dz.

Data wpływu **26. 09. 2014**

Pan

Lech Czapla

Szef

Kancelarii Sejmu

Szanowny Panie Ministrze

W odpowiedzi na pismo z dnia 27 sierpnia 2014 r., dotyczące przedłożenia opinii nt. poselskiego projektu ustawy (EK-020-1072/14) - o zmianie ustawy - kodeks wyborczy, w załączeniu przekazujemy opinię otrzymaną z województwa śląskiego.

Z wyrazami szacunku

/-/ Bogdan Ciepielewski

Dyrektor Biura ZWRP



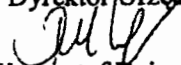
URZĄD
MARSZAŁKOWSKI
WOJEWÓDZTWA
ŚLĄSKIEGO

Sekretarz Województwa -
Dyrektor Urzędu

Katowice, dnia 23 września 2014 r.
OP.0821.00226.2014
OP.KW-00492/14

Pan
Bogdan Ciepielewski
Dyrektor Biura
Związku Województw RP
ul. Świętojerska 5/7
00-236 Warszawa

W odpowiedzi na pismo z dnia 29 sierpnia 2014 r. (przesłane drogą elektroniczną) dotyczące konsultacji poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy - Kodeks Wyborczy, po przeprowadzeniu analizy powyższego dokumentu informuję, że przedstawiony projekt nie budzi zastrzeżeń. Wyjątkiem są zmiany dotyczące dźwiękowej i filmowej rejestracji procedur wyborczych. Wprowadzenie takiego rozwiązania, w skali całego kraju, wiązać się będzie niewątpliwie z wysokimi nakładami finansowymi i może generować nieprzewidywalne problemy natury technicznej. Również wprowadzanie zmian w ustroju organów wyborczych uważamy za zbędne, gdyż aktualny ustrój tych organów zapewnia prawidłowy przebieg wyborów.

Sekretarz Województwa -
Dyrektor Urzędu

Krzysztof Dzierwa

Urząd Marszałkowski
Województwa Śląskiego
ul. Ligonia 46
40-037 Katowice
tel. +48 (32) 20 78 387
kdzierwa@slaskie.pl
www.slaskie.pl



RZECZPOSPOLITA POLSKA

Warszawa, dnia 2.10. 2014 r.

PROKURATOR GENERALNY

PG VII G 025/256/14

SEKRETARIAT Z-CY SZEFA KS

L. dz. 06. 10. 2014

Data wpływu

Pan

Adam Podgórski

Zastępca Szefa Kancelarii Sejmu

Stanisław Paweł Lisowski

W nawiązaniu do pisma z dnia 27 sierpnia 2014 r., nr GMS –WP- 173-179/14, przy którym przekazano poselski *projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks wyborczy*, uprzejmie przedstawiam następujące stanowisko.

Celem proponowanej nowelizacji *ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r.- Kodeks wyborczy* [(Dz. U. Nr 21, poz. 112 z późn. zm.), dalej: Kodeks], jak wynika z uzasadnienia *projektu*, ma być doprowadzenie do większej rzetelności i przejrzystości procedur wyborczych oraz usunięcia szeregu dotychczas stwierdzanych nieprawidłowości, dotyczących przeprowadzania i ustalania wyników wyborów.

Szczegółowa analiza *projektu* i jego uzasadnienia pozwala jednak na sformułowanie tezy, iż proponowane rozwiązania nie realizują celów założonych przez jego autorów.

W szczególności wątpliwości budzą następujące propozycje.

1. Dodanie w art. 13 i art. 13a Kodeksu regulacji – odpowiednio § 4 i § 5 – przewidujących podanie do publicznej wiadomości informacji o nowej siedzibie obwodowej komisji wyborczej (dalej: o.k.w.), przez wywieszenie jej w dostępnym miejscu, nie tylko w sposób zwyczajowo przyjęty, ale również w lokalu, który był uprzednio siedzibą komisji. Tymczasem kwestia sposobu podawania do publicznej wiadomości informacji o siedzibie komisji wyborczej (a zatem także każdorazowej zmiany tej siedziby) jest już uregulowana w dostatecznym zakresie w § 3 art. 13a

Kodeksu¹. W przepisie tym zawarto odwołanie do art. 12 § 12 Kodeksu² i rozwiązania przyjętego już przez ustawodawcę - do publicznego informowania o utworzeniu obwodu głosowania i ustaleniu siedziby o.k.w.

2. Rozbudowanie treści art. 77 Kodeksu³ o zbędne regulacje dotyczące przekazania kopii protokołu członkom o.k.w. oraz mężom zaufania, a także wprowadzenia możliwości udostępnienia wyborcom wglądu do protokołu głosowania w danym obwodzie. Zauważenia wymaga, iż dotychczasowy zakres normatywny art. 77 pozwala już na niezwłoczne (tj. natychmiast po podpisaniu i opieczątowaniu protokołów z wyborów przez członków o.k.w.) podanie wyników wyborów w obwodzie do publicznej wiadomości. Następuje to, w przypadku wszystkich rodzajów wyborów, przez wywieszenie kopii protokołów zawierających ich wyniki, w miejscu łatwo dostępnym dla wyborców (np. na wewnętrznej stronie okna budynku lub na zewnętrznej stronie drzwi lokalu wyborczego), i w miarę możliwości zabezpieczonym przed uszkodzeniem albo zerwaniem tych dokumentów. Aktualnie obowiązujące regulacje pozwalają więc na zapoznanie się z każdą stroną protokołu zawierającego wyniki wyborów przez wszystkie zainteresowane nimi osoby.

3. Nadanie nowego brzmienia § 3 wraz z dodaniem § 4 w art. 153 Kodeksu⁴. Propozycja ta co do istoty powtarza w znacznej części dotychczasową treść

¹ Art. 13a. § 1. Wójt może przedłożyć radzie gminy wnioski w sprawie zmian siedzib obwodowych komisji wyborczych.

§ 2. Zmian siedzib obwodowych komisji wyborczych dokonuje się najpóźniej w 45 dniu przed dniem wyborów.

§ 2a. Jeżeli po terminie, o którym mowa w § 2, wskutek nadzwyczajnych wydarzeń głosowanie w ustalonej przez radę gminy siedzibie obwodowej komisji wyborczej byłoby niemożliwe, wójt może zarządzić, na czas określonych wyborów, zmianę siedziby obwodowej komisji wyborczej. Zarządzenie w sprawie zmiany siedziby obwodowej komisji wyborczej wójt wydaje po uzyskaniu zgody właściwej komisji wyborczej wyższego stopnia.

§ 3. Do zmian siedzib obwodowych komisji wyborczych przepisy art. 12 § 11-13 stosuje się odpowiednio, przy czym w przypadku, o którym mowa w § 2a, nie stosuje się przepisu art. 12 § 13.

§ 4. Propozycje zmian siedzib obwodowych komisji wyborczych, w tym siedzib znajdujących się w lokalach, o których mowa w art. 16 § 1 pkt 3, zainteresowani mogą przedkładać wójtowi na piśmie na co najmniej 55 dni przed dniem wyborów. Przedłożone propozycje zmian siedzib obwodowych komisji wyborczych wójt niezwłocznie umieszcza w Biuletynie Informacji Publicznej, o którym mowa w ustawie z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198, z późn. zm.).

² Art. 12. § 1. W wyborach głosowanie przeprowadza się w stałych i odrębnych obwodach głosowania utworzonych na obszarze gminy, z zastrzeżeniem art. 14 § 1 i art. 15 § 1.

§ 2. Podziału gminy na stałe obwody głosowania dokonuje rada gminy, w drodze uchwały, na wniosek wójta.

§ 3.- § 10. (...)

§ 11. Rada gminy, tworząc obwody głosowania, ustala ich numery, granice oraz siedziby obwodowych komisji wyborczych.

§ 12. Uchwałę rady gminy o utworzeniu obwodów głosowania ogłasza się w wojewódzkim dzienniku urzędowym oraz podaje do publicznej wiadomości w sposób zwyczajowo przyjęty. Po jednym egzemplarzu uchwały przekazuje się niezwłocznie wojewodzie i komisarzowi wyborczemu.

§ 13. (...)

³ Art. 77. Obwodowa komisja wyborcza podaje niezwłocznie do publicznej wiadomości wyniki głosowania w obwodzie, poprzez wywieszenie w lokalu wyborczym, w miejscu łatwo dostępnym dla wyborców, kopii protokołu głosowania w obwodzie.

⁴ Art. 153 § 1. Można być członkiem tylko jednej komisji wyborczej. Nie mogą być członkami komisji kandydaci w wyborach, pełnomocnicy wyborczy, pełnomocnicy finansowi oraz mężowie zaufania.

§ 3, przewidującego zakaz prowadzenia agitacji przez członka każdej komisji wyborczej, uzupełniając zbędnie tę treść o wymienienie przewidzianych ustawą komisji wyborczych z pominięciem jedynie o.k.w. (patrz: art. 152 § 1 i 2 Kodeksu⁵) oraz określając miejsce i sytuację wykluczającą prowadzenie agitacji wyborczej. Taka redukcja zezwala na prowadzenie przez członków o.k.w. agitacji wyborczej na rzecz poszczególnych kandydatów i list wyborczych, o ile agitacja ta ma miejsce poza lokalem wyborczym i nie następuje w trakcie prac o.k.w.

Podkreślenia wymaga, iż proponowane rozwiązanie pozostaje w kolizji z regułą przeprowadzania wyborów przy zachowaniu skutecznych gwarancji bezstronności organów wyborczych, niezależnie od ich partyjnego członkostwa czy preferencji politycznych, którą to gwarancję niewątpliwie kreuje całkowity zakaz agitacji wyborczej przez członków wszystkich organów wyborczych, zawarty w aktualnie obowiązującej treści przepisu.

4. Propozycja nadania nowego brzmienia § 5 w art. 154 Kodeksu⁶, będąca konsekwencją omówionego wyżej nowego brzmienia § 3 w art. 153 Kodeksu, zmierza

§ 2. Członkostwo w komisji wyborczej wygasa z dniem podpisania zgody na kandydowanie w wyborach bądź objęcia funkcji pełnomocnika lub męża zaufania, o których mowa w § 1.

§ 3. Członkowie komisji wyborczej nie mogą prowadzić agitacji wyborczej na rzecz poszczególnych kandydatów oraz list kandydatów.

⁵ Art. 152 § 1. Stałymi organami wyborczymi są Państwowa Komisja Wyborcza oraz komisarze wyborczy.

§ 2. Organami wyborczymi powoływanymi w związku z zarządzonymi wyborami są odpowiednio okręgowe, rejonowe i terytorialne komisje wyborcze oraz obwodowe komisje wyborcze.

§ 3. Terytorialnymi komisjami wyborczymi są wojewódzkie, powiatowe i gminne komisje wyborcze.

§ 4. Właściwość rzeczową oraz miejscową komisji wyborczych, o których mowa w § 2 i 3, określają przepisy szczególne kodeksu.

⁶ Art. 154. § 1. Członkom komisji wyborczych przysługują:

- 1) diety oraz zwrot kosztów podróży i noclegów;
- 2) zryczałtowane diety za czas związany z wykonywaniem zadań członka komisji w przypadku członków okręgowych, rejonowych i terytorialnych komisji wyborczych oraz za czas związany z przeprowadzeniem głosowania oraz ustaleniem wyników głosowania w przypadku członków obwodowych komisji wyborczych.

§ 2. W przypadku gdy członek okręgowej, rejonowej lub terytorialnej komisji wyborczej nie brał udziału we wszystkich posiedzeniach komisji, przysługująca mu dieta, o której mowa w § 1 pkt 2, ulega obniżeniu proporcjonalnie do liczby posiedzeń komisji, w których nie brał udziału.

§ 3. Członkom Państwowej Komisji Wyborczej, a także przewodniczącym okręgowych i rejonowych komisji wyborczych, którzy pełnią funkcje z urzędu jako komisarze wyborczy, nie przysługują zryczałtowane diety, o których mowa w § 1 pkt 2.

§ 3a. Przepis § 1 pkt 1 stosuje się odpowiednio do członków Państwowej Komisji Wyborczej oraz komisarzy wyborczych.

§ 4. Członkowi obwodowej lub terytorialnej komisji wyborczej w związku z wykonywaniem zadań przysługuje do 5 dni zwolnienia od pracy z zachowaniem prawa do świadczeń z ubezpieczenia społecznego oraz uprawnień ze stosunku pracy, z wyjątkiem prawa do wynagrodzenia.

§ 5. Osoby wchodzące w skład komisji wyborczych korzystają z ochrony prawnej przewidzianej dla funkcjonariuszy publicznych i ponoszą odpowiedzialność jak funkcjonariusze publiczni.

§ 6. Członkom komisji wyborczych przysługuje na podstawie przepisów ustawy z dnia 30 października 2002 r. o zaopatrzeniu z tytułu wypadków lub chorób zawodowych powstałych w szczególnych okolicznościach (Dz. U. Nr 199, poz. 1674, z późn. zm.) zaopatrzenie z tytułu wypadku przy wykonywaniu zadań tych komisji.

§ 7. Państwowa Komisja Wyborcza, określi, w drodze uchwały:

- 1) wysokość oraz szczegółowe zasady, na których przysługują diety, zwrot kosztów podróży i noclegów oraz zryczałtowane diety, o których mowa w § 1,
- 2) warunki obniżania wysokości diet członków komisji wyborczych w przypadku nieuczestniczenia w wykonywaniu części zadań komisji,

do wyeliminowania gwarancji dla członków wszystkich komisji wyborczych ochrony prawnej przewidzianej dla funkcjonariuszy publicznych, przy jednoczesnym ustanowieniu wobec tych osób odpowiedzialności w reżimie przewidzianym dla tej kategorii funkcjonariuszy.

Należy podkreślić, iż w aktualnym stanie prawnym członkowie wszystkich komisji wyborczych biorących udział w przeprowadzeniu wyborów traktowani są pod względem ochrony prawnej i odpowiedzialności jak funkcjonariusze publiczni (patrz: rozdział XXIX Kodeksu karnego zatytułowany „Przestępstwa przeciwko działalności instytucji państwowych oraz samorządu terytorialnego”, a także rozdział XXXI Kodeksu karnego „Przestępstwa przeciwko wyborom i referendum”).

Wymienienie zatem w treści § 5 art. 154 Kodeksu komisji wyborczych z pominięciem o.k.w. (eliminujące wobec osób wchodzących w skład takiej komisji nie tylko reżim odpowiedzialności za własne czyny, ale przede wszystkim przypisaną im ochronę, taką jaka przysługuje funkcjonariuszom publicznym we wszystkich sytuacjach mających miejsce poza lokalem wyborczym oraz poza czynnościami podejmowanymi przez o.k.w.), pozostaje, podobnie jak propozycja poprzednia, w kolizji z gwarancjami bezstronności organów wyborczych.

5. Nadanie w pkt. 8 projektu nowego brzmienia art. 157 Kodeksu⁷. Projektowana zmiana doprowadzi do eliminacji ze składu Państwowej Komisji Wyborczej (dalej: PKW) większości jej dotychczasowego składu - sędziów Trybunału Konstytucyjnego, Sądu Najwyższego i Naczelnego Sądu Administracyjnego, a więc członków gwarantujących bezstronność i apolityczność oraz niezależność tego organu

3) sposoby dokumentowania dni zwolnienia od pracy, o których mowa w § 4 - biorąc pod uwagę zakres obowiązków członków komisji wyborczych.

⁷ **Art. 157. § 1.** Państwowa Komisja Wyborcza jest stałym najwyższym organem wyborczym właściwym w sprawach przeprowadzania wyborów i referendum.

§ 2. W skład Państwowej Komisji Wyborczej wchodzi:

- 1) 3 sędziów Trybunału Konstytucyjnego, wskazanych przez Prezesa Trybunału Konstytucyjnego;
 - 2) 3 sędziów Sądu Najwyższego, wskazanych przez Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego;
 - 3) 3 sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego, wskazanych przez Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego.
- § 3. Sędziów, o których mowa w § 2, powołuje w skład Państwowej Komisji Wyborczej Prezydent Rzeczypospolitej, w drodze postanowienia.
- § 4. W skład Państwowej Komisji Wyborczej może wchodzić lub zostać powołany także sędzia w stanie spoczynku.
- § 5. Państwowa Komisja Wyborcza wybiera ze swojego składu przewodniczącego i dwóch zastępców przewodniczącego.
- § 6. Funkcję sekretarza Państwowej Komisji Wyborczej pełni Szef Krajowego Biura Wyborczego, który uczestniczy w jej posiedzeniach z głosem doradczym.
- § 7. Postanowienie, o którym mowa w § 3, podaje się do publicznej wiadomości oraz ogłasza w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej "Monitor Polski".

od władz państwowych i innych czynników zewnętrznych, a ze względu na ich kompetencje – przeprowadzanie wolnych i demokratycznych wyborów.

Podobnie negatywnie należy ocenić proponowane wprowadzenie kadencyjności tych członków komisji, którzy mieliby reprezentować kluby parlamentarne partii politycznych, a zatem osób wobec tych klubów dyspozycyjnych. Taki zabieg legislacyjny doprowadziłby nie tylko do upolitycznienia centralnego organu wyborczego, ale i generowałoby zagrożenie, że konflikty wynikające z odmiennych interesów politycznych partii mogłyby przenosić się na forum PKW.

Warto przy tym podkreślić, że „Wytyczne dla wyborów”, zawarte wraz z Raportem Wyjaśniającym w Kodeksie Dobrych Praktyk Wyborczych, przyjętym przez Europejską Komisję dla Demokracji przez Prawo (tzw. Komisję Wenecką) na 52 Sesji w dniach 18-19 października 2002 r. - i na które powołują się autorzy *projektu* formułując argumenty o konieczności dostosowania regulacji Kodeksu wyborczego do standardów tego aktu - stanowią, iż warunkiem zapewnienia prawidłowego przebiegu procedur wyborczych jest transparentność i apolityczność administracji wyborczej.

6. Rozszerzenie w pkt. 9 projektu, katalogu przesłanek wygaśnięcia członkostwa w PKW, wymienionych w art. 158 § 1 Kodeksu⁸, o przypadek „wygaśnięcia kadencji, o której mowa w art. 157 § 6”. Propozycja ta stanowi konsekwencję wprowadzenia w art. 157 § 6 Kodeksu instytucji kadencyjności członkostwa w PKW 2/3 jej składu osobowego. W zakresie zmian proponowanych w art. 158 Kodeksu aktualne są argumenty przedstawione powyżej w pkt 5.

7. W pkt. 10 projektu sformułowano propozycję nowego brzmienia § 3 w art. 161 Kodeksu⁹ przez dodanie wyrazów: „w szczególności w przypadkach określonych

⁸ Art. 158. § 1. Wygaśnięcie członkostwa w Państwowej Komisji Wyborczej następuje w przypadku:

- 1) zrzeczenia się członkostwa;
- 2) o którym mowa w art. 153 § 2;
- 3) śmierci członka Komisji;
- 4) ukończenia 70 lat przez członka Komisji będącego sędzią w stanie spoczynku;
- 5) odwołania przez Prezydenta Rzeczypospolitej na uzasadniony wniosek Prezesa, który wskazał sędziego jako członka Komisji.

§ 2. Uzupelnienie składu Państwowej Komisji Wyborczej następuje w trybie i na zasadach określonych w przepisach o jej powołaniu. Przepis art. 157 § 7 stosuje się odpowiednio.

⁹ Art. 161. § 1. Państwowa Komisja Wyborcza wydaje wytyczne wiążące komisarzy wyborczych i komisje wyborcze niższego stopnia oraz wyjaśnienia dla organów administracji rządowej i organów jednostek samorządu terytorialnego, a także podległych im jednostek organizacyjnych wykonujących zadania związane z przeprowadzeniem wyborów, jak i dla komitetów wyborczych oraz nadawców radiowych i telewizyjnych.

§ 2. Państwowa Komisja Wyborcza uchyla uchwały okręgowych i rejonowych komisji wyborczych oraz postanowienia komisarzy wyborczych podjęte z naruszeniem prawa lub niezgodne z jej wytycznymi i przekazuje sprawę właściwej komisji do ponownego rozpoznania bądź podejmuje rozstrzygnięcie w sprawie.

w § 1 i 2”. Projektodawcy nie przedstawili uzasadnienia konieczności wprowadzenia takiego uzupełnienia i można jedynie domniemywać, iż ich intencją było doprecyzowanie charakteru wydawanych przez PKW aktów. Z jednej strony chodzi zatem o akty określone przez ustawodawcę jako „wytyczne” - wiążące komisarzy wyborczych i komisje wyborcze niższego stopnia, a z drugiej – akty które są „wyjaśnieniami” dla organów administracji rządowej i organów jednostek samorządu terytorialnego oraz podległych im jednostek organizacyjnych wykonujących zadania związane z przeprowadzeniem wyborów, a także dla komitetów wyborczych oraz nadawców radiowych i telewizyjnych.

Przypomnieć wypada, iż przyznanie PKW kompetencji wydawania wytycznych wiążących podmioty biorące udział w przeprowadzaniu wyborów, jednocześnie stanowiących kryterium oceny legalności uchwał organów wyborczych niższego stopnia (patrz: art. 161 § 2 Kodeksu), stanowi wyraz samodzielności i uniezależnienia organów wyborczych przede wszystkim od władzy wykonawczej. PKW jest jednak organem kolegialnym, a ustaloną powszechnie i zwyczajowo formą uzewnętrzniania woli organu stanowiącego kolegium jest uchwała, wyrażająca wolę wszystkich jej członków. W tym stanie rzeczy wytyczne PKW przyjmują również formę uchwały, stąd proponowane rozszerzenie treści art. 161 § 3 Kodeksu należy ocenić jako zbędne.

8. Odnosząc się do proponowanego w **pkt. 11 projektu** wprowadzenia, w **dołączonym art. 161a**, procedury odwoławczej od uchwał PKW, o których mowa w art. 161 § 1 Kodeksu, należy zauważyć, iż wytyczne przewidziane w tym przepisie, stanowią podstawowy środek nadzoru stosowany w zhierarchizowanych strukturach organizacyjnych i mają na celu zapewnienie jednolitości stosowania prawa wyborczego przez podmioty biorące udział w przeprowadzaniu wyborów. Wytyczne te wiążą zatem komisarzy wyborczych oraz terytorialne i obwodowe komisje wyborcze, co oznacza, iż zakres podmiotowy tych aktów PKW obejmuje tylko organy wyborcze niższego stopnia (nie obejmuje natomiast podmiotów usytuowanych poza strukturą organów wyborczych). Za niezasadną należy zatem uznać propozycję wprowadzenia trybu odwoławczego dla uchwał wiążących jedynie organy wyborcze, a zwłaszcza inicjowanego przez podmiot niebędący ich adresatem.

Uchwała PKW ustalająca wytyczne adresowane do komisarzy wyborczych i komisji wyborczych nie wiąże w żadnym stopniu pełnomocników wyborczych. Skoro wytyczne PKW nie są adresowane do komitetów wyborczych, to tym samym ich adresatami nie mogą być pełnomocnicy tych komitetów. Jak już wspomniano powyżej, zaproponowane w *projekcie* przyznanie pełnomocnikom wyborczym (bez określenia jaki charakter ma owo pełnomocnictwo, a Kodeks wyborczy wymienia różne jego rodzaje) prawa do wniesienia skargi na uchwałę PKW w sprawie wytycznych nie znajduje zatem uzasadnienia.

Już na marginesie należy wskazać, że wprowadzenie procedury odwoławczej od uchwał PKW w sprawie wytycznych do Sądu Najwyższego oznaczałoby zaangażowanie organu władzy sądowniczej powołanego do sprawowania wymiaru sprawiedliwości w ustalanie wytycznych dla organów wyborczych, co w konsekwencji prowadziło do sytuacji, że to Sąd Najwyższy (a nie naczelny organ wyborczy) formułowałby je ostatecznie.

Trzeba też zwrócić uwagę, iż w projektowanym art. 161a § 1 Kodeksu przyznano pełnomocnikowi wyborczemu prawo wniesienia skargi na uchwałę PKW, podczas gdy w § 3 ustalającym uczestników takiego postępowania odwoławczego użyto określenia „wnoszący protest”, co oznaczałoby, iż skarga jest równocześnie „protestem wyborczym”, a zatem odmiennym od skargi instrumentem procedury wyborczej, kierowanym przeciwko ważności wyborów, ważności wyborów w okręgu lub wyborowi określonej osoby do sądu, którego zasady wnoszenia i tryb rozpatrywania określają inne przepisy Kodeksu.

9. Kolejne krytyczne uwagi mające swe źródło w powołanych powyżej postanowieniach Kodeksu Dobrych Praktyk Wyborczych, a także w dotychczasowym dorobku europejskiego dziedzictwa wyborczego demokratycznych systemów prawnych opartym o kryteria apolityczności i bezstronności organów administracji wyborczej, gwarantowanych bezpartyjnym składem tych organów, należy odnieść również do pozostałych propozycji obejmujących kwestie zmian przepisów zawierających regulacje dotyczące pozostałych organów wyborczych, i tak:

- do zaproponowanej w **pkt. 12 projektu zmiany brzmienia w całości art. 170 Kodeksu** obejmującej: zasady powołania, organizacji i składu osobowego obwodowej

komisji wyborczej (dalej: OKW), w tym zwłaszcza proponowanej eliminacji czynnika sędziowskiego z tej komisji. *Projekt* zakłada, że tylko przewodniczącym tej komisji z urzędu miałby być sędzia, przy jednoczesnym wprowadzeniu do jej składu przedstawicieli partii politycznych, którzy stanowiliby w komisji absolutną większość;

- do zmiany w zdaniu drugim art. 171 § 3 Kodeksu¹⁰ dotyczącej informacji o uzupełnieniu składu OKW przewidzianej w pkt. 13 projektu;
- do zmiany brzmienia w całości art. 174 Kodeksu¹¹ (pkt 14 projektu), polegającego na znacznym rozszerzeniu treści tego przepisu w szczególności o kwestie dotyczące zasad powołania, organizacji i składu osobowego rejonowej komisji wyborczej (dalej: r.k.w.). Nie może budzić akceptacja proponowana eliminacja z niej czynnika sędziowskiego połączona z wprowadzeniem do składu komisji, stanowiących większość, przedstawicieli partii politycznych;
- do projektowanej w pkt. 15 zmiany brzmienia niektórych przepisów w art. 178 Kodeksu¹². W § 2 przewidziano zwiększenie liczby członków terytorialnej komisji (dalej: t.k.w.) z dotychczasowych 7 - 9 osób do 7 - 11 osób, a w § 4 zmiany zasad publicznego losowania decydującego o składzie t.k.w., w przypadku zgłoszenia do jej składu liczby kandydatów przekraczającej dopuszczalny skład komisji, uprzywilejowujące kandydatów zaproponowanych przez partie polityczne, z list których wybrano w wyborach do sejmiku ponad 15 osób;

¹⁰ Art. 171. § 1. Wygaśnięcie członkostwa w okręgowej komisji wyborczej następuje w przypadku:

- 1) zrzeczenia się członkostwa;
- 2) o którym mowa w art. 153 § 2;
- 3) śmierci członka komisji;
- 4) odwołania.

§ 2. Państwowa Komisja Wyborcza odwołuje członka okręgowej komisji wyborczej:

- 1) w przypadku niewykonywania lub nienależytego wykonywania obowiązków członka komisji;
- 2) na uzasadniony wniosek Ministra Sprawiedliwości w odniesieniu do zgłoszonego przez niego członka komisji.

§ 3. Uzupełnienie składu komisji następuje w trybie i na zasadach określonych w przepisach o jej powołaniu. Przepis art. 170 § 7 stosuje się odpowiednio.

¹¹ Art. 174. § 1. W skład rejonowej komisji wyborczej wchodzi 5 sędziów, w tym z urzędu, jako jej przewodniczący, komisarz wyborczy. W skład komisji może być także powołany sędzia w stanie spoczynku, który nie ukończył 70 lat.

§ 2. Do powoływania rejonowej komisji wyborczej i wygaśnięcia członkostwa w komisji oraz organizacji jej pracy stosuje się odpowiednio art. 170 § 2-8 i art. 171, z tym że komisja wybiera jednego zastępcę przewodniczącego.

¹² Art. 178. § 1. Terytorialne komisje wyborcze powołuje, najpóźniej w 55 dniu przed dniem wyborów, komisarz wyborczy spośród wyborców zgłoszonych przez pełnomocników wyborczych, z zastrzeżeniem § 6. Zgłoszenia kandydatów na członków terytorialnej komisji wyborczej dokonuje się najpóźniej w 60 dniu przed dniem wyborów.

§ 2. W skład terytorialnej komisji wyborczej wchodzi od 7 do 9 osób stale zamieszkałych na obszarze działania danej rady.

§ 3. W skład terytorialnej komisji wyborczej wchodzi co najmniej po jednym wyborcy zgłoszonym przez każdego pełnomocnika wyborczego, z zastrzeżeniem § 4 i 5.

§ 4. W przypadku zgłoszenia do składu terytorialnej komisji wyborczej liczby kandydatów przekraczającej dopuszczalny skład komisji o składzie komisji decyduje publiczne losowanie przeprowadzone przez komisarza wyborczego.

§ 5. Jeżeli liczba kandydatów zgłoszonych w trybie, o którym mowa w § 1, jest mniejsza od dopuszczalnego minimalnego składu liczbowego komisji, uzupełnienia jej składu dokonuje komisarz wyborczy w ciągu 3 dni po upływie terminu, o którym mowa w § 1 zdanie drugie, spośród osób stale zamieszkałych na obszarze działania danej rady.

- proponowanego w pkt 17 lit. b projektu nadania nowego brzmienia § 7 art. 182 Kodeksu¹³. Zmiana ta obejmuje kwestie organizacyjne oraz zasady zgłaszania kandydatów i powoływania członków o.k.w. oraz sposobu określania ich składu osobowego. Również w tym przypadku autorzy projektu zmierzają do zmiany zasad publicznego losowania decydującego o składzie o.k.w., w przypadku zgłoszenia do jej składu liczby kandydatów przekraczającej dopuszczalny skład komisji, poprzez wyraźne uprzywilejowanie kandydatów zgłoszonych przez partie polityczne, z list których wybrano w wyborach do sejmiku ponad 15 osób, co może prowadzić do dyskryminacji niezależnych komitetów wyborczych.

10. Za zbędne należy uznać proponowane w pkt. 18 lit. b projektu nadanie nowej treści § 2 w art. 184 Kodeksu¹⁴. Dotychczasowe brzmienie tego przepisu, zawierające przesłankę odwołania członka o.k.w. określoną jako niewykonywanie lub nienależyte wykonywanie obowiązków przez członka komisji, w całości wyczerpuje bowiem zarówno przypadek nieuczestniczenia w pracach komisji bez usprawiedliwienia, jak i podejmowanie działań sprzecznych z prawem. Na marginesie

§ 6. - § 10. (...)

¹³ Art. 182. § 1. Obwodową komisję wyborczą powołuje spośród wyborców:

- 1) w wyborach do Sejmu i do Senatu, w wyborach Prezydenta Rzeczypospolitej oraz w wyborach do Parlamentu Europejskiego w Rzeczypospolitej Polskiej najpóźniej w 21 dniu przed dniem wyborów - wójt,
- 2) w wyborach do organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego oraz w wyborach wójtów najpóźniej w 21 dniu przed dniem wyborów - właściwa terytorialna komisja wyborcza

- z zastrzeżeniem przepisów art. 183.

§ 2. W skład obwodowej komisji wyborczej powołuje się:

- 1) od 6 do 8 osób spośród kandydatów zgłoszonych przez pełnomocników wyborczych lub upoważnione przez nich osoby;
 - 2) jedną osobę wskazaną przez wójta spośród pracowników samorządowych gminy lub gminnych jednostek organizacyjnych.
- § 3. - § 6.

§ 7. W przypadku zgłoszenia do składu obwodowej komisji wyborczej liczby kandydatów przekraczającej dopuszczalny skład komisji, skład komisji ustala się w drodze publicznego losowania przeprowadzonego przez wójta.

§ 8. Jeżeli liczba kandydatów zgłoszonych w trybie, o którym mowa w § 5, jest mniejsza od dopuszczalnego minimalnego składu liczbowego komisji, uzupełnienia jej składu dokonuje wójt spośród osób ujętych w stałym rejestrze wyborców tej gminy. Przepis § 6 stosuje się odpowiednio.

§ 9. Pierwsze posiedzenie obwodowej komisji wyborczej zwołuje wójt.

§ 10. Obwodowa komisja wyborcza na pierwszym posiedzeniu wybiera spośród siebie przewodniczącego i jego zastępcę. Skład komisji podaje się niezwłocznie do publicznej wiadomości w sposób zwyczajowo przyjęty.

§ 11. Państwowa Komisja Wyborcza określa sposób zgłaszania kandydatów na członków obwodowych komisji wyborczych, wzór zgłoszenia oraz zasady powoływania tych komisji, w tym tryb przeprowadzenia losowania, o którym mowa w § 7.

¹⁴ Art. 184. § 1. Wygaśnięcie członkostwa w obwodowej komisji wyborczej następuje w przypadku:

- 1) zrzeczenia się członkostwa;
- 2) o którym mowa w art. 153 § 2;
- 3) śmierci członka komisji;
- 4) utraty prawa wybierania;
- 5) niespełniania warunku, o którym mowa w art. 182 § 4;
- 6) odwołania.

§ 2. Wójt odwołuje członka obwodowej komisji wyborczej w przypadku niewykonywania lub nienależytego wykonywania obowiązków przez członka komisji.

§ 3. W wyborach organów jednostek samorządu terytorialnego organem właściwym do odwołania członka obwodowej komisji wyborczej w przypadkach, o których mowa w § 2, jest właściwa terytorialnie komisja wyborcza wyższego stopnia.

§ 4. Uzupełnienie składu obwodowej komisji wyborczej następuje w trybie i na zasadach określonych w przepisach o jej powołaniu. Przepis art. 182 § 10 zdanie drugie stosuje się odpowiednio.

warto zauważyć, iż dotychczasowe sformułowanie o „niewykonywaniu lub nienależytym wykonywaniu obowiązków”, wydaje się bardziej poprawne gramatycznie i zakresowo szersze, niż zawarte w *projekcie* określenie o „braku wykonywania obowiązków”.

Należy też zwrócić uwagę na fakt, iż niektóre z zaproponowanych w *projekcie* rozwiązań stwarzają, w przypadku ich uchwalenia, zagrożenia w zakresie zgodności ze standardami konstytucyjnymi.

W treści proponowanych jako dodane do art. 38 przepisów § 8 - § 11 projektodawcy uznają za konieczne wprowadzenie rejestracji za pomocą urządzeń utrwalających obraz i dźwięk przebiegu pracy o.k.w. w lokalu wyborczym, co sprowadza się do pełnego monitoringu przebiegu głosowania w danym lokalu.

Dodatkowo autorzy *projektu* postanowili określić, jakim warunkom technicznym powinna odpowiadać urna wyborcza, uznając za wskazane aby wykonana ona była z materiału przejrzystego, umożliwiającego wgląd do jej wnętrza.

Należy mieć na względzie, iż uwzględnienie tych kryteriów, zwłaszcza wprowadzenie pełnej rejestracji przebiegu wyborów w danym lokalu, może prowadzić nie tylko do naruszenia takich podstawowych praw obywatelskich jak prawo do prywatności, czy prawo do ochrony własnego wizerunku, ale też może wpływać w sposób ograniczający swobodę realizacji czynnego prawa wyborczego.

Oddawanie przez wyborców głosów do urny wyborczej wykonanej z materiału przejrzystego (niezależnie od okoliczności, iż przedsięwzięcie wymiany urn wyborczych w kilkudziesięciu tysiącach lokali wyborczych, stanowiłoby niezwykle obciążający wydatek z budżetu państwa) pozwala bowiem na odczytanie zawartości z wrzuconej do urny, a nie włożonej do koperty lub niezłożonej karty do głosowania.

Zaproponowanie rozwiązania niewątpliwie uchybiają jednej z podstawowych zasad europejskiego dziedzictwa wyborczego (jakimi są: powszechność, równość, wolność, tajność i bezpośredniość wyborów), a mianowicie zasadzie ich tajności.

Prowadzić mogą także do naruszenia wolności wyborów i wydają się być odpowiednie wyłącznie dla niedemokratycznych systemów wyborczych, zwłaszcza

w sytuacji ewentualnego wprowadzenia przez ustawodawcę przepisów penalizujących uniemożliwienie rejestracji przebiegu głosowania.

W tym stanie rzeczy krytycznie należy ocenić również dodanie w przepisach karnych przepisu art. 513b, penalizującego w formie wykroczenia zachowania polegające na utrudnianiu osobom wykonującym czynności polegające na monitorowaniu i dokumentowaniu procedur wyborczych. Zagrożenie odpowiedzialnością karną działań obliczonych na pełne zapewnienie swobody oddawania głosu i zabezpieczających tajność głosowania nie może zasługiwać na akceptację.

W pkt. 52 Raportu Wyjaśniającego Komisja Wenecka uznaje tajność głosowania za jeden z aspektów wolności wyborców, a jego celem jest ochrona wyborców przed presją, jaka może mieć miejsce w sytuacji gdyby inne osoby dowiedziały się, na kogo głosowano. *„Tajność musi obejmować całą procedurę – a w szczególności oddanie i obliczanie głosów. Wyborcy mają do tego prawo, lecz również sami muszą to prawo przestrzegać, a nieprzestrzeganie winno być karane przez unieważnienie każdej karty do głosowania, której zawartość została ujawniona”* – stwierdza się w tym dokumencie.

Należy podkreślić, że również reguły poprawnej legislacji nie pozwalają na wprowadzenie zaproponowanych w pkt. 3 *projektu* regulacji uzupełniających art. 39 Kodeksu, albowiem przepis ten obejmuje wyłącznie unormowania określające czas przeprowadzenia głosowania w dniu wyborów, nie odnosi się natomiast do standardu lokalu wyborczego, ani też jego konkretnych warunków technicznych.

Z innych przepisów aktualnie obowiązującego Kodeksu wynika jedynie, że lokal powinien być wyposażony w urnę, odpowiednią liczbę łatwo dostępnych miejsc zapewniających tajność głosowania (art. 42 § 1) oraz urzędowe obwieszczenia wyborcze, w tym zwięzłe informacje o sposobie głosowania (art. 48 § 2 i 3). Wprowadzenie do ustawy regulacji określającej wymagania jakim powinna odpowiadać urna wyborcza, uniemożliwiająca odczytanie treści oddanego głosu, mogłyby ewentualnie uzupełniać treść art. 42 Kodeksu, zaś regulacje dotyczące wyposażenia lokalu we flagę i godło państwowe – treść art. 48 Kodeksu.

Należy jednak zaakcentować, iż żadna z wprowadzanych do Kodeksu regulacji nie może utrudniać realizacji przez wyborców ich praw obywatelskich.

Reasumując, przedstawiony Prokuratorowi Generalnemu *projekt*, mimo iż powołuje się na postanowienia Kodeksu Dobrej Praktyki w Sprawach Wyborczych w znacznym stopniu pozostaje w kolizji z postanowieniami tego aktu. Dodatkowo omówione powyżej wątpliwości, dotyczące szczegółowych rozwiązań *projektu*, przemawiają za jego negatywną oceną.

Z poważaniem
A. Seremet

Andrzej Seremet



**PIERWSZY PREZES
SĄDU NAJWYŻSZEGO
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

BSA III-021-278/14

Warszawa, dnia 14 października 2014 r.

SEKRETARIAT Z-CY SZEFA KS

L. dz.

Data wpływu 16. 10. 2014

**Pan
Adam PODGÓRSKI
Zastępca Szefa
Kancelarii Sejmu**

W odpowiedzi na pismo z dnia 27 sierpnia 2014 r., GMS-WP-173-179/14 uprzejmie przesyłam uwagi Sądu Najwyższego do *poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks wyborczy.*

Z poważaniem

Prof. dr hab. Małgorzata GERSDORF

Warszawa, dnia 14 października 2014 r.



**SĄD NAJWYŻSZY
BIURO STUDIÓW I ANALIZ**

Pl. Krasińskich 2/4/6, 00-951 Warszawa

BSA III -021-278/14

**Uwagi do projektu ustawy o zmianie ustawy - Kodeks wyborczy nadesłanego
przy piśmie Zastępcy Szefa Kancelarii Sejmu Adama Podgórskiego z dnia 27
sierpnia 2014 r., nr GMS-WP-173-179/14**

Zgłoszenie uwag do opiniowanego projektu należy poprzedzić generalnym zastrzeżeniem kierowanym do projektodawców, którzy potrzebę tak kompleksowej nowelizacji Kodeksu wyborczego uzasadniają tym, że „w Polsce występują bardzo istotne nieprawidłowości w przeprowadzaniu i ustalaniu wyników wyborów”. Trzeba bowiem zauważyć, że diagnoza ta jest z gruntu błędna. Z orzecznictwa Sądu Najwyższego, który orzeka o ważności większości wyborów w Polsce wynika coś wręcz przeciwnego. Poza jednym przypadkiem, który miał miejsce w 2005 r. kiedy to Sąd Najwyższy stwierdził nieważność wyborów do Senatu RP w jednym z okręgów wyborczych (por. uchwałę całej Izby Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego z dnia 15 grudnia 2005 r., III SW 200/05) dostrzeżone w ramach procedury rozpoznawania protestów wyborczych naruszenia prawa wyborczego były zawsze oceniane przez Sąd Najwyższy jako incydentalne w skali całego kraju i niemające wpływu na wynik wyborów. Dostrzeżone przez Sąd Najwyższy potrzeby zmiany prawa wyborczego były sygnalizowane w orzecznictwie dotyczącym rozpoznawania protestów wyborczych oraz w sprawozdaniach rocznych z działalności Sądu Najwyższego w 2011 r. i w 2012 r. Najważniejsze z nich już uwzględniono w ustawie z dnia 11 lipca 2014 r. o zmianie ustawy - Kodeks wyborczy oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2014 r., poz. 1072) oraz w senackim projekcie zmiany Kodeksu wyborczego (Sejm RP VII kadencji, nr druku: 1350). Inicjatywa

ustawodawcza Senatu RP uwzględnia także potrzebę nieodzownych zmian prawa wyborczego wynikającą z orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego.

Z tego punktu widzenia rozważenia wymaga, czy rzeczywiście konieczna jest dalsza, tak daleko idąca zmiana prawa wyborczego, jakiej chcieliby projektodawcy, skoro brakuje po temu rzeczowej potrzeby. Należy bowiem wskazać, że stabilność prawa wyborczego jest wartością samą w sobie, gdyż ma kluczowe znaczenie dla wiarygodności procesu wyborczego, który jako taki jest istotny dla konsolidacji demokracji. Wynika stąd, że raczej należy unikać zmiany prawa wyborczego, gdy nie jest to nieodzowne.

Tym niemniej celowe jest szersze odniesienie się do kilku najdalej idących propozycji omawianego projektu.

W pierwszej kolejności należy poddać w wątpliwość zasadność proponowanych zmian co do składu osobowego organów wyborczych, które ogólnie rzecz ujmując sprowadzają się do wyeliminowania z nich sędziów. W Państwowej Komisji Wyborczej, która składa się obecnie z samych sędziów miałoby ich pozostać tylko 3, zaś w komisjach okręgowych i rejonowych, które także składają się obecnie z samych sędziów miałoby pozostać tylko jeden sędzia. Pozostali członkowie tych organów mieliby według projektodawców reprezentować czynnik polityczny i społeczny, przy czym poza członkami Państwowej Komisji Wyborczej nie musieliby oni spełniać żadnych wymagań kwalifikacyjnych. Jest to decyzja polityczna wymykająca się spod oceny prawnej. Tym niemniej należy zwrócić uwagę, że uzasadniając ją projektodawcy powołują się na dokument Rady Europy z 2003 r. „Kodeks Dobrej Praktyki w sprawach wyborczych”. Z zaleceń zawartych w tym dokumencie wynika jednak, że w krajach o małej tradycji organizowania pluralistycznych wyborów, do których cały czas zalicza się także Polska, należy szczególnie dbać, aby członkowie organów wyborczych byli niezależni, bezpartyjni i spełniali wysokie wymagania kwalifikacyjnej. Proponowana zmiana nie gwarantuje zachowania tych standardów.

Także z powołaniem się na wspomniany dokument Rady Europy należy krytycznie odnieść się do propozycji wydłużenia procedury rozpoznawania protestów wyborczych. Projektodawcy chcą, aby termin do złożenia protestów w wyborach parlamentarnych został wydłużony z 7 do 30 dni, w wyborach prezydenckich z 3 do 30 dni oraz w wyborach samorządowych z 14 do 30 dni. Opiniowany projekt przewiduje również, aby odpowiednio został wydłużony termin na podjęcie uchwały w

sprawie ważności wyborów: w wyborach parlamentarnych z 90 na 120 dni od dnia podania ich wyników, w wyborach prezydenckich z 30 na 120 dni od dnia podania ich wyników oraz aby został wydłużony czas na rozpoznanie protestów w wyborach samorządowych z 30 na 120 dni. Tymczasem z zaleceń Rady Europy wynika postulat maksymalnego skrócenia czasu na złożenie protestu wyborczego i rozpoznanie go, co wiąże się z wymaganiem, aby decyzje dotyczące wyniku wyborów nie czekały zbyt długo szczególnie w warunkach cyt. „gęstego klimatu politycznego”. Poza tym, nie jest możliwe wydłużenie terminu na rozstrzygnięcie przez Sąd Najwyższy o ważności wyborów na urząd Prezydenta RP do 120 dni od dnia ogłoszenia ich wyników, gdyż jest to propozycja godząca w porządek konstytucyjny wyznaczony przez art. 128 ust. 2 Konstytucji RP. Zgodnie z tym przepisem zasadą jest, że wybory na urząd Prezydenta RP zarządza się na dzień przypadający nie wcześniej niż na 100 dni i nie później niż na 75 dni przed upływem kadencji urzędującego Prezydenta RP. Wydłużenie terminu na ogłoszenie uchwały w przedmiocie ważności wyborów prezydenckich do 120 dni od ogłoszenia ich wyników powodowałoby, że ustawodawca zwykły dopuszczałby sytuację, w której stanowisko Prezydenta RP byłoby nieobsadzone na skutek upływu kadencji dotychczasowego Prezydenta RP i niemożności zaprzysiężenia nowego Prezydenta RP. Zaprzysiężenie nowo wybranego Prezydenta RP może się bowiem odbyć jedynie po stwierdzeniu ważności jego wyboru. Jest ono warunkiem objęcia urzędu.

Należy natomiast opowiedzieć się za rozważeniem propozycji projektodawców wprowadzenia skargi do Sądu Najwyższego na niezgodność z prawem uchwał Państwowej Komisji Wyborczej, o których mowa w art. 161 § 1 Kodeksu wyborczego. Uchwały te, to wytyczne Państwowej komisji Wyborczej wiążące komisarzy wyborczych i komisje wyborcze niższego stopnia oraz wyjaśnienia dla organów administracji rządowej i organów jednostek samorządu terytorialnego, a także podległych im jednostek organizacyjnych wykonujących zadania związane z przeprowadzeniem wyborów, jak i dla komitetów wyborczych oraz nadawców radiowych i telewizyjnych. Mają one zatem fundamentalne znaczenie dla prawidłowego przebiegu procesu wyborczego i powinna być przewidziana możliwość ich weryfikacji co do zgodności z prawem. Należy bowiem wskazać na dość wąski zakres podstaw protestu wyborczego, który z powodu naruszenia przepisów Kodeksu wyborczego może być skutecznie wniesiony tylko wówczas, gdy naruszone

przepisy dotyczą głosowania, ustalenia wyników głosowania lub wyników wyborów i miało to wpływ na wynik wyborów.