



Warszawa, dnia 4 marca 2024 r.

**PAŃSTWOWA
KOMISJA WYBORCZA**

ZPOW.502.1.2024

**Informacja
o realizacji przepisów Kodeksu wyborczego
oraz propozycje ich zmiany**

Zgodnie z art. 160 § 1 pkt 8 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy (Dz. U. z 2023 r. poz. 2408) Państwowa Komisja Wyborcza przedstawia informację o realizacji przepisów Kodeksu wyborczego oraz propozycje zmiany niektórych przepisów. Propozycje niniejsze wynikają z doświadczeń zgromadzonych przez Państwową Komisję Wyborczą i komisarzy, wyborczych wchodzących w skład okręgowych komisji wyborczych, w toku przygotowań i przeprowadzenia wyborów do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej oraz referendum ogólnokrajowego przeprowadzonych w dniu 15 października 2023 r. na podstawie częściowo znowelizowanych przepisów przewidujących stosowanie w praktyce niektórych rozwiązań prawnych po raz pierwszy.

Państwowa Komisja Wyborcza stwierdza, że generalnie przepisy Kodeksu wyborczego pozwoliły na sprawne, rzetelne i prawidłowe zorganizowanie oraz przeprowadzenie w 2023 r. wyborów do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej. Jednakże doświadczenia z tych wyborów wskazują na konieczność poprawienia niektórych rozwiązań prawnych, a także technicznych i organizacyjnych. Z uwagi na powyższe Państwowa Komisja Wyborcza przedstawia następujące propozycje zmian i uzupełnień przepisów:

- 1) po raz kolejny należy podkreślić konieczność dokonania zmiany liczby posłów wybieranych w poszczególnych okręgach wyborczych w wyborach do Sejmu, a także dokonania zmian w okręgach wyborczych w wyborach do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej. Państwowa Komisja Wyborcza zwraca uwagę,

że aktualny podział na okręgi wyborcze, określony w załączniku nr 1 i 2 do Kodeksu wyborczego narusza przepisy Kodeksu wyborczego. Szczegółowa analiza Państwowej Komisji Wyborczej dokonana na podstawie 203 § 1 oraz z art. 261 § 5 w związku z art. 203 § 1 Kodeksu wyborczego zawarta została we wniosku z dnia 21 października 2022 r. skierowanym do Marszałka Sejmu, który dostępny jest na stronie internetowej Państwowej Komisji Wyborczej <https://pkw.gov.pl/aktualnosci/informacje/wniosek-panstwowej-komisji-wyborczej-w-sprawie-zmiany-granic-okregow-wyborczych-i-liczby-poslow-w-ni>. Poza tym w związku z § 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 29 lipca 2020 r. w sprawie zmiany nazwy powiatu jeleniogórskiego na powiat karkonoski (Dz. U. poz. 1331) zachodzi potrzeba dokonania zmiany nazwy tego powiatu w opisie granic okręgu wyborczego nr 1 w załączniku nr 1 i okręgu wyborczego nr 2 w załączniku nr 2 Kodeksu wyborczego.

Państwowa Komisja Wyborcza jednocześnie wnosi o rozważenie nowelizacji Kodeksu wyborczego w zakresie automatycznej zmiany liczby posłów wybieranych w poszczególnych okręgach wyborczych np. przez Państwową Komisję Wyborczą na podstawie aktualnych danych z Centralnego Rejestru Wyborców;

- 2) konieczna jest zmiana art. 215 § 3 i 5 Kodeksu wyborczego. Zgodnie z § 3 tego przepisu, jeżeli zgłoszenie ma wady inne niż brak wymaganej liczby prawidłowo złożonych podpisów wyborców, komisja wzywa osobę zgłaszającą listę do ich usunięcia w terminie 3 dni. Natomiast zgodnie z § 5, jeżeli wada zgłoszenia polega na niespełnieniu wymogu, o którym mowa w art. 211 § 3, komisja wzywa osobę zgłaszającą listę do jej usunięcia w terminie 3 dni. Przepisu art. 212 § 6 nie stosuje się. Państwowa Komisja Wyborcza zauważa, że w Kodeksie wyborczym początek biegu terminu np. do wniesienia skargi od uchwały Państwowej Komisji Wyborczej w sprawie odmowy przyjęcia zawiadomienia o utworzeniu komitetu wyborczego (art. 205 § 1) lub odmowy rejestracji listy bądź kandydata liczone są od dnia ogłoszenia na stronie internetowej organu wyborczego postanowienia tego organu. Ma to na celu umożliwienie wykonania poszczególnych czynności wyborczych. Wprawdzie w art. 218 § 1 Kodeksu wyborczego wskazano, że postanowienie okręgowej komisji wyborczej, o którym mowa w art. 215 § 3-5, art. 216 § 2 i art. 217 § 2, wraz z uzasadnieniem, podaje się niezwłocznie

do publicznej wiadomości oraz doręcza się osobie zgłaszającej listę, lecz przepis ten odnosi się do postanowień o odmowie rejestracji listy kandydatów i dotyczy liczenia terminu na wniesienie odwołania do Państwowej Komisji Wyborczej. Państwowa Komisja Wyborcza wyraża opinię, że w wymienionych w art. 215 § 3 i 5 Kodeksu wyborczego powinno jednoznacznie wynikać, analogicznie jak z innych przepisów, że również trzydniowy termin na usunięcie wady zgłoszenia należy liczyć od dnia ogłoszenia na stronie internetowej organu wyborczego postanowienia tego organu. Obecne brzmienie budzi wątpliwości i może powodować celowe wydłużanie tego terminu, tj. nieodebranie uchwały okręgowej komisji wyborczej, co w konsekwencji może prowadzić do sparaliżowania procesu wyborczego. Państwowa Komisja Wyborcza zauważa także, że prawo zaskarżenia rozstrzygnięć okręgowych komisji wyborczych (art. 218 § 1 i 2 Kodeksu wyborczego) dotyczy wyłącznie uchwał o odmowie rejestracji listy kandydatów lub kandydata (art. 215 § 3 zdanie trzecie, § 4 i § 5 zdanie drugie, art. 216 § 2 i art. 217 § 2), a nie od uchwał wzywających do usunięcia wady zgłoszenia (o których art. 215 § 3 zdanie pierwsze i § 5 zdanie pierwsze). Jednakże w związku z tym, że redakcja przepisów art. 215 § 3 i 5 obejmuje wezwanie do usunięcia wady oraz odmowę rejestracji, kwestia ta budzi czasami wątpliwości. Dlatego też należałoby dokonać zmiany redakcji tego przepisu, by wynikało z niego jednoznacznie, że prawo wniesienia odwołania, o którym mowa w art. 218 § 1 Kodeksu wyborczego, nie obejmuje uchwał wzywających do usunięcia wady zgłoszenia;

- 3) konieczna jest zmiana art. 222 § 2 Kodeksu wyborczego. Przepis ten przewiduje, że w przypadku skreślenia nazwiska kandydata z zarejestrowanej listy kandydatów wskutek śmierci kandydata i powoduje, że na liście tej pozostaje mniej kandydatów niż liczba posłów wybieranych w okręgu wyborczym, ewentualne uzupełnienie listy dokonuje się najpóźniej w 15. dniu przed dniem wyborów, co oznacza, że termin upływu tej czynności przypada na sobotę. Należy przy tym zauważyć, że zmiana ta ma charakter wyłącznie porządkowy, gdyż ustawą z dnia 26 stycznia 2023 r. o zmianie ustawy – Kodeks wyborczy oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 497, z późn. zm.) zmieniono inne terminy upływu poszczególnych czynności wyborczych w taki sposób, żeby nie przypadły na sobotę albo niedzielę.

Powołany art. 222 § 2 Kodeksu wyborczego nie został zmieniony najprawdopodobniej wskutek jego omyłkowego pominięcia;

- 4) konieczne jest skreślenie we wszystkich miejscach w Kodeksie wyborczym wyrazu „ewidencyjny” użytego w różnych przypadkach w odniesieniu do numeru PESEL. Zmiana ta ma charakter porządkowy. Należy bowiem zauważyć, że ustawa z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności (Dz. U. z 2022 r. poz. 1191, z późn. zm.) nie używa zwrotu „numer ewidencyjny PESEL”, lecz „numer Powszechnego Elektronicznego Systemu Ewidencji Ludności” i „numer PESEL”. Również rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 4 stycznia 2012 r. w sprawie nadania lub zmiany numeru PESEL (Dz. U. z 2015 r. poz. 1984 oraz z 2022 r. poz. 996) posługuje się w treści sformułowaniem „numer PESEL”. Terminologia ta powinna być spójna, dlatego też w wydawanych na podstawie Kodeksu wyborczego aktach wykonawczych używane jest wyrażenie „numer PESEL” (por. rozporządzenie Ministra Cyfryzacji z dnia 3 sierpnia 2023 r. w sprawie spisu wyborców – Dz. U. poz. 1512, rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 28 lipca 2023 r. w sprawie wzorów wniosków o ujęcie w obwodzie głosowania, skreślenie wyborcy z Centralnego Rejestru Wyborców, zmianę miejsca głosowania oraz wzoru i sposobu ewidencjonowania zaświadczeń o prawie do głosowania – Dz. U. poz. 1495, czy też rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 28 lipca 2011 r. w sprawie sporządzenia aktu pełnomocnictwa do głosowania w wyborach: do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej, Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, do Parlamentu Europejskiego w Rzeczypospolitej Polskiej, do organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego oraz wójtów, burmistrzów i prezydentów miast – Dz. U. z 2022 r. poz. 1781 oraz z 2023 r. poz. 1508);
- 5) konieczne jest ustawowe uniemożliwienie wskazania przez wyborcę we wniosku o zmianę miejsca głosowania, o którym mowa w art. 28 § 1 Kodeksu wyborczego, adresu obwodowej komisji wyborczej, jako adresu przebywania w dniu głosowania. Zgodnie z art. 28 § 1 Kodeksu wyborczego wyborca może zmienić miejsce głosowania w danych wyborach (z wyjątkiem wyborów do organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego oraz wyborów wójtów (burmistrzów, prezydentów miasta). Zgodnie z art. 28 § 5 Kodeksu wyborczego wniosek zmianę

miejsca głosowania zawiera nazwisko, imię (imiona), obywatelstwo, numer ewidencyjny PESEL wnioskodawcy i adres przebywania w dniu wyborów. Konieczność wskazania adresu przebywania wyborcy w dniu głosowania ma na celu m.in. przypisanie go do właściwego obwodu głosowania. Państwowa Komisja Wyborcza wyraża opinię, że niedopuszczalne jest wskazywanie we wniosku adresu siedziby obwodowej komisji wyborczej;

- 6) konieczna jest zmiana art. 53b § 3 Kodeksu wyborczego, dotycząca zgłoszenia zamiaru głosowania korespondencyjnego. W ocenie Państwowej Komisji Wyborczej należy jednoznacznie przesądzić w tym przepisie, że adres, na który ma być wysłany pakiet wyborczy musi być adresem z obszaru gminy, w której wyborca ujęty jest w spisie wyborców. Może to być inny adres niż adres, pod którym wyborca ujęty jest w stałym obwodzie głosowania w Centralnym Rejestrze Wyborców lub, pod którym wyborca został ujęty w spisie wyborców sporządzanym na dane wybory w związku ze zmianą miejsca głosowania, o czym mowa w art. 28 § 1 Kodeksu wyborczego, o ile zmiana miejsca zamieszkania nastąpiła w terminie umożliwiającym zgłoszenie zamiaru głosowania korespondencyjnego, tj. nie później niż do 13. dnia przed dniem wyborów. W takim przypadku zgłoszenie zamiaru głosowania korespondencyjnego powinno zostać dokonane u komisarza wyborczego właściwego dla adresu ujęcia w spisie wyborców.

Państwowa Komisja Wyborcza wyjaśnia, że w obecnie obowiązującym stanie prawnym przyjmuje się, iż adres, na który ma być wysłany pakiet wyborczy musi być adresem z obszaru gminy, w której wyborca ujęty jest w stałym obwodzie głosowania w Centralnym Rejestrze Wyborców.

Z całościowej analizy przepisów Kodeksu wyborczego, w szczególności związanych z upływem terminów ustawowych na wykonanie poszczególnych czynności wyborczych w nim określonych, wynika bowiem, że nie ma technicznej możliwości, aby pakiet wyborczy został dostarczony pod adres w innej gminie. Winno być to jednak *expressis verbis* wyrażone w Kodeksie wyborczym. Trzeba mieć na uwadze, że cechą charakterystyczną prawa wyborczego są bardzo krótkie terminy wykonania poszczególnych czynności wyborczych. Przykładowo proces rejestracji list kandydatów na posłów w wyborach do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych na dzień 15 października 2023 r. zakończył się w dniu 29 września

2023 r. (Sąd Najwyższy rozstrzygnął skargi na uchwały o odmowie rejestracji listy kandydatów). W okręgach wyborczych, w których trwało postępowanie odwoławcze, dopiero po wydaniu rozstrzygnięcia przez Sąd Najwyższy okręgowe komisje wyborcze mogły ustalić treść karty do głosowania w zakresie list kandydatów uczestniczących w wyborach w tym okręgu wyborczym. Z kolei jak wynika z art. 53e § 1 Kodeksu wyborczego wyborca, który zgłosił zamiar głosowania korespondencyjnego otrzymuje pakiet wyborczy nie później niż 6 dni przed dniem wyborów. Oznacza to, że w zarządzonych wyborach do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej pakiet ten musiał zostać doręczony najpóźniej w poniedziałek 6 października 2023 r.

Z powyższego wynika, że okres od zarządzenia przez okręgową komisję wyborczą druku kart do głosowania (art. 172 § 1 pkt 3 Kodeksu wyborczego) do przekazania wyborcom pakietów wyborczych zawierających wydrukowane karty do głosowania ostemplowane pieczęcią obwodowej komisji, to zaledwie tydzień. W tym czasie konieczne jest podjęcie uchwały przez właściwą okręgową komisję wyborczą dotyczącą zarządzenia druku kart do głosowania, zlecenie ich druku, wydrukowanie i dostarczenie kart do głosowania do urzędu gminy, zwołanie posiedzeń obwodowych komisji wyborczych, ostemplowanie przez nie kart do głosowania oraz przygotowanie pakietów i nadanie ich do wysłania przez Poczta Polska.

Mając powyższe na uwadze doręczenie wyborcy pakietu wyborczego, za pośrednictwem urzędnika wyborczego przez Poczta Polska w trybie, o którym mowa art. 53d § 4 Kodeksu wyborczego, tj. przesyłką poleconą, na adres spoza gminy właściwej dla ujęcia wyborcy w spisie wyborców jest niemożliwe w terminie wynikającym z Kodeksu wyborczego. Skutkowałoby w wielu przypadkach brakiem możliwości doręczenia do obwodowej komisji wyborczej koperty zwrotnej w terminie, a tym samym nieuwzględnieniem głosów w obliczeniach, o czym mowa w art. 53i § 1 Kodeksu wyborczego. Kwestia tu budzi wątpliwości wyborców i w ocenie Państwowej Komisji Wyborczej powinna być doprecyzowana. Państwowa Komisja Wyborcza uważa także za celowe całościowe przeanalizowanie przez ustawodawcę przepisów dotyczących głosowania korespondencyjnego;

7) należy dokonać zmiany art. 182 Kodeksu wyborczego:

- a) w § 1b zasadne jest ujednoczenie terminologii w zakresie Centralnego Rejestru Wyborców. Zgodnie z obowiązującym brzmieniem tego przepisu Komisarz wyborczy, jeżeli wymaga tego zachowanie sprawności przebiegu głosowania, może uzupełnić skład liczbowy obwodowych komisji wyborczych w gminie, w której można spodziewać się zwiększonej liczby wyborców w porównaniu do liczby wyborców ujętych w rejestrze wyborców, z tym że liczba członków komisji nie może przekroczyć dopuszczalnego składu komisji, o którym mowa w § 1a pkt 4. Po wprowadzeniu Centralnego Rejestru Wyborców wyrazy „ujętych w rejestrze wyborców” należy zastąpić wyrazami „ujętych w stałym obwodzie głosowania właściwym dla adresu zameldowania na pobyt stały lub adresu stałego zamieszkania na obszarze tej gminy”. Jest to zmiana porządkowa mająca na celu ustalenie jednolitej terminologii używanej w Kodeksie wyborczym,
- b) w § 1c zasadna jest rezygnacja z terminu na podanie przez Państwową Komisję Wyborczą wykazu gmin, w których można spodziewać się zwiększonej liczby wyborców, o czym mowa w art. 182 § 1b Kodeksu wyborczego. Zgodnie z obowiązującym brzmieniem art. 182 § 1c Kodeksu wyborczego Państwowa Komisja Wyborcza sporządza wykaz gmin, o których mowa w § 1b, na podstawie wniosków komisarzy wyborczych, najpóźniej do 30 dnia przed dniem wyborów. W opinii Państwowej Komisji Wyborczej określanie terminu wykonania tej czynności jest zbędne, gdyż z uwagi na mobilność wyborców konieczność uzupełnienia przez komisarza wyborczego składu obwodowej komisji wyborczej może zaistnieć w terminie późniejszym. Dlatego też Państwowa Komisja Wyborcza wyraża ocenę, że Kodeks wyborczy nie powinien przewidywać terminu podania przez Państwową Komisję Wyborczą wykazu gmin, w której można spodziewać się zwiększonej liczby wyborców, gdyż wykaz ten powinien systematycznie aktualizowany;
- c) w § 2 konieczna jest zmiana w zakresie uprawnienia do zgłaszania kandydatów na członków obwodowych komisji wyborczych. W obecnie obowiązującym stanie prawnym kandydatów na członków obwodowych komisji wyborczych mogą zgłaszać pełnomocnicy wyborczy wszystkich komitetów wyborczych utworzonych w związku z danymi wyborami, tj. tych komitetów wyborczych, które otrzymały uchwałę Państwowej Komisji Wyborczej lub postanowienie

komisarza wyborczego o przyjęciu zawiadomienia o utworzeniu komitetu wyborczego. Przepisy Kodeksu wyborczego nie przewidują natomiast wymogu, że komitet wyborczy musi zarejestrować listę kandydatów albo kandydata w celu zgłoszenia na danym obszarze kandydatów na członków obwodowych komisji wyborczych. Jest to nieuzasadnione i powoduje, że niejednokrotnie w przypadku przeprowadzania losowania składów obwodowych komisji wyborczych, o czym mowa w § 7 tego przepisu, do składu tych komisji powoływani są ostatecznie kandydaci zgłoszeni przez pełnomocników wyborczych tych komitetów wyborczych, które nie zgłosiły żadnej listy kandydatów (albo listy kandydatów na obszarze danego okręgu wyborczego) albo żadnego kandydata na danym obszarze (albo kandydata na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej) w przeprowadzanych wyborach. Należy zauważyć, że obwodowe komisje wyborcze wykonują istotne ustawowe zadania, tj. przeprowadzają głosowanie w obwodzie, czuwają w dniu wyborów nad przestrzeganiem prawa wyborczego w miejscu i czasie głosowania, ustalają wyniki głosowania w obwodzie i podają je do publicznej wiadomości, a także przesyłają je do właściwej komisji wyborczej (art. 185 Kodeksu wyborczego). Obwodowe komisje wyborcze co do zasady mają charakter pluralistyczny, a w jej skład powinny wchodzić osoby zgłoszone przez różne komitety wyborcze, lecz uczestniczące realnie w danych wyborach. Taki system powoływania obwodowych komisji wyborczych dodatkowo ma na celu zapewnienie wewnętrznej kontroli prowadzonej przez poszczególnych członków tych komisji, aby nie dochodziło do nieprawidłowości przy przeprowadzaniu głosowania i ustalaniu jego wyników. Obecne rozwiązanie powoduje natomiast, że część komitetów wyborczych, które zgłosiły listę kandydatów na obszarze danego okręgu wyborczego lub kandydata na danym obszarze (albo kandydata na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej) w wyborach, ze względu na ograniczoną liczbę członków obwodowych komisji wyborczych, nie posiada swoich przedstawicieli w tych komisjach, a przedstawicieli takich mają komitety wyborcze, które nie zgłosiły np. żadnej listy kandydatów lub żadnego kandydata w danych wyborach. Jest to zatem krzywdzące dla tych komitetów, które realnie uczestniczą w wyborach (zarejestrowały listę lub listy kandydatów

albo kandydata w danych wyborach). Obecne rozwiązanie prowadzi także do sytuacji, w których część komitetów wyborczych jest tworzonych z założenia wyłącznie w celu zgłoszenia kandydatów na członków obwodowych komisji wyborczych (a w konsekwencji uzyskania ewentualnych korzyści przez zgłoszonych przez nie kandydatów na członków obwodowych komisji wyborczych polegających na otrzymaniu przez nich zryczałtowanych diet). Tego rodzaju komitety nie podejmują bowiem żadnych działań związanych z rejestracją list kandydatów lub kandydata w wyborach, a jedyną aktywność wykonują w zakresie zgłoszenia kandydatów na członków obwodowych komisji wyborczych. Państwowa Komisja Wyborcza wyraża opinię, że przepisy Kodeksu wyborczego powinny przewidywać, iż pełnomocnik wyborczy lub upoważniona przez niego osoba może zgłosić kandydatów do każdej obwodowej komisji wyborczej na obszarze okręgu wyborczego, w którym została zarejestrowana zgłoszona przez niego lista kandydatów na posłów, posłów do Parlamentu Europejskiego, radnych lub zarejestrowany został kandydat na Prezydenta Rzeczypospolitej, senatora lub wójta. Takie rozwiązanie funkcjonowało w Kodeksie wyborczym od jego wejścia w życie od 1 sierpnia 2011 r. do 30 stycznia 2018 r.

Dodatkowo uzasadnieniem tego rozwiązania jest fakt, że w obecnym stanie prawnym mężów zaufania do obwodowych komisji wyborczych mają prawo wyznaczyć pełnomocnicy wyborczy lub osoby przez nich upoważnione, tylko na obszarze okręgu wyborczego, w którym komitet ten zarejestrował kandydata lub listę kandydatów (art. 103a § 1 Kodeksu wyborczego). Analogiczne zasady powinny zatem dotyczyć także kandydatów na członków obwodowych komisji wyborczych,

- d) w § 3 zasadne jest ujednoczenie zasad powoływania obwodowych komisji wyborczych w obwodach odrębnych z zasadami dotyczącymi powoływania tych komisji w stałych obwodach głosowania. Zgodnie z art. 182 § 2 Kodeksu wyborczego obwodową komisję wyborczą powołuje się spośród kandydatów zgłoszonych przez pełnomocników wyborczych lub upoważnione przez nich osoby:

- 1) w liczbie nie mniejszej niż 2/3 ustawowego składu komisji – po jednej osobie zgłoszonej przez każdego z pełnomocników wyborczych reprezentujących komitety wyborcze utworzone przez partie polityczne bądź koalicje partii politycznych, z których list odpowiednio w ostatnich wyborach: wybrano radnych do sejmiku województwa, z tym że kandydatów można zgłaszać tylko na obszarze województwa, na terenie którego komitet wyborczy wprowadził w ostatnich wyborach radnych do sejmiku województwa, albo wybrano posłów do Sejmu; jeżeli liczba takich komitetów wyborczych jest mniejsza niż 2/3 ustawowego składu komisji, prawo wskazania dodatkowej osoby mają pełnomocnicy komitetów wyborczych, o których mowa w pkt 2,
- 2) po jednej osobie zgłoszonej przez każdego z pełnomocników wyborczych reprezentujących pozostałe komitety wyborcze
– z zastrzeżeniem § 7.

Natomiast jak wynika z § 3 w skład obwodowych komisji wyborczych w odrębnych obwodach głosowania powołuje się spośród kandydatów zgłoszonych przez pełnomocników wyborczych lub upoważnione przez nich osoby.

Według oceny Państwowej Komisji Wyborczej nieuzasadnione jest odróżnianie trybu powołania obwodowych komisji wyborczych w obwodach odrębnych od stałych obwodów głosowania. W związku z tym zasada, o której mowa w art. 182 § 2 Kodeksu wyborczego powinna odnosić się także do powoływania obwodowych komisji wyborczych w obwodach odrębnych;

- 8) zasadna jest zmiana art. 183 § 2 Kodeksu wyborczego w zakresie możliwości powoływania obwodowych komisji wyborczych w obwodach głosowania za granicą w większych składach. Niezależnie od tego, że liczba obwodów głosowania w wyborach do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej w 2023 r. była zdecydowanie większa (o 96 w stosunku do wyborów w 2019 r.), to systematycznie też rośnie liczba wyborców głosujących za granicą. W ostatnich wyborach za granicą głosowało 575 230 wyborców. W obecnym stanie prawnym w skład obwodowej komisji wyborczej za granicą powołuje się od 5 do 13 osób. Państwowa Komisja Wyborcza wyraża opinię, że przepisy prawa powinny

umożliwić powołanie obwodowych komisji wyborczych za granicą w maksymalnie 15-osobowym składzie;

- 9) rozważania wymaga wydłużenie 24 godzinnego okresu na przesłanie wyników z zagranicy. Państwowa Komisja Wyborcza podtrzymuje stanowisko, że musi zostać utrzymany termin graniczny przekazania tych wyników, gdyż decyzja o uznaniu głosowania za niebyłe nie może być uznaniowa i należeć do żadnego organu, ale rozważyć można wydłużenie obowiązującego przedziału czasowego;
- 10) zasadne jest doprecyzowanie przez ustalenie jednoznacznego brzmienia treści przepisu, że okręgowa komisja wyborcza, której została zgłoszona lista kandydatów na posłów danego komitetu wyborczego na podstawie oświadczenia o skorzystaniu z uprawnienia, o którym mowa w art. 210 § 2 Kodeksu wyborczego, wstrzymuje się z wydaniem odmowy rejestracji tej listy kandydatów do czasu rozstrzygnięcia w zakresie rejestracji lub odmowy list kandydatów na posłów zgłoszonych przez ten komitet wyborczy, w tym w postępowaniu odwoławczo-skargowym, o którym mowa w art. 218 § 2-4 Kodeksu wyborczego, we wszystkich okręgach wyborczych, w których zgłoszone zostały listy kandydatów na posłów przez ten komitet. Jest to niezbędne dla prawidłowego ustalenia, czy ostatecznie – po rozpatrzeniu wszystkich zgłoszonych do rejestracji list kandydatów na posłów – komitet wyborczy uzyska uprawnienie, o którym mowa w art. 210 § 2 Kodeksu wyborczego. W obecnym stanie prawnym zasada taka wynika z interpretacji całości przepisów Kodeksu wyborczego w tym zakresie, jednakże zdarzało się, że okręgowe komisje wyborcze przedwcześnie wydawały rozstrzygnięcia o odmowie rejestracji listy kandydatów, tj. przed stwierdzeniem przez Państwową Komisję Wyborczą, że dany komitet z całą pewnością tego rodzaju uprawnienia nie uzyska. Jednoznaczny przepis w tym zakresie uniemożliwiłby takie sytuacje;
- 11) zasadne jest zrównanie uprawnień urzędników wyborczych tworzących korpus urzędników wyborczych (art. 191a Kodeksu wyborczego) z uprawnieniami przysługującymi członkom komisji, o których mowa w art. 153 § 4 Kodeksu wyborczego w zakresie przysługujących dni wolnych od pracy. W związku z tym, że urzędnicy wyborczy wykonują swoje zadania zarówno przed dniem głosowania, w dniu głosowania oraz po jego przeprowadzeniu, w szczególności przyjmują w depozyt dokumenty z głosowania od wszystkich obwodowych komisji

wyborczych (art. 79 § 2 Kodeksu wyborczego) uzasadnione jest, aby także urzędnikom przysługiwało zwolnienie od pracy na dzień głosowania oraz liczenia głosów, a także na dzień następujący po dniu, w którym zakończono liczenie głosów, z zachowaniem prawa do świadczeń z ubezpieczenia społecznego oraz uprawnień ze stosunku pracy, a także do 5 dni zwolnienia od pracy z zachowaniem prawa do świadczeń z ubezpieczenia społecznego oraz uprawnień ze stosunku pracy, z wyjątkiem prawa do wynagrodzenia;

12) zasadne jest rozważenie przyznania Państwowej Komisji Wyborczej uprawnienia do ustalania wysokości wynagrodzenia urzędników wyborczych, analogicznie jak ma to miejsce w odniesieniu do określania przez Państwową Komisję Wyborczą wysokości oraz szczegółowych zasad, na których przysługują m.in. 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 (art. 154 § 7 Kodeksu wyborczego). Ewentualnie – w przypadku nieprzyznania Państwowej Komisji Wyborczej uprawnienia do ustalania wysokości wynagrodzenia urzędników wyborczych – należy rozważyć zwiększenie mnożnika kwoty bazowej, na podstawie którego ustalane jest wynagrodzenie urzędnika wyborczego. Obecnie bowiem możliwość zwiększenia wynagrodzenia dla urzędników wyborczych możliwe jest wyłącznie w trybie zmiany ustawy. Zgodnie z art. 191e § 3 zdanie drugie Kodeksu wyborczego urzędnikom wyborczym za realizację zadań, o których mowa w § 1, przysługuje wynagrodzenie proporcjonalne do czasu ich realizacji, przy założeniu, że wysokość wynagrodzenia za miesiąc pracy ustalana jest na podstawie kwoty bazowej przyjmowanej do ustalenia wynagrodzenia osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe, z zastosowaniem mnożnika 2,5. Zarówno kwota bazowa, jak i mnożnik, nie były zwiększane od czasu powołania urzędników wyborczych w 2018 r. W tym czasie zwiększeniu uległy wynagrodzenia i diety wszystkich pozostałych organów wyborczych. W związku z tym w opinii Państwowej Komisji Wyborczej należy rozważyć zwiększenie mnożnika;

13) konieczne jest ustawowe określenie delegacji dla Państwowej Komisji Wyborczej do ustalenia terminu na przedstawienie komisarzowi wyborczemu przez urzędnika

wyborczego zestawienia wykonanych przez niego czynności i okresów ich wykonywania (albo wniosku o wypłatę wynagrodzenia), w celu wypłacenia przysługujących mu należności. Obecnie art. 191f Kodeksu wyborczego przewiduje, że Państwowa Komisja Wyborcza określa w drodze uchwały szczegółowy zakres zadań, o których mowa w art. 191e § 1, sposób ich realizacji oraz zasady wynagradzania za ich realizację, a także zasady zwolnienia od pracy zawodowej na czas wykonywania obowiązków urzędnika wyborczego, biorąc pod uwagę konieczność zapewnienia sprawnego i prawidłowego przygotowania, przebiegu wyborów oraz funkcjonowania obwodowych komisji wyborczych. Państwowa Komisja Wyborcza wyraża opinię, że w celu wypłacenia należności urzędnik wyborczy powinien mieć obowiązek złożenia zestawienia (albo wniosku o wypłatę wynagrodzenia) w terminie 14 dni od czasu wykonania zadań. Zmiana w tym zakresie powinna polegać na dodaniu w delegacji upoważnienia również do określenia przez Państwową Komisję Wyborczą terminu złożenia zestawienia (albo wniosku o wypłatę wynagrodzenia), na podstawie którego wypłacane będzie wynagrodzenie za realizację zadań urzędnika wyborczego;

14) konieczne jest dodanie przepisu przewidującego, że w przypadku czasowej niemożności wykonywania zadań przez urzędnika wyborczego, w uzasadnionych przypadkach Szef Krajowego Biura Wyborczego powinien mieć możliwość czasowego powierzenia wykonywania obowiązków urzędnika wyborczego innej osobie. Obecnie art. 191 § 2 Kodeksu wyborczego przewiduje, że Szef Krajowego Biura Wyborczego odwołuje urzędników wyborczych przed upływem kadencji w przypadku niewykonywania obowiązków, niezależnie od przyczyny. Zdarzają się natomiast sytuacje, w których np. ze względu na zdarzenia losowe, osoba właściwie wykonująca zadania urzędnika wyborczego nie może przez pewien czas wykonywać swoich obowiązków. Dlatego też przepisy Kodeksu wyborczego powinny przewidywać, że w uzasadnionych przypadkach Szef Krajowego Biura Wyborczego może czasowo powierzyć wykonywanie obowiązków urzędnika wyborczego innej osobie (wyznaczyć jedynie czasowe zastępstwo dla powołanego urzędnika wyborczego bez konieczności odwoływania go);

15) zasadne jest określenie terminu na zgłoszenie chęci obserwowania wyborów przez obserwatorów międzynarodowych, o których mowa w art. 50 Kodeksu

wyborczego. Zgodnie z § 1 powołanego przepisu międzynarodowi obserwatorzy wyborów, zaproszeni przez Państwową Komisję Wyborczą po porozumieniu z ministrem właściwym do spraw zagranicznych, mają prawo obserwować przebieg wyborów oraz pracę organów wyborczych, w tym obwodowych komisji wyborczych. Oznacza to, że w przypadku wyrażenia chęci obserwowania wyborów przez obserwatora międzynarodowego, przed jego zaproszeniem, Państwowa Komisja Wyborcza zobowiązana jest do porozumienia w tym zakresie z Ministrem Spraw Zagranicznych. Trzeba mieć także na uwadze, że każdy obserwator zagraniczny musi dysponować zaświadczeniem wydanym przez Państwową Komisję Wyborczą, które powinien okazać po przybyciu do lokalu komisji jej przewodniczącemu lub zastępcy. W związku z tym konieczny jest czas na przekazanie informacji o kandydacie na obserwatora międzynarodowego do Ministerstwa Spraw Zagranicznych, uzyskanie informacji zwrotnej dotyczącej braku przeciwwskazań do obserwacji wyborów, zaproszenie obserwatora, tj. przygotowanie wydanie mu zaświadczenia. Niestety często zdarza się, że organizacje międzynarodowe zgłaszają chęć obserwacji wyborów tuż przed wyborami. Obserwatorzy międzynarodowi i opinia publiczna oczekują natychmiastowego wydania im zaświadczeń, o których mowa w art. 50 § 3 Kodeksu wyborczego. Biorąc jednakże pod uwagę procedury i czynności jakie należy wykonać przed wydaniem zaświadczenia, nie ma możliwości bezzwłocznej realizacji tych oczekiwań.

Należy zauważyć, że Państwowa Komisja Wyborcza w związku z wyborami do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonymi na dzień 15 października 2023 r. wydała 387 zaświadczeń dla obserwatorów międzynarodowych, z czego większość została zgłoszona w krótkim czasie przed wyborami. Mając powyższe na uwadze Państwowa Komisja Wyborcza stwierdza, że należałoby ustalić ustawowy termin na zgłoszenie zamiaru obserwacji wyborów przez obserwatorów międzynarodowych, tak by Państwowa Komisja Wyborcza była w stanie wykonać swoje zadania, a organizacje międzynarodowe miały wiedzę, w jakim terminie muszą się zgłosić, by zaproszenie uzyskać;

16) konieczna jest zmiana art. 8 § 1a Kodeksu wyborczego, zgodnie z którym dokumenty z wyborów są przechowywane przez okres co najmniej 5 lat. Niczym nieuzasadnione i kosztowne jest przechowywanie dokumentów z wyborów przez tak długi okres. Należy mieć przy tym na uwadze, że przykładowo same karty do głosowania w wyborach samorządowych w 2014 r. przechowywane w depozycie ważyły około 3,5 tys. ton. Jest to natomiast jedynie część dokumentów z wyborów przekazywanych do archiwów państwowych. Problemy związane z przechowywaniem dokumentów z wyborów zgłaszane są także przez Naczelnego Dyrektora Archiwów Państwowych. W związku z tym Państwowa Komisja Wyborcza wyraża opinię, że okres przechowywania dokumentów z wyborów powinien zostać istotnie skrócony, z wyłączeniem dokumentów stanowiących dowody w postępowaniach sądowych i administracyjnych oraz przygotowawczych postępowaniach karnych, które analogicznie jak obecnie nie powinny być przekazywane do archiwów państwowych i niszczone do czasu zakończenia tych postępowań;

17) zasadne jest wprowadzenie ograniczenia wieku dla pełnienia funkcji członka obwodowej komisji wyborczej, o której mowa w art. 182 § 1 oraz 183 § 1 i 4 Kodeksu wyborczego) oraz terytorialnej komisji wyborczej (gminnej albo miejskiej, powiatowej, wojewódzkiej i dzielnicowej w m.st. Warszawa), o której mowa w art. 178 Kodeksu wyborczego, do 70 roku życia. Analogiczne rozwiązanie ma miejsce w przypadku członków okręgowych i rejonowych komisji wyborczych (art. 170 § 1 i art. 174 § 2 Kodeksu wyborczego), komisarzy wyborczych (art. 166 § 7 pkt 2a Kodeksu wyborczego) oraz członków Państwowej Komisji Wyborczej (art. 158 § 1 pkt 4 Kodeksu wyborczego), a więc wszystkich innych organów wyborczych, o których mowa w Kodeksie wyborczym. Dotychczas takie regulacje nie odnoszą się jedynie do obwodowych komisji wyborczych i terytorialnych komisji wyborczych. Państwowa Komisja Wyborcza wyraża opinię, że regulacje w tym zakresie powinny być spójne. Nie sposób w tym miejscu pominąć, że wykonywanie obowiązków członka wymienionych komisji wiąże się z koniecznością wykonywania licznych zadań niejednokrotnie dłużej niż przez dobę, tj. przez wiele godzin zarówno w ciągu dnia, ale też w godzinach nocnych,

aż do godzin porannych. W związku z tym może to być zbyt duże obciążenie dla osób powyżej 70 roku życia;

- 18) rozważyć należy zmniejszenie maksymalnej liczby mieszkańców obwodu głosowania. Zmniejszyłoby to prawdopodobieństwo tworzenia się kolejek wyborców oczekujących na oddanie głosu oraz przypadków głosowania po godzinie 21.00;
- 19) konieczne jest wprowadzenie ustawowych regulacji określających procedurę przewidującą, że w przypadku dopisania przez obwodową komisję wyborczą w dniu głosowania do spisu wyborców w obwodzie odrębnym osoby, która przybyła do danej jednostki (np. do szpitala) przed dniem głosowania, ale już po sporządzeniu spisu wyborców, komisja ta ma obowiązek przekazania informacji w tym zakresie do urzędu gminy (miasta), w celu powiadomienia obwodowej komisji wyborczej właściwej dla dotychczasowego miejsca ujęcia tego wyborcy w spisie wyborców, że osoba ta została ujęta w spisie wyborców sporządzonym dla obwodu odrębnego. Ma to na celu zapobieżenie wydania karty do głosowania w karty do głosowania w dwóch obwodach głosowania, a więc realizację art. 3 Kodeksu wyborczego. Państwowa Komisja Wyborcza zauważa, że określenie takiej procedury jest obecnie możliwe z uwagi na funkcjonowanie od 2023 r. Centralnego Rejestru Wyborców;
- 20) konieczne jest wprowadzenie ustawowego ograniczenia liczby wyborców, którzy mogą zostać ujęci w danym obwodzie głosowania w związku ze złożeniem wniosku o zmianę miejsca głosowania. W obowiązującym stanie prawnym, zgodnie z art. 12 § 3 Kodeksu wyborczego stały obwód głosowania obejmuje od 200 do 4000 mieszkańców. W przypadkach uzasadnionych miejscowymi warunkami obwód może obejmować mniejszą liczbę mieszkańców. Limit ten nie obejmuje jednak wyborców, którzy są ujmowani w obwodach głosowania w związku ze zmianą miejsca głosowania, w szczególności dokonywaną w trybie art. 28 § 1 Kodeksu wyborczego oraz wyborców głosujących na podstawie zaświadczenia o prawie do głosowania (czego nie da się przewidzieć). W związku z tym dochodzi do sytuacji, w której w rzeczywistości w dniu głosowania liczba wyborców ujętych w obwodzie jest zdecydowanie większa niż liczba wyborców przypisanych do tego obwodu głosowania. Przykładowo w wyborach do Sejmu i do Senatu przeprowadzonych w 2023 r. w mieście Wrocławiu (województwo dolnośląskie):

a) w obwodzie głosowania nr 46 (wyborców „stałych” 2 808) ujętych w spisie wyborców w związku ze zmianą miejsca głosowania zostało 1 341 wyborców,

b) w obwodzie głosowania nr 129 (wyborców „stałych” 2 567) ujętych w spisie wyborców w związku ze zmianą miejsca głosowania zostało 1 015 wyborców,

c) w obwodzie głosowania nr 148 (wyborców „stałych” 2482) ujętych w spisie wyborców w związku ze zmianą miejsca głosowania zostało 1649 wyborców.

Natomiast w gminie Sulejówek (województwo mazowieckie) według stanu na dzień 13 października 2023 r. liczba wyborców w całej gminie wynosiła 18 275, z czego 3 676 stanowili wyborcy ujęci w spisie wyborców w związku ze zmianą miejsca głosowania. Tego rodzaju sytuacje powodują, że w niektórych obwodach głosowania tworzą się kolejki, gdyż ostatecznie liczba wyborców (uwzględniająca m.in. osoby, które zostały ujęte w spisie w związku ze zmianą miejsca zamieszkania i osoby głosujące na podstawie zaświadczeń o prawie do głosowania) zdecydowanie przewyższa liczbę wyborców przypisanych na stałe do tego obwodu głosowania. W obwodzie głosowania nr 1 w Sulejówku w ostatnich wyborach do Sejmu liczba wyborców uprawnionych do głosowania w chwili zakończenia głosowania wynosiła 4 043, a więc była większa nawet od liczby wszystkich mieszkańców z obszaru tego obwodu głosowania (3 579), która obejmuje również osoby niemające prawa wybierania, w tym osoby poniżej 18 roku życia. Należy w tym miejscu zauważyć, że liczba członków obwodowych komisji wyborczych powoływanych w skład konkretnej komisji uzależniona jest od liczby mieszkańców w danym obwodzie głosowania (art. 182 § 1a Kodeksu wyborczego). W związku z tym Państwowa Komisja Wyborcza wyraża opinię, że należy wprowadzić limity osób, które mogą zostać ujęte w spisie wyborców w danym obwodzie głosowania w związku z wnioskiem o zmianę miejsca zamieszkania. W przypadku osiągnięcia tego limitu, kolejni wyborcy powinni być ujmowani w innych, np. najbliższych położonych, obwodach głosowania. Pozwoli to zapobiec sytuacjom, w których wyborcy, którzy przybyli do lokalu wyborczego (lub ustawili się w kolejce) przed godziną zakończenia głosowania (21:00) realizują swoje konstytucyjne prawa po godzinie 21:00. Analogiczne rozwiązania powinny zostać wprowadzone w odniesieniu do obwodów głosowania za granicą, o czym mowa w art. o których mowa w 183 Kodeksu wyborczego;

21) należy rozważyć rezygnację z uprawnień przysługujących mężom zaufania w dotyczących diety, o której mowa w art. 103aa Kodeksu wyborczego, oraz zwolnienia od pracy na dzień głosowania oraz liczenia głosów, a także na dzień następujący po dniu, w którym zakończono liczenie głosów, z zachowaniem prawa do świadczeń z ubezpieczenia społecznego oraz uprawnień ze stosunku pracy, o czym mowa w art. 103ba § 1 Kodeksu wyborczego. W ocenie Państwowej Komisji Wyborczej przyznane ustawą z dnia 26 stycznia 2023 r. o zmianie ustawy – Kodeks wyborczy oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 497 z późn. zm.) wyżej wymienione uprawnienia nie wpłynęły pozytywnie na przebieg procesu wyborczego. Przede wszystkim należy mieć na uwadze, że obwodowe komisje wyborcze wykonują szereg zadań związanych z przeprowadzeniem głosowania w obwodzie, czuwaniem w dniu wyborów nad przestrzeganiem prawa wyborczego w miejscu i czasie głosowania, ustaleniem wyników głosowania w obwodzie i podanie ich do publicznej wiadomości oraz przesłaniem wyników głosowania do właściwej komisji wyborczej. W związku licznymi nowymi instytucjami prawa wyborczego (głosowanie korespondencyjne, głosowanie przez pełnomocnika) procedura związana z ustaleniem wyników głosowania jest niezwykle czasochłonna. Nałożenie na przewodniczących obwodowych komisji wyborczych kolejnych obowiązków związanych m.in. z weryfikacją uprawnienia męża zaufania do obserwacji wyborów, tj. sprawdzeniem, czy dany komitet wyborczy zarejestrował kandydata lub listy kandydatów na obszarze okręgu wyborczego albo kandydata na wójta (burmistrza, prezydenta miasta) na obszarze danej jednostki (art. 103a § 1 Kodeksu wyborczego), prowadzeniem ewidencji czasu przebywania mężów zaufania w lokalu wyborczym oraz wypisywaniem każdemu z nich zaświadczenia o spełnieniu warunków uprawniających do otrzymania diety (art. 103aa § 3 Kodeksu wyborczego), spowodowało dodatkowo duże ich obciążenie, co skutkuje zagrożeniem prawidłowego wykonywania innych, istotnych dla procesu wyborczego zadań. Dodatkowo prowadzi też do wydłużenia czasu pracy obwodowych komisji wyborczych. Należy podkreślić, że obwodowe komisje wyborcze zobowiązane są także do wskazania w każdym sporządzanym protokole głosowania liczby mężów zaufania obecnych w obwodzie, a także liczby mężów zaufania, którym wydano zaświadczenie stwierdzające spełnienie warunków niezbędnych do wypłaty diety.

Państwowa Komisja Wyborcza zauważa również, że zgodnie z art. 103a § 1 Kodeksu wyborczego pełnomocnik wyborczy lub osoba przez niego upoważniona ma prawo wyznaczyć po jednym mężu zaufania do komisji wyborczej. Jak natomiast wynika z art. 103aa § 2 Kodeksu wyborczego dieta wypłacana jest wyłącznie tym mężom zaufania, którzy obserwowali głosowanie przez co najmniej 5 godzin i obserwowali cały przebieg ustalania wyników głosowania do momentu podpisania protokołu głosowania w obwodzie. Z powołanych wyżej przepisów wynika, że dieta może zostać wypłacona wyłącznie jednemu mężowi zaufania zgłoszonemu przez dany komitet do konkretnej obwodowej komisji wyborczej, gdyż tylko jedna osoba może spełnić warunek obserwacji całego przebiegu ustalania wyników głosowania. W wiążących wytycznych dla obwodowych komisji wyborczych wydawanych przed każdymi wyborami Państwowa Komisja Wyborcza od wielu lat wskazuje, że mężowie zaufania danego komitetu wyborczego mogą zmieniać się w ciągu pracy komisji (poza okresem dotyczącym ustalania wyników głosowania). Jest to uzasadnione z uwagi na to, że obwodowa komisja wyborcza rozpoczyna wykonywanie swoich czynności w dniu głosowania najpóźniej o godz. 6.00, a protokół głosowania przekazywany jest niejednokrotnie w kolejnym dniu. Zatem aby zapewnić komitetom możliwość obserwacji całego procesu związanego z przeprowadzaniem głosowania i ustaleniem jego wyników konieczne jest umożliwienie zmieniania się mężów zaufania, z zastrzeżeniem, że w tym samym czasie w obwodowej komisji wyborczej będzie przebywał tylko jeden mąż zaufania z ramienia danego komitetu wyborczego. Kwestie te stały się po ostatnich wyborach przedmiotem zastrzeżeń i zarzutów związanych z niewypłaceniem diety mężowi zaufania, który nie spełnił warunków, o których mowa w Kodeksie wyborczym. Do Państwowej Komisji Wyborczej dotarło wiele informacji na temat sporów, jakie w tym zakresie powstawały w urzędach gmin, które bez zaświadczenia nie miały prawa do wypłaty diety. Poza tym wątpliwości budzą regulacje związane z przysługującym mężowi zaufania zwolnieniem od pracy na dzień głosowania oraz liczenia głosów, a także na dzień następujący po dniu, w którym zakończono liczenie głosów, z zachowaniem prawa do świadczeń z ubezpieczenia społecznego oraz uprawnień ze stosunku pracy, o czym mowa w art. 103ba § 1 Kodeksu wyborczego. Regulacja ta jest przedmiotem niezadowolienia i zarzutów

pracodawców, którzy zobowiązani są do udzielania płatnego zwolnienia, a także żądania zwrotu kosztów z tym związanych. Dodatkowo tego rodzaju regulacje powodują, że część osób zgłasza się do pełnienia funkcji męża zaufania wyłącznie w celu osiągnięcia korzyści wynikającej z przysługującej diety i płatnego zwolnienia od pracy, a nie jest to podyktowane chęcią obserwacji procesu wyborczego w celu weryfikacji jego prawidłowości. Trzeba mieć także na względzie, że przez ponad 30 lat istnienia instytucji mężów zaufania, nie przysługiwały im ani diety, ani też zwolnienie od pracy. Państwowa Komisja Wyborcza wyraża opinię, że w dalszym ciągu powinna to być wyłącznie funkcja o charakterze społecznym realizowana przez osoby, które rzeczywiście zainteresowane obserwacją przebiegu procesu wyborczego. Mężowie zaufania z założenia powinni być osobami obdarzonymi zaufaniem zgłaszających ich komitetów wyborczych, którym powierzono odpowiedzialne obowiązki społeczne. Instytucja ta polega bowiem na tym, że mężowie zaufania pełnią funkcję przedstawicieli komitetów wyborczych, tj. reprezentują ich interesy poprzez wykonywanie obowiązków społecznych, polegających na obserwowaniu procesu wyborczego w czasie głosowania oraz ustalania wyników głosowania w obwodzie głosowania. Ma to na celu zapewnienie przejrzystości tego procesu i zaufania społecznego do organów wyborczych. Warto w tym miejscu podkreślić, że diety i płatne zwolnienie od pracy nie przysługuje m.in. obserwatorom społecznym, o których mowa w art. 103c Kodeksu wyborczego, którzy posiadają niemalże takie same uprawnienia jak mężowie zaufania. Mając powyższe na uwadze Państwowa Komisja Wyborcza wyraża opinię, że należałoby zrezygnować z uprawnień przyznanych mężom zaufania wyznaczonym do obwodowych komisji wyborczych w zakresie diety w wysokości 40% zryczałtowanej diety członków obwodowych komisji wyborczych oraz umożliwiającym skorzystanie z płatnego zwolnienia od pracy. W przypadku uwzględnienia tego postulatu konieczna będzie zmiana redakcyjna art. 50 § 2 i art. 103c § 2 Kodeksu wyborczego. Wypłacenia mężom zaufania diet, jako należności pochodzących ze środków publicznych, *de facto* na rzecz osób zgłaszanych przez komitety wyborcze (podmioty uczestniczące w wyborach) do pełnienia społecznej funkcji polegającej na uprawnieniu do obserwacji przebiegu głosowania i ustalaniu jego wyników, powoduje istotne obciążenia budżetu państwa.

Podobnie ma się rzecz w przypadku zwolnienia od pracy, które na dużą skalę może powodować zakłócenia funkcjonowania pracodawców, w tym prywatnych i powodować uszczerbek w finansach ich firm;

22)w przypadku pozostawienia przepisów dotyczących przysługiwania mężom zaufania diety konieczna jest zmiana art. 103aa § 7 Kodeksu wyborczego w zakresie wskazania terminu na złożenie przez męża zaufania wniosku o jej wypłatę. Zgodnie z powołanym przepisem należności, o których mowa w § 1, wypłaca mężom zaufania wójt po złożeniu przez nich we właściwym urzędzie gminy wniosku o wypłatę diety wraz z zaświadczeniem, o którym mowa w § 3, albo jego uwierzytelnioną kopią w terminie 30 dni roboczych od dnia złożenia wniosku. Przepis ten przewiduje zatem termin na wypłatę diety, ale nie wskazuje terminu na złożenie wniosku w tej sprawie. Kwestia ta budzi wątpliwości, gdyż gminy zobowiązane są do zwrotu niewykorzystanej dotacji na wybory, najpóźniej do dnia 31 stycznia roku następnego roku (kolejnego po roku, w którym przeprowadzone zostały wybory), co wynika z art. 168 ustawy o finansach publicznych. Państwowa Komisja Wyborcza wyraża opinię, że Kodeks wyborczy powinien przewidywać 14. dniowy termin na złożenie przez męża zaufania wniosku o wypłatę diety. Obecnie kwestie te budzą wątpliwości, gdyż niektórzy mężowie zaufania w dalszym ciągu składają wnioski o wypłatę diety, mimo tego, że wybory zostały przeprowadzone kilka miesięcy temu, w poprzednim roku;

23)konieczna jest zmiana art. 170 § 1 Kodeksu wyborczego dotyczącego składów okręgowych komisji wyborczych. Jak wynika z powołanego przepisu w skład okręgowej komisji wyborczej wchodzi od 4 do 10 członków powołanych spośród osób mających wykształcenie wyższe prawnicze oraz dających rękojmię należytego pełnienia tej funkcji, a także z urzędu, jako jej przewodniczący, komisarz wyborczy. Oznacza to, że komisje te powoływane są w składzie od 5 do 11. Państwowa Komisja Wyborcza wyraża opinię, że konieczna jest zmiana umożliwiająca powołanie Okręgowej Komisji Wyborczej w Warszawie, właściwej dla okręgu wyborczego nr 19 w wyborach do Sejmu oraz okręgów wyborczych nr 42-45 w wyborach do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej, zwanej dalej „Okręgową Komisją Wyborczą w Warszawie I” w większym składzie (np. 15-17-osobowym). Należy w tym miejscu podkreślić, że zgodnie z art. 14 § 3 i art. 15 § 3 Kodeksu wyborczego

obwody głosowania utworzone za granicą oraz na polskich statkach morskich wchodzi w skład wymienionych wyżej okręgów (właściwych dla dzielnicy Śródmieście m.st. Warszawy). To z kolei oznacza to, że poza obwodami głosowania utworzonymi na obszarze m.st. Warszawy, Okręgowa Komisja Wyborcza w Warszawie I jest właściwa do przyjęcia, sprawdzenia i zatwierdzenia wszystkich protokołów głosowania sporządzonych w obwodach utworzonych za granicą (416 obwodów głosowania w wyborach do Sejmu i do Senatu przeprowadzonych w 2023 r.) oraz na polskich statkach morskich (8 obwodów głosowania w wyborach do Sejmu i do Senatu przeprowadzonych 2023 r.). Państwowa Komisja Wyborcza podkreśla, że w wyborach przeprowadzonych w 2023 r. przyjęcie protokołów z 416 obwodów utworzonych za granicą wiązało się, w związku z odmienną procedurą w tym zakresie, m.in. z obsługą około 3 900 wiadomości e-mail z otrzymanymi protokołami, akceptacją przesłanych protokołów, koniecznością weryfikacji danych oraz prośbami o wyjaśnienia. W tym samym czasie wpływały protokoły głosowania z kraju, powodując dużą kumulację prac do wykonania przez Okręgową Komisję Wyborczą w Warszawie I. Skutkowało to wydłużeniem czasu oczekiwania przez obwodowe komisje wyborcze na informację o zatwierdzeniu protokołu przez Okręgową Komisję Wyborczą w Warszawie I. Dlatego też Państwowa Komisja Wyborcza wyraża opinię, że przepisy Kodeksu wyborczego powinny przewidywać możliwość powołanie Okręgowej komisji Wyborczej w Warszawie I w większym składzie niż przewiduje to obecnie art. 170 § 1 Kodeksu wyborczego;

24) w ślad za pkt 9 Informacji o realizacji przepisów Kodeksu wyborczego oraz propozycji ich zmiany z dnia 10 lutego 2020 r. znak ZPOW-501-5/20 proponuje się zniesienie przepisów dotyczących możliwości załączania do zawiadomień o utworzeniu komitetu wyborczego symboli graficznych, które następnie umieszczane są na kartach do głosowania. Przepisy Kodeksu wyborczego przewidują, że komitet wyborczy może fakultatywnie załączyć do zawiadomienia o utworzeniu komitetu wyborczego symbol graficzny komitetu wyborczego w formie papierowej oraz elektronicznej (art. 204 § 3 pkt 4, § 5 pkt 5 i § 7 pkt 4, art. 400 § 2 pkt 4, art. 401 § 2 pkt 5, art. 402 § 3 pkt 4, art. 403 § 4 pkt 4 Kodeksu wyborczego). Dodatkowo art. 479 § 2 pkt 2a Kodeksu wyborczego przewiduje, że do zgłoszenia

kandydata na wójta (burmistrza, prezydenta miasta) dołącza się fakultatywnie symbol graficzny komitetu wyborczego w formie papierowej oraz elektronicznej.

Przed wszystkim należy zauważyć, że symbole graficzne zamieszczone na kartach do głosowania są czarno-białe, a ich rozmiar (9 mm x 9 mm) powoduje, że nie są czytelne. Ze względu na liczbę zgłaszanych list kandydatów oraz kandydatów nie ma możliwości, aby były one większe na karcie do głosowania. Poza tym druk na kartach do głosowania jest czarno-biały, dlatego też symbole graficzne zamieszczone na kartach do głosowania różnią się zdecydowanie od tych stosowanych przez komitety wyborcze w kampanii wyborczej (trudno jest je rozpoznać i właściwie zidentyfikować). Państwowa Komisja Wyborcza zwraca również uwagę, że ze względu na to, iż załączanie symboli graficznych jest fakultatywne, powoduje to wyróżnianie się niektórych komitetów wyborczych lub kandydatów (np. tylko jeden kandydat na wójta oznaczony jest na karcie do głosowania symbolem graficznym komitetu wyborczego albo tylko jeden nie jest oznaczony symbolem graficznym). Dodatkowo podnieść należy, że art. 93 Kodeksu wyborczego zawiera jedynie ogólne regulacje w tym zakresie, tj. wskazuje, iż:

- a) wzorcem symbolu graficznego komitetu wyborczego partii politycznej może być wzorzec symbolu graficznego tej partii, wynikający z wpisu do ewidencji partii politycznych,
- b) wzorcem symbolu graficznego koalicyjnego komitetu wyborczego mogą być wzorce symboli graficznych partii politycznych tworzących koalicję wyborczą lub wzorzec symbolu graficznego jednej z tych partii, wynikające z wpisów tych partii do ewidencji partii politycznych,
- c) wzorzec symbolu graficznego komitetu wyborczego wyborców musi odróżniać się wyraźnie od wzorców symboli graficznych innych komitetów wyborczych.

Według Państwowej Komisji Wyborczej obecne regulacje dotyczące symboli graficznych prowadzą do prób nadużyć w określaniu przez komitety wyborcze wzorców symboli graficznych. Państwowa Komisja Wyborcza zwraca także uwagę, że przepisy Kodeksu wyborczego nie przewidują stosowania symboli graficznych w wyborach Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej. Z uwagi na komplikacje merytoryczne i organizacyjne dotyczące stosowania symboli graficznych, a przede wszystkim z uwagi na ich nieczytelność, Państwowa Komisja Wyborcza wyraża

pogląd, że należałoby usunąć z Kodeksu wyborczego przepisy umożliwiające załączanie symboli graficznych i umieszczania ich na kartach do głosowania w wyborach;

25) w ślad za pkt 18 Informacji o realizacji przepisów Kodeksu wyborczego oraz propozycjami ich zmiany z dnia 1 lutego 2016 r. znak ZPOW-430-8/15 rozważenia wymaga zniesienie tzw. ciszy wyborczej. Postęp technologiczny, rozwój nowych mediów, w tym portali społecznościowych powoduje, że obecnie cisza wyborcza staje się fikcją. Wydaje się, że cisza wyborcza powinna obowiązywać jedynie w dniu głosowania w lokalu wyborczym, tj. wyłącznie wewnątrz budynku, w którym znajduje się ten lokal oraz w odległości np. 100 metrów od tego budynku;

26) w ślad za pkt 10 Informacji o realizacji przepisów Kodeksu wyborczego oraz propozycjami ich zmiany z dnia 10 lutego 2020 r. znak ZPOW-501-5/20 rozważenia wymaga dokonanie zmiany sposobu poparcia dla utworzenia komitetu wyborczego wyborców oraz zgłoszenia listy kandydatów lub kandydata w danych wyborach. W obecnym stanie prawnym Kodeks wyborczy wymaga uzyskania poparcia dla zgłoszenia listy kandydatów lub kandydata w postaci podpisów obywateli:

- a) 100 000 w celu zgłoszenia kandydata na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej,
- b) 10 000 w celu zgłoszenia listy kandydatów na posłów do Parlamentu Europejskiego,
- c) 5 000 w celu zgłoszenia listy kandydatów na posłów,
- d) 2 000 w celu zgłoszenia kandydata na senatora,
- e) 300 w celu zgłoszenia listy kandydatów na radnych sejmiku województwa,
- f) 200 w celu zgłoszenia listy kandydatów na radnych do rady powiatu,
- g) 150 w celu zgłoszenia listy kandydatów na radnych w gminie liczącej powyżej 20 000 mieszkańców,
- h) 25 w celu zgłoszenia listy kandydatów (kandydata w okręgu jednomandatowym) w gminie liczącej do 20 000 mieszkańców.

Natomiast w przypadku utworzenia komitetu wyborczego wyborców w wyborach lub komitetu wyborczego tworzonego w celu udziału w wyborach Prezydenta Rzeczypospolitej zasadniczo wymaga uzyskania 1 000 podpisów poparcia (wyjątkiem są komitety wyborcze tworzone w wyborach samorządowych, które

zamierzają zgłaszać kandydatów tylko w jednym województwie – wówczas liczba wymaganych podpisów wynosi 20 – oraz na obszarze tylko jednej gminy – wówczas zawiadomienie o utworzeniu komitetu nie wymaga zebrania podpisów).

Przepisy Kodeksu wyborczego przewidują również obowiązek zebrania odpowiedniej liczby (uzależnionej od liczby mieszkańców w gminie) podpisów poparcia dla zgłoszenia kandydata na wójta (burmistrza, prezydenta miasta) w wyborach przedterminowych (art. 478 § 4 Kodeksu wyborczego), o ile nie są one przeprowadzane wraz z wyborami przedterminowymi do rady gminy.

Państwowa Komisja Wyborcza wyraża pogląd, że ze zbieraniem podpisów poparcia wiąże się wiele problemów prawnych i organizacyjnych, a niejednokrotnie naruszeń prawa, tj.:

- a) przede wszystkim podawane są adresy zamieszkania niezgodne z art. 5 pkt 14 Kodeksu wyborczego, tj. inne adresy niż adres, pod którym dana osoba faktycznie stale zamieszkuje i pod tym adresem ujęta jest w Centralnym Rejestrze Wyborców w stałym obwodzie głosowania zgodnie z adresem zameldowania na pobyt stały albo adresem stałego zamieszkania, co powoduje konieczność zakwestionowania tego rodzaju poparcia. To z kolei z kolei budzi niezadowolenie komitetów uczestniczących w wyborach, a także jest powodem odwołań składanych do Państwowej Komisji Wyborczej oraz skarg do Sądu Najwyższego na rozstrzygnięcia Komisji,
- b) składane są podpisy zawierające część nieprawidłowych danych (np. błędny numer PESEL albo nieprawidłowy adres), co powoduje, że tego rodzaju podpisy nie mogą zostać uznane za prawidłowe, co z kolei budzi niezadowolenie komitetów uczestniczących w wyborach,
- c) składane są podpisy zawierające nieprawidłowe dane wyborców albo dane wyborców, którzy zmarli, tj. wykazy są fałszowane. Powoduje to konieczność zgłaszania przez organy wyborcze tych przypadków do wyjaśnienia prokuratury, która z kolei prowadząc postępowanie często nie jest w stanie ustalić, kto tego rodzaju podpisy „zbierał” lub kto ewentualnie fałszował wykazy, gdyż przepisy Kodeksu wyborczego nie określają obowiązku podawania danych wyborców zbierających podpisy. Istnieje również prawdopodobieństwo, że pełnomocnicy wyborczy komitetów wyborczych (osoby przez nich upoważnione)

mają świadomość tych nieprawidłowości, jednak po ich ujawnieniu odcinają się od tego rodzaju działań, twierdząc, że nie posiadali wiedzy o procederze. Podczas wyborów do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej w 2023 r. jeden z komitetów wyborczych przedstawiał okręgowym komisjom wyborczym wykazy podpisów z chronologicznie ułożonymi numerami PESEL. Doświadczenie życiowe pokazuje, że nie ma możliwości zebrania wszystkich podpisów poparcia wyborców, na wykazach, na których znalazły się, wpisane wcześniej przez Komitet dane wyborców, w ciągu kilku godzin i aby na wykazach nie znalazły się „luki”. Normalnym jest, że, np. któregoś z wyborców może nie być w domu lub w pracy, może nie zamieszkiwać pod wskazanym przez Komitet adresem, wyborca może odmówić udzielenia poparcia. Sam fakt rzekomego zbierania podpisów od wyborców, których dane zostały wcześniej przepisane z bazy danej budzi daleko idące wątpliwości, w tym przede wszystkim dotyczące przetwarzania danych osobowych. Sprawy te są każdorazowo przekazywane przez organy wyborcze zgodnie z właściwością do prokuratury i Generalnemu Inspektorowi Ochrony Danych osobowych,

- d) podpisy zbierane są przedwcześnie, tj. np. przed zarządzeniem wyborów albo przed uzyskaniem uchwały Państwowej Komisji Wyborczej lub postanowienia komisarza wyborczego w sprawie przyjęcia zawiadomienia o utworzeniu komitetu wyborczego, co powoduje, że są one nieważne (art. 85 § 2 Kodeksu wyborczego),
- e) terminy na dokonanie zgłoszenia listy kandydatów lub kandydata w wyborach wynikające z Kodeksu wyborczego są krótkie, dlatego też komitety wyborcze w wielkim pośpiechu i bez należytej staranności wykonują czynności związane ze zbieraniem podpisów,
- f) okręgowe komisje wyborcze mają bardzo mało czasu na weryfikację ogromnej liczby podpisów,
- g) zbieranie podpisów rodzi wiele wątpliwości związanych z przestrzeganiem przepisów o ochronie danych osobowych, co często zgłaszają m.in. wyborcy,
- h) ręcznie wypełniane wykazy podpisów często są nieczytelne, zawierają przekreślenia, dopiski, poprawki itp., co utrudnia weryfikację tożsamości osoby

udzielającej poparcia, a w niektórych przypadkach wręcz uniemożliwia uznanie poparcia za prawidłowe.

Dlatego też Państwowa Komisja Wyborcza wyraża pogląd, że należy rozważyć zmianę sposobu udzielania poparcia dla zgłaszanych kandydatów. Przedłożenie podpisów poparcia jest wprawdzie popularną metodą weryfikacji wstępnego poparcia dla zgłaszanych list kandydatów lub kandydatów, jednakże w innych krajach funkcjonują również inne zasady zgłaszania kandydatów. Część krajów stosuje kaucje wyborcze, których zaletą jest przede wszystkim zabezpieczenie przed wszelkiego rodzaju nieprawidłowościami (patologiami) związanymi ze zbieraniem podpisów (fałszowanie, w tym umieszczanie danych osób zmarłych). Możliwe jest także udzielanie poparcia poprzez osobiste poświadczenie przez wyborców udzielonego poparcia np. w urzędzie gminy lub wydawanie przez urząd zaświadczeń, na których wyborca mógłby umieścić dane komitetu wyborczego lub listy kandydatów albo kandydata, którym udziela poparcia;

- 27) konieczne jest dokonanie zmiany art. 100 § 1 pkt 3 Kodeksu wyborczego, w którym to przepisie omyłkowo znalazł się wyraz „uwzględniającego” zamiast wyrazu „oddalającego”;
- 28) konieczne jest zmodyfikowanie przepisów określających zasady prowadzenia i finansowania kampanii wyborczej (m.in. art. 84 § 1, art. 106 § 1 i przepisów karnych Kodeksu wyborczego) w celu zapobieżenia prowadzeniu i finansowaniu kampanii wyborczej poza działalnością komitetów wyborczych. Wyłączność komitetów wyborczych na prowadzenie i finansowanie agitacji wyborczej jest warunkiem koniecznym realnej kontroli źródeł tego finansowania i uniemożliwienia obchodzenia przepisów Kodeksu wyborczego określających limity wpłat na rzecz komitetów wyborczych oraz limity ich wydatków;
- 29) konieczne jest doprecyzowanie art. 107 § 2 Kodeksu wyborczego, zakazującego prowadzenia agitacji wyborczej w lokalu wyborczym oraz na terenie budynku, w którym ten lokal się znajduje, w sposób zapewniający, że materiały agitacyjne nie będą w dniu głosowania znajdować się na terenie całej nieruchomości, w tym na jej ogrodzeniu;
- 30) należy rozważyć zmianę art. 108a § 2 Kodeksu wyborczego, polegającą na wprowadzeniu całkowitego zakazu podawania lub dostarczania, w ramach

- prowadzonej agitacji wyborczej, napojów alkoholowych. Łączenie agitacji wyborczej z podawaniem alkoholu budzi liczne zastrzeżenia wyborców i rodzi podejrzenia o swego rodzaju gorszącą korupcję wyborczą;
- 31) konieczne jest dokonanie takiej zmiany w art. 110 § 1 Kodeksu wyborczego, by z przepisu tego jasno wynikało prawo właściciela lub zarządcy nieruchomości, obiektu albo urządzenia do usunięcia materiałów umieszczonych bez jego zgody na koszt podmiotu, który je umieścił. Kwestia ta wywołuje liczne wątpliwości ze względu na treść art. 109 § 3 Kodeksu wyborczego, który przyznaje materiałom wyborczym ochronę prawną;
- 32) należy rozważyć skreślenie art. 110 § 6a Kodeksu wyborczego, ponieważ przepis ten pozwala *de facto* na wykorzystywanie materiałów wyborczych z minionych wyborów w kolejnych wyborach, co jest sprzeczne z zasadami prowadzenia i finansowania kampanii wyborczej;
- 33) konieczne jest ujednoczenie przepisów określających zasady oznaczania materiałów wyborczych (art. 109 § 2 i art. 112 Kodeksu wyborczego). Obecne wyróżnienie materiałów ogłaszanych w prasie drukowanej nie jest uzasadnione;
- 34) konieczne jest dokonanie zmiany art. 126 Kodeksu wyborczego przez zastąpienie wyrazu „źródła” wyrazem „środków”, który użyty będzie zgodnie z terminologią stosowaną w innych przepisach;
- 35) wskazane jest uzupełnienie art. 127 § 1 Kodeksu wyborczego o wyraźne wskazanie, że pełnomocnik finansowy jest właściwy do zawarcia umowy otwarcia rachunku bankowego. Kwestia ta jest przedmiotem rozbieżnych opinii banków;
- 36) konieczne jest dokonanie zmiany art. 131 § 1 Kodeksu wyborczego, polegającej na jednoznacznym wskazaniu, że komitety wyborcze nie mogą prowadzić kampanii wyborczej na rzecz innych komitetów wyborczych. Przepisy Kodeksu wyborczego powinny konsekwentnie statuować zasadę rozłączności działań komitetów wyborczych, która jest niezbędna dla zapewnienia skutecznej kontroli źródeł finansowania kampanii wyborczej i przestrzegania przepisów określających limity wpłat na rzecz komitetów i ich wydatków;
- 37) konieczne jest uzupełnienie przepisów zezwalających na przyjmowanie przez komitety wyborcze korzyści majątkowych o charakterze niepieniężnym (art. 132 § 5 i art. 133 Kodeksu wyborczego) o przepisy wyraźnie wskazujące, jakie koszty ponosi

komitet wyborczy w razie korzystania z takich świadczeń. Do kosztów takich należą koszty materiałów niezbędnych do eksploatacji użyczonych przedmiotów, urządzeń i pojazdów mechanicznych, a także mediów, z których komitet korzysta w udostępnionych pomieszczeniach;

- 38) konieczne jest uregulowanie zasad dokonywania wpłat na rzecz komitetów wyborczych dokonywanych za pośrednictwem serwisów pośredniczących. Usługi takie są obecnie tak rozpowszechnione, że brak regulacji sposobu korzystania z nich stanowi anachronizm. Przepisy Kodeksu wyborczego powinny jednoznacznie określać warunki korzystania z takich usług, zapewniające wiarygodność dokumentów bankowych stanowiących źródło informacji o wpłatach;
- 39) wskazane jest ujednoczenie terminów informowania organów wyborczych przez pełnomocników finansowych komitetów wyborczych o przekazaniu nadwyżki finansowej (art. 138 Kodeksu wyborczego);
- 40) konieczne jest uzupełnienie zasad określonych w art. 141 § 2 Kodeksu wyborczego o wyłączenie spod ograniczeń prowadzenia przez partie polityczne kampanii referendalnej – w razie nakładania się w czasie kampanii wyborczej i kampanii referendalnej;
- 41) konieczne jest dokonanie zmian dotyczących zakresu i sposobu przeprowadzania przez biegłych rewidentów badań sprawozdań finansowych komitetów wyborczych (art. 142 Kodeksu wyborczego). Obecnie badanie to prowadzone jest przed złożeniem sprawozdania, co utrudnia komitetom wyborczym terminowe złożenie sprawozdań, a biegłych rewidentów zmusza do analizy niekompletnych dokumentów. Ponadto badanie zlecane jest bez znajomości kwot, którymi obracał komitet wyborczy, co w wielu przypadkach prowadzi do zlecenia badań, których koszt znacznie przewyższa przychody oraz wydatki komitetu i jest zupełnie nieracjonalne. Firmy audytorskie nie znają natomiast wielkości zadań, których wykonania się podejmują, co oznacza, że nie mogą ani ocenić swoich możliwości ich wykonania, ani przewidzieć należnego im wynagrodzenia. Znacznie lepszym rozwiązaniem jest zlecenie przez Państwową Komisję Wyborczą badania wybranych sprawozdań po ich złożeniu. Rozwiązanie takie obowiązywało przed wejściem w życie przepisów Kodeksu wyborczego w przypadku sprawozdań komitetów

- wyborczych uczestniczących w wyborach organów jednostek samorządu terytorialnego i dobrze spełniało swoje cele;
- 42) konieczna jest zmiana zasad podawania do publicznej wiadomości treści sprawozdań finansowych komitetów wyborczych składanych Państwowej Komisji Wyborczej. Publikacja ich w „Monitorze Polskim” jest zbędna i nie odpowiada celom, dla których wydawane są dzienniki urzędowe. Do celów takich wystarczy Biuletyn Informacji Publicznej, w którym powinny być ogłaszane sprawozdania. W podobny sposób powinny być publikowane sprawozdania składane komisarzom wyborczym;
- 43) należy rozważyć kompleksowe ustalenie zasad udostępniania dokumentów załączonych do sprawozdań finansowych (art. 143 Kodeksu wyborczego), biorąc pod uwagę obowiązek prowadzenia przez komitety wyborcze rejestrów wpłat i kredytów (art. 140 Kodeksu wyborczego), zasady ochrony danych osobowych i dostępu do informacji publicznej. Obecne przepisy regulują te kwestie niedostatecznie spójnie i precyzyjnie;
- 44) konieczne jest doprecyzowanie przepisów określających zasady postępowania komitetów wyborczych ze środkami wpłaconymi na ich rzecz z naruszeniem przepisów Kodeksu wyborczego (art. 149) lub środków, których komitet nie chce przyjąć. Przepisy te powinny jednoznacznie określać warunki i terminy dokonania zwrotu takich środków, ich ewentualnej wpłaty na rzecz Skarbu Państwa oraz informowania o tym organów wyborczych, w taki sposób, by z jednej strony zapewnić komitetom wyborczym możliwość uniknięcia negatywnych następstw wpłat nieprawidłowych, z drugiej zaś uniemożliwić korzystanie ze środków o nielegalnym pochodzeniu oraz unikanie przekazania nadwyżki finansowej zgodnie z wymogami ustawowymi.

Państwowa Komisja Wyborcza informuje, że należy ponadto dokonać nowelizacji Kodeksu wyborczego oraz powiązanych z nim ustawy z dnia 27 czerwca 1997 r. o partiach politycznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1215), ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o referendum ogólnokrajowym (Dz. U. z 2020 r. poz. 851 oraz z 2023 r. poz. 497 i 1628), w taki sposób, by przepisy były ze sobą spójne. Dotyczy to m.in. zasad tworzenia Funduszu Wyborczego partii politycznej (art. 35 ustawy o partiach politycznych), które powinny zostać określone w sposób wzorowany na przepisach Kodeksu wyborczego określających

zasady zawiadamiania Państwowej Komisji Wyborczej o utworzeniu komitetu wyborczego partii politycznej, przeprowadzania przez biegłych rewidentów badań informacji finansowych i sprawozdań finansowych partii politycznych (art. 34 i 38 ustawy o partiach politycznych – analogicznie do proponowanych wyżej zmian dotyczących sprawozdań komitetów wyborczych), udostępniania dokumentów załączonych do sprawozdań finansowych, warunków przyjęcia sprawozdania finansowego ze wskazaniem na uchybienia (art. 38a ust. 2 ustawy o partiach politycznych). Ujednolicenia wymagają również przepisy art. 25 ust. 6–13 oraz art. 27a ust. 1 ustawy o partiach politycznych i art. 140 Kodeksu wyborczego; informację o konieczności dokonania zmian w powołanych przepisach ustawy o partiach politycznych Państwowa Komisja Wyborcza przedstawiła ponadto w wystąpieniu do Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 8 listopada 2022 r. Zmian ujednociających z innymi ustawami wymagają również przepisy określające zasady prowadzenia i finansowania kampanii referendalnej.

Państwowa Komisja Wyborcza zwraca także uwagę na konieczność dokonania zmiany powołanej wyżej ustawy o referendum ogólnokrajowym w dużo szerszym zakresie. Przepisy tej ustawy tylko w niewielkim stopniu zostały dostosowane do przepisów Kodeksu wyborczego, który był na przestrzeni lat jego obowiązywania wielokrotnie nowelizowany. Różnice i wątpliwości w zakresie stosowania poszczególnych przepisów ujawniły się w szczególności w trakcie przeprowadzenia referendum w tym samym dniu, w którym odbywały się wybory do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej. Państwowa Komisja Wyborcza wyraża opinię, że przepisy ustawy o referendum ogólnokrajowym powinny zostać przeanalizowane i konieczne jest ich dostosowanie do obowiązujących przepisów Kodeksu wyborczego. Przepisy wymienionych ustaw powinny przewidywać analogiczne i spójne poszczególne instytucje prawne.

Konieczna jest także zmiana art. 12 ust. 9 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne (Dz. U. z 2023 r. poz. 1090). Zgodnie z powołanym przepisem informacje zawarte w zgłoszeniach do Rejestru są niezwłocznie podawane do publicznej wiadomości przez Państwową Komisję Wyborczą w Biuletynie Informacji Publicznej i są udostępniane w okresie zajmowania stanowiska lub pełnienia funkcji oraz w okresie 6 lat po zakończeniu zajmowania stanowiska lub pełnienia funkcji, o których mowa w ust. 7. Wątpliwości budzi kwestia liczenia wskazanego okresu udostępniania tych informacji. Ustawa powinna

w jasny sposób określać, że informacje te są udostępniane w okresie zajmowania stanowiska lub pełnienia funkcji oraz w okresie 6 lat po zakończeniu zajmowania stanowiska lub pełnienia tej konkretnej funkcji, w związku z którą zgłoszenie do rejestru zostało złożone.

Państwowa Komisja Wyborcza jednocześnie podtrzymuje niezrealizowane dotychczas postulaty dotyczące zmiany przepisów prawa wyborczego zawarte we wcześniejszych informacjach Państwowej Komisji Wyborczej.

Przewodniczący
Państwowej Komisji Wyborczej

Sylwester Marciniak