



Warszawa, dnia 1 lutego 2016 r.

**PAŃSTWOWA  
KOMISJA WYBORCZA**

ZPOW-430-8/15

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

Zgodnie z art. 160 § 1 pkt 8 Kodeksu wyborczego (Dz. U. Nr 21, poz. 112, z późn. zm.) Państwowa Komisja Wyborcza przedstawia informację o realizacji przepisów Kodeksu oraz propozycje zmiany i uzupełnienia niektórych przepisów. Propozycje niniejsze wynikają z doświadczeń zgromadzonych przez Państwową Komisję Wyborczą i komisarzy wyborczych w toku przygotowań i przeprowadzenia wyborów w latach 2014-2015: do Parlamentu Europejskiego w dniu 25 maja 2014 r., organów jednostek samorządu terytorialnego w dniach 16 i 30 listopada 2014 r., Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w dniach 10 i 24 maja 2015 r., do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 25 października 2015 r., a także referendum ogólnokrajowego w dniu 6 września 2015 r.

Państwowa Komisja Wyborcza ocenia na podstawie zgromadzonych doświadczeń, że zasadniczo przepisy Kodeksu wyborczego, po dokonaniu licznych nowelizacji, zostały pozytywnie zweryfikowane w praktyce prowadzenia wyborów. Szczegółowo kwestie te opisane zostały w sprawozdaniach Państwowej Komisji Wyborczej z poszczególnych wyborów.

Tym niemniej praktyka organizacji wyborów, a także ogólna dynamika rozwoju społecznego i technologicznego dyktują potrzebę stałego doskonalenia rozwiązań prawnych dotyczących przygotowania i przeprowadzania wyborów. Z uwagi na powyższe Państwowa Komisja Wyborcza przedstawia następujące propozycje zmian i uzupełnień:

- 1) Państwowa Komisja Wyborcza zgłasza ponownie wnioski o dokonanie zmian w załączniku nr 1 do Kodeksu wyborczego, dotyczące liczby posłów wybieranych w okręgach wyborczych nr 3, 9, 20, 25, 26, 32, 33 i 34. W obecnym podziale na okręgi

wyborcze do Sejmu w wymienionych okręgach nie jest zachowana norma przedstawicielstwa, ustalona zgodnie z art. 202 § 1 i 203 § 4 Kodeksu wyborczego.

Państwowa Komisja Wyborcza przypomina, że w wykonaniu obowiązku określonego w art. 203 § 1 Kodeksu wyborczego, pismem z dnia 22 grudnia 2014 r. (ZPOW 500-/14), przedłożyła Marszałkowi Sejmu wnioski w tym zakresie.

Komisja ustaliła, iż według danych na koniec trzeciego kwartału roku poprzedzającego rok, w którym upływała kadencja Sejmu, tj. na dzień 30 września 2014 r., liczba mieszkańców kraju wyniosła 37 504 156, norma przedstawicielstwa w wyborach do Sejmu wynosiła 81 531 mieszkańców na jeden mandat. Według wyliczonej liczby mandatów w okręgach wyborczych nr 9, 32, 33 i 34 powinno nastąpić zmniejszenie o 1 liczby wybieranych posłów, natomiast w okręgach nr 3, 20, 25 i 26 – zwiększenie o 1 liczby posłów. Należy zaznaczyć w tym kontekście, iż niezgodna z normą przedstawicielstwa liczba posłów wybieranych w okręgu wyborczym może stanowić podstawę protestu wyborczego.

Państwowa Komisja Wyborcza sygnalizowała również w powołanym wyżej piśmie, że w wyborach do Senatu w odniesieniu do woj. śląskiego nie jest spełniony warunek z art. 261 § 2 Kodeksu wyborczego — według danych o liczbie mieszkańców liczba senatorów wybieranych w woj. śląskim jest większa niż to wynika z normy;

- 2) konieczne wydaje się ustalenie w przepisach Kodeksu wyborczego, że w przypadku uznania przez Sąd Najwyższy skargi komitetu wyborczego na odmowę przyjęcia przez Państwową Komisję Wyborczą zawiadomienia o utworzeniu komitetu wyborczego. Sąd w postanowieniu określa termin (np. 5 dni) wykonania przez ten komitet dalszych czynności przewidzianych w ustawie (w szczególności zgłaszanie kandydatów lub list kandydatów), których terminy już upłynęły lub byłyby krótsze. Te kwestie były dotąd rozstrzygane w uchwałach Państwowej Komisji Wyborczej, są jednak wątpliwości co do takiego uprawnienia Komisji. Należy przy tym jednak zauważyć, że Sąd Najwyższy rozstrzygając o ważności wyborów, w których Państwowa Komisja Wyborcza podjęła taką uchwałę, stwierdził, że wydłużenie przez Państwową Komisję Wyborczą terminów wskazanych wyżej czynności dla tych komitetów było słuszne;
- 3) zmiany wymagają przepisy dotyczące procedury odwoławczej od odmowy rejestracji list kandydatów na posłów i kandydatów na senatorów. Zgodnie z art. 218 § 2 Kodeksu wyborczego, od odmownych postanowień okręgowych komisji wyborczych

w tych sprawach osobie zgłaszającej listę bądź kandydata przysługuje odwołanie do Państwowej Komisji Wyborczej, postanowienie Państwowej Komisji Wyborczej jest wiążące dla komisji okręgowej, od postanowienia nie przysługuje środek prawny.

W kategorii spraw, w których są podejmowane postanowienia okręgowych komisji wyborczych i rozstrzygnięcia Państwowej Komisji Wyborczej wydawane po rozpatrzeniu odwołań od tych postanowień, od których nie ma środków prawnych, jest m. in. brak biernego prawa wyborczego kandydata (art. 215 § 4). Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 18 lipca 2012 r. (sygn. akt K 14/12 – Dz. U. poz. 849) uznał, że część przepisu w art. 218 ust. 2, dotycząca braku środka odwoławczego w tym zakresie jest niezgodna z Konstytucją. Przepis ten utracił zatem moc, jednakże pozostał niezmieniony dotychczas w Kodeksie wyborczym. Państwowa Komisja Wyborcza w odwołaniach w tych sprawach może tylko wskazywać na powyższe rozstrzygnięcie Trybunału Konstytucyjnego. Problemem pozostaje także rozstrzygnięcie odwołań przez Państwową Komisję Wyborczą, o których mowa w art. 215 Kodeksu wyborczego, dotyczących poparcia listy bądź kandydata wymaganą liczbą podpisów wyborców. Przepis art. 213 § 3 ogranicza dostęp do wykazów podpisów poparcia po ich sprawdzeniu przez okręgową komisję wyborczą — są one udostępniane jedynie na potrzeby postępowania przed sądami i organami prokuratury. Państwowa Komisja Wyborcza badając odwołania kwestionujące prawidłowe sprawdzenie wykazu podpisów przez okręgową komisję nie ma zatem umocowania do wglądu do tego wykazu.

Proponuje się w związku z powyższym zmianę art. 218 § 2 Kodeksu wyborczego w kierunku powierzenia sądom okręgowym postępowania odwoławczego od wszystkich uchwał okręgowych komisji wyborczych o odmowie rejestracji listy lub kandydata, bądź – w przypadku pozostawienia dotychczasowego stanu prawnego – zmianę tego przepisu poprzez przyznanie środka odwoławczego od postanowienia Państwowej Komisji Wyborczej do Sądu Najwyższego w sprawach związanych z brakiem biernego prawa wyborczego kandydata (w wykonaniu powołanego wyroku Trybunału Konstytucyjnego) oraz art. 213 § 3 – zapewniając Państwowej Komisji Wyborczej możliwość dostępu do wykazów podpisów. Ponadto wydaje się zasadne powierzenie sądom okręgowym rozpatrywania odwołań od odmowy rejestracji listy kandydatów lub kandydata przez terytorialne komisje wyborcze w wyborach do organów jednostek samorządu terytorialnego (obecnie Kodeks wyborczy przewiduje rozpatrywanie odwołań

w tym zakresie przez komisarzy wyborczych i skarg na postanowienia komisarzy wyborczych przez Państwową Komisję Wyborczą). Z uwagi na konieczność wykonywania na bieżąco innych czynności wynikających z kalendarza wyborczego terminy rozpoznania przez sądy odwołań w wymienionym wyżej zakresie powinny być określone godzinowo (np. w ciągu 24 godzin), analogicznie do art. 111 § 2 Kodeksu wyborczego, dotyczącego rozpoznania przez sąd wniosku złożonego np. w związku z rozpowszechnianiem nieprawdziwych informacji w trakcie kampanii wyborczej;

- 4) w Kodeksie wyborczym początek biegu terminu do wniesienia odwołania od uchwały w sprawie odmowy przyjęcia zawiadomienia o utworzeniu komitetu wyborczego lub odmowy rejestracji listy bądź kandydata proponuje się zmienić na: od dnia ogłoszenia na stronie internetowej organu wyborczego postanowienia tego organu o odmowie przyjęcia zawiadomienia o utworzeniu komitetu wyborczego lub o odmowie rejestracji listy kandydatów albo kandydata, zamiast liczonego zgodnie z obowiązującymi przepisami, od dnia doręczenia postanowienia osobie zawiadamiającej lub osobie zgłaszającej. Alternatywnym rozwiązaniem mogłoby być zobowiązanie każdego komitetu wyborczego do podania w zawiadomieniu o utworzeniu komitetu wyborczego jego adresu e-mail. W takim przypadku termin na wniesienie odwołania od wskazanych wyżej uchwał liczony byłby od dnia przesłania uchwały na wskazany adres e-mail. Państwowa Komisja Wyborcza zauważa, że rozwiązanie dopuszczające porozumiewanie się drogą elektroniczną przyjęte jest m. in. w art. 36 ust. 2 pkt 5 z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 907, z późn. zm.).

Obecnie, doręczanie podmiotom wyborczym postanowień odmawiających rejestracji wiąże się często z różnymi trudnościami, spowodowanymi nieobecnością adresata, podaniem złego adresu, brakiem reakcji na telefon i na inne środki przypomnienia, a najczęściej wynika z celowego działania komitetu wyborczego. Wydłuża to czas załatwiania danej czynności wyborczej, zaburza bieg innych czynności, niekiedy utrudnia znacząco organom wyborczym wykonywanie ich zadań;

- 5) w związku z wynikającym z art. 74 ust. 1 ustawy z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności (Dz. U. z 2015 r. poz. 388 i poz. 1357) zniesieniem od 1 stycznia 2018 r. obowiązku meldunkowego i likwidacją rejestrów mieszkańców zmiany wymagać będą przepisy rozdziału 4. Rejestr wyborców, o ile wskazany przepis wejdzie w życie.

Państwowa Komisja Wyborcza podtrzymuje wcześniej zgłaszane propozycje pozostawienia prowadzenia rejestru wyborców przez gminy. W przypadku wejścia w życie powołanego przepisu, a w konsekwencji wobec braku w gminie urzędowego wykazu mieszkańców konieczne będzie wprowadzenie zasady, że wpisanie do rejestru wyborców następuje na wniosek wyborcy. Wniosek byłby składany do urzędu gminy na piśmie lub w formie elektronicznej. Wpisanie się do rejestru wyborców powodowałoby skreślenie wyborcy, z urzędu, z rejestru wyborców, w którym dotychczas był on ujęty. Proponuje się ponadto wprowadzenie możliwości skreślenia wyborcy z rejestru na jego wniosek; w obowiązujących przepisach możliwość taką mają wyłącznie obywatele Unii Europejskiej niebędący obywatelami polskimi. W celu wymiany informacji pomiędzy gminami o wpisaniu wyborcy do rejestru oraz o pozbawieniu prawa wybierania konieczne jest utworzenie centralnego rejestru wyborców prowadzonego przez Państwową Komisję Wyborczą. Rejestr centralny stanowiłby zbiór danych z gminnych rejestrów wyborców.

Wprowadzenie powyższych zmian wiąże się z koniecznością uchwalenia przepisów przejściowych stanowiących, że z dniem 1 stycznia 2018 r. osoby ujęte dotychczas w rejestrze wyborców są z mocy prawa ujęte w rejestrze wyborców prowadzonym według znowelizowanych przepisów Kodeksu wyborczego.

Ponadto, ponieważ rejestr wyborców jest jedynym urzędowym potwierdzeniem posiadania przez wyborcę prawa wybieralności, proponuje się utworzenie rejestrów wyborców prowadzonych przez konsulów. Również te rejestry stanowiłyby część centralnego rejestru wyborców. Byłyby prowadzone na takich samych zasadach jak gminne rejestry wyborców, z tym, że wpis – na wniosek wyborcy – do konsularnego rejestru wyborców następowałby na okres np. 3 lat, o ile wyborca wcześniej nie zostałby wpisany do innego rejestru lub z rejestru skreślony w związku z zajęciem innej przesłanki ustawowej (utrata biernego prawa wyborczego, reklamacja). Powyższe ograniczenie czasowe wynika z konieczności zapewnienia aktualizacji rejestru wyborców. Do spisu wyborców sporządzanego za granicą mogliby zostać wpisani wyłącznie wyborcy ujęci w centralnym rejestrze wyborców, zatem ujęci w jednym z gminnych lub konsularnych rejestrów wyborców. Postulat utworzenia rejestrów wyborców prowadzonych przez konsulów wielokrotnie był zgłaszany przez środowiska polonijne.

Utworzenie centralnego rejestru wyborców umożliwi prowadzenie centralnej informacji o wpisaniu do spisu wyborców osoby przebywającej w zakładzie opieki zdrowotnej, domu pomocy społecznej, zakładzie karnym i areszcie śledczym oraz w domu studenckim, o dopisaniu do spisu wyborców osoby przebywającej czasowo na obszarze gminy oraz o wydaniu zaświadczenia o prawie do głosowania. Zapewni to lepszą wymianę informacji pomiędzy gminami w tym zakresie, co wpłynie na prawidłowość sporządzania spisów wyborców. Konieczne będą także zmiany o charakterze porządkującym i redakcyjnym związane z utworzeniem centralnego rejestru wyborców. Należy przy tym podkreślić, że wprowadzenie wskazanych zmian będzie konieczne w przypadku podtrzymania decyzji o zniesieniu obowiązku meldunkowego. Decyzja w tym zakresie musi zostać podjęta bardzo szybko, gdyż w przypadku konieczności utworzenia centralnego rejestru wyborców prace nad jego wdrożeniem będą trwały około 2 lat;

- 6) proponuje się rozważenie zmian w przepisach dotyczących wykazów podpisów osób popierających zgłoszenie listy lub kandydata. W art. 209 § 3 i 265 § 4, 303 § 3 zbędny wydaje się wymóg dwukrotnego potwierdzania na wykazach podpisów nazwy komitetu wyborczego i numeru okręgu wyborczego, w których dokonywane jest zgłoszenie. Obecna treść tych przepisów nakazuje wpisanie takich informacji na każdej stronie wykazu podpisów oraz dodatkowo umieszczenia adnotacji: udzielam poparcia liście (kandydatowi) zgłaszanej przez..... w okręgu wyborczym nr ..... w wyborach ..... zarządzonych na .....

Dwukrotne wskazanie informacji o nazwie komitetu wyborczego i numerze okręgu wyborczego jest niezrozumiałe dla podmiotów zgłaszających, powoduje nieporozumienia i krytyczne uwagi, a także wadliwe sporządzanie wykazów i konieczność ich poprawienia.

Proponuje się formułę: wykaz podpisów musi zawierać na każdej stronie adnotację o udzieleniu poparcia, o treści jak wyżej.

Proponuje się jednocześnie uzupełnienie tych przepisów o obowiązek podawania na każdej stronie wykazu podpisów danych osób odpowiedzialnych za ich zbieranie. Postulat ten wynika z praktyki działania organów wyborczych, związanej z badaniem prawidłowości wykazów i stwierdzeniem nieprawdziwych danych osób udzielających poparcia (np. osób zmarłych). Zawiadomienia o podejrzeniu popełnienia przestępstwa

kierowane w tych sprawach do organów ścigania często są jednakże umarzone z powodu niemożności ustalenia osób odpowiedzialnych za zbieranie podpisów. Proponuje się również dodanie przepisu przewidującego, że niepodanie w wykazie wszystkich wymaganych danych lub podanie danych nieprawidłowych powoduje nieskuteczność udzielonego poparcia. Dodanie tej regulacji wskaże jednoznacznie jakie są konsekwencje nieprawidłowo udzielonego poparcia. Należy przy tym zauważyć, że orzecznictwo sądów w tym zakresie jest rozbieżne, co utrudnia działanie zarówno komitetom wyborczym, jak i organom wyborczym;

- 7) rozważenia wymaga określenie w Kodeksie wyborczym trybu uzupełniania składu Senatu w przypadku niedokonania wyboru senatora w głosowaniu w wyborach powszechnych, bądź uzupełniających (art. 283 Kodeksu wyborczego). Taka sytuacja jest możliwa, gdy głosowano na 1 kandydata, a nie uzyskał on więcej niż połowę ważnych głosów lub nie zgłoszono żadnego kandydata (art. 273 § 4);
- 8) Państwowa Komisja Wyborcza wnosi o zmianę przepisów dotyczących sposobu przekazywania protokołów okręgowych komisji wyborczych Państwowej Komisji Wyborczej oraz w wyborach do Parlamentu Europejskiego protokołów rejonowych komisji wyborczych okręgowym komisjom wyborczym (art. 230 § 7, 236 § 2, 275 § 1, 314 § 1, 351 § 5, 353 § 6 Kodeksu wyborczego). Według oceny Komisji wskazane byłoby umożliwienie przekazywania tych protokołów, podpisanych bezpiecznym podpisem elektronicznym przez wszystkich członków komisji obecnych przy ich sporządzaniu, za pośrednictwem sieci elektronicznego przesyłania danych. Gdyby jednak uznano za konieczne utrzymanie dotychczasowej zasady przekazywania papierowych protokołów, Państwowa Komisja Wyborcza postuluje zmianę w zakresie przekazywania protokołu głosowania w okręgu wyborczym w wyborach do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej. W szczególności dotyczy to konieczności zmiany art. 230 § 7 Kodeksu wyborczego, który w chwili obecnej przewiduje, że w wyborach do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej protokoły wyników głosowania w okręgach wyborczych, na podstawie których Państwowa Komisja Wyborcza protokolarnie ustala zbiorcze wyniki głosowania na listy kandydatów w skali kraju i stwierdza, które listy spełniają warunki uprawniające do uczestniczenia w podziale mandatów w okręgach wyborczych (które komitety przekroczyły określony w ustawie „próg wyborczy”), oraz zawiadamia o tym pisemnie okręgowe komisje wyborcze, przewodniczący okręgowych komisji

wyborczych przesyłają do Państwowej Komisji Wyborczej w zapieczętowanej kopercie. Według oceny Komisji regulacja ta znacznie opóźnia wykonanie czynności Państwowej Komisji Wyborczej związanych z ustaleniem wyników wyborów. Dopiero bowiem po otrzymaniu tych protokołów i ustaleniu zbiorczych wyników głosowania na listy kandydatów w skali kraju oraz zawiadomieniu o tym pisemnie okręgowych komisji wyborczych, okręgowe komisje wyborcze mogą dokonać podziału mandatów pomiędzy uprawnione listy kandydatów. Dlatego też należy zmienić przepisy w tym zakresie w taki sposób, aby z Kodeksu wyborczego wprost wynikała możliwość przekazania Państwowej Komisji Wyborczej wskazanych wyżej protokołów okręgowych komisji wyborczych za pośrednictwem sieci elektronicznego przesyłania danych (podpisanych bezpiecznym podpisem elektronicznym przez wszystkich członków komisji obecnych przy ich sporządzaniu). Wymaga to również odpowiedniej zmiany art. 231 Kodeksu wyborczego. Państwowa Komisja Wyborcza zauważa, że nawet przy obecnym stanie prawnym uznała za dopuszczalne przekazanie protokołów głosowania w okręgu wyborczym we wskazanym wyżej trybie. Było to konieczne, gdyż w przeciwnym przypadku wyniki wyborów musiałyby zostać ogłoszone z około 24 godzinnym opóźnieniem. Jednakże w ocenie Komisji tryb ten powinien wprost wynikać z przepisów Kodeksu;

- 9) według oceny Państwowej Komisji Wyborczej rozważeniu podlega kwestia zmiany trybu ustalenia wyników wyborów do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, w tym dokonania podziału mandatów pomiędzy uprawnione listy kandydatów. Zasadne wydaje się, że czynności te powinna wykonywać Państwowa Komisja Wyborcza, na podstawie protokołów, o których mowa w art. 230 § 7, a nie okręgowe komisje wyborcze, tak jak ma to miejsce w chwili obecnej (art. 232 Kodeksu wyborczego). Przekazywanie przez Państwową Komisję Wyborczą informacji, o której w art. 231 § 2 Kodeksu wyborczego okręgowym komisjom wyborczym w celu dokonania przez nie podziału na mandaty, o czym mowa w art. 232 Kodeksu wyborczego, jest nieuzasadnione i wydłuża procedurę ustalania wyników wyborów, gdyż czynności te mogą być wykonane przez Państwową Komisję Wyborczą na podstawie przekazanych wcześniej protokołów wyników głosowania w okręgach wyborczych, o czym mowa powyżej;
- 10) głosowanie ponowne w wyborach Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej (art. 319 § 2 Kodeksu wyborczego), a także w wyborach wójta (burmistrza, prezydenta miasta)



przeprowadza się na podstawie tego samego spisu wyborców, który został sporządzony w związku z pierwszym głosowaniem, po dokonaniu jego aktualizacji. Zakres aktualizacji budzi wątpliwości, na co wskazują uwagi i skargi wyborców dotyczące niewpisania do spisu wyborców bądź skreślenia ze spisu w ponownym głosowaniu. Obecnie nie ma bowiem, co do zasady, możliwości, aby osoba ujęta w spisie wyborców w wybranym przez siebie obwodzie głosowania przed pierwszym głosowaniem (lub ujęta w spisie z powodu przebywania w placówce, w której utworzony został odrębny obwód głosowania, tj. np. w szpitalu) mogła zostać raz jeszcze dopisana do innego spisu wyborców w ponownym głosowaniu. Dotyczy to w szczególności osób, które przed pierwszym głosowaniem zostały ujęte w spisie wyborców sporządzanym dla obwodu głosowania utworzonego w zakładzie opieki zdrowotnej, tj. np. szpitalu lub innym zakładzie opiekuńczo-leczniczym albo sanatorium i mimo tego, że opuściły daną placówkę przed ponownym głosowaniem, w ponownym głosowaniu nadal ujmowane są w spisie wyborców sporządzanym dla tego obwodu. Wyborcy ci mogą wprawdzie głosować w obwodzie właściwym dla miejsca stałego zamieszkania, jednakże wyłącznie po udokumentowaniu, że opuściły tę jednostkę przed dniem ponownego głosowania, tj. np. po przedstawieniu wypisu (art. 51 § 1 pkt 3 Kodeksu wyborczego). Regulacja ta jest powodem wielu zarzutów i skarg w tym zakresie. Problem ten dotyczy również innych wyborców, którzy przed dniem pierwszego głosowania złożyli wniosek o dopisanie ich do spisu wyborców w wybranym przez nich obwodzie głosowania (np. w miejscu czasowego przebywania w innej miejscowości, w tym również za granicą), a przed ponownym głosowaniem powrócili do miejsca ich stałego zamieszkania lub będą przebywali w jeszcze innej miejscowości i chcieliby tam głosować. W chwili obecnej, w sytuacji gdy wyborca na swój wniosek został przed dniem pierwszego głosowania dopisany do wybranego przez siebie obwodu głosowania w ponownym głosowaniu może głosować w innym obwodzie wyłącznie na podstawie zaświadczenia o prawie do głosowania pobranego w gminie (lub u konsula), w której był ujęty w spisie wyborców w pierwszym głosowaniu. Powyższa sytuacja nie dotyczy wyborów wójta (burmistrza, prezydenta miasta), gdyż w wyborach tych nie przeprowadza się głosowania za granicą, a głosować można wyłącznie w miejscu stałego zamieszkania. Proponuje się zatem rozważenia wprowadzenia możliwości dopisania wyborcy do spisu także tylko na jedną wskazaną przez niego turę wyborów,

a w przypadku obwodów odrębnych — wprowadzenie możliwości skreślenia wyborcy ze spisu w obwodzie odrębnym po pierwszym głosowaniu (jeżeli wyborca opuścił daną placówkę) i wpisanie go do spisu wyborców w miejscu stałego zamieszkania lub, na jego wniosek, w innym obwodzie.

Powyższe dotyczy także głosowania korespondencyjnego, gdyż osoba, która zgłosiła zamiar głosowania korespondencyjnego ujmowana jest w spisie wyborców dla obwodu wyznaczonego dla głosowania korespondencyjnego w kraju lub za granicą. W przypadku przeprowadzania ponownego głosowania osoby, które zgłosiły zamiar głosowania korespondencyjnego przed pierwszym głosowaniem również w ponownym głosowaniu ujęte są w tym samym spisie wyborców (w obwodzie dla głosowania korespondencyjnego), a pakiet wyborczy w głosowaniu korespondencyjnym przesyłany jest pod wskazany przed dniem pierwszego głosowania adres. W celu odwołania zamiaru głosowania korespondencyjnego w ponownym głosowaniu wyborca może jedynie pobrać zaświadczenie o prawie do głosowania w gminie (lub u konsula), w której zgłosił zamiar głosowania korespondencyjnego, z zastrzeżeniem, że nie został jeszcze do niego wysłany pakiet wyborczy lub pakiet ten wyborca zwrócił w stanie nienaruszonym. Dlatego też Państwowa Komisja Wyborcza wnosi o zmianę art. 53b § 8 i 9 i art. 61c § 5 Kodeksu wyborczego w takim kierunku, iż jeżeli głosowanie odbywa się w dwóch turach lub gdy w tym samym dniu odbywają się więcej niż jedne wybory – wyborca miałby możliwość dokonania zgłoszenia zamiaru głosowania korespondencyjnego w obu turach lub tylko wybranej przez wyborcę (pierwszej lub drugiej). Jak wskazano powyżej, obecne przepisy stanowiące, że zgłoszenie zamiaru głosowania korespondencyjnego dotyczy obu tur głosowania oraz wszystkich przeprowadzanych w danym dniu wyborów, spotykają się z niezadowoleniem i krytyką wyborców. Zgłaszane są uwagi o niezasadności takiego rozwiązania, a także argumenty, że przepis ten utrudnia, a nawet uniemożliwia udział w głosowaniu w sytuacji, gdy między turami wyborczymi zmieniły się okoliczności, warunki, bądź plany wyborcy głosującego korespondencyjnie w pierwszym głosowaniu. Rozważyć można także przyjęcie tego rozwiązania w przepisach dotyczących głosowania przez pełnomocnika;

- 11) rozszerzenia wymaga zakres danych wskazywanych przez wyborców we wniosku o dopisanie ich do wybranego przez nich spisu wyborców. W chwili obecnej wymagane jest podanie wyłącznie danych, które wpisuje się do spisu wyborców (art. 28 § 5

w związku z art. 26 § 7 i 8 Kodeksu wyborczego). Wydaje się zasadne rozszerzenie tego zakresu o informację na temat gminy, w której wyborca ujęty jest w rejestrze wyborców (o ile jest ujęty), co uprości powiadomienie gminy właściwej dla miejsca zamieszkania wyborcy o dopisaniu do spisu oraz sprawdzenie, czy wyborca nie został pozbawiony praw publicznych;

- 12) rozważenia wymaga kwestia adresu, pod którym wyborca dopisywany do spisu na podstawie art. 28 § 1 i 4 Kodeksu wyborczego, ujmowany jest w spisie (w szczególności dotyczy to wyborców nigdzie niezamieszkałych). Wydaje się, że kwestia ta powinna być uregulowana w rozporządzeniu w sprawie spisu wyborców, jednakże wymaga to zmiany delegacji ustawowej;
- 13) rozważenia wymaga zmiana zasad dopisywania obywateli polskich stale zamieszkałych za granicą do spisu wyborców w kraju. Zgodnie z art. 51 § 3 Kodeksu wyborczego *w wyborach do Sejmu i do Senatu, wyborach Prezydenta Rzeczypospolitej oraz w wyborach do Parlamentu Europejskiego w Rzeczypospolitej Polskiej obwodowa komisja wyborcza dopisuje w dniu głosowania do spisu wyborców również obywatela polskiego stale zamieszkującego za granicą, a głosującego w kraju na podstawie ważnego polskiego paszportu, jeżeli udokumentuje, iż stale zamieszkuje za granicą. W takim przypadku komisja odnotowuje numer paszportu oraz miejsce i datę jego wydania w rubryce spisu „uwagi” oraz umieszcza w paszporcie na ostatniej wolnej stronie przeznaczonej na adnotacje wizowe odcisk swojej pieczęci i wpisuje datę głosowania.* Należy podkreślić, że w chwili obecnej wielu wyborców przebywających czasowo za granicą (nawet długotrwale), jednakże z zamiarem powrotu do Polski, tj. niespełniających warunku stałego zamieszkania w rozumieniu art. 5 pkt 9 Kodeksu wyborczego, którzy są jednocześnie ujęci w rejestrze wyborców w Polsce i w związku z tym ujmowani są w spisach wyborców z urzędu, jest w stanie przedłożyć obwodowej komisji wyborczej w dniu głosowania dokument potwierdzający, iż stale zamieszkuje za granicą (np. dokument potwierdzający zatrudnienie za granicą, dokument potwierdzający uprawnienie do korzystania ze świadczeń ubezpieczenia społecznego za granicą itp.). W takim stanie prawnym, mimo tego, że umieszczenie w paszporcie odcisku pieczęci obwodowej komisji wyborczej służy zapobieżeniu wielokrotnemu głosowaniu w danych wyborach, niewykluczone jest głosowanie na podstawie paszportu w wybranym przez nich obwodzie głosowania w kraju, tj. w trybie art. 51 § 3 Kodeksu

wyborczego. przez wyborców. którzy w rzeczywistości jedynie czasowo przebywają za granicą i ujęci są z urzędu w spisie wyborców w obwodzie głosowania właściwym dla miejsca stałego zamieszkania, co jest niezgodne z prawem, gdyż stosownie do art. 26 § 2 Kodeksu wyborczego wyborca może być wpisany tylko do jednego spisu wyborców. Dlatego też do rozważenia pozostaje kwestia ewentualnej rezygnacji z tej możliwości dopisania do spisu wyborców przebywających za granicą i wprowadzenia dla tych wyborców obowiązku złożenia wniosku o dopisanie się do spisu wyborców w wybranym przez nich obwodzie głosowania w Polsce, w celu udziału w wyborach, analogicznie jak ma to miejsce w przypadku wyborców przebywających w kraju i chcących głosować w wybranym przez siebie obwodzie głosowania (art. 28 § 1 Kodeksu wyborczego). W takim przypadku złożenie wniosku o dopisanie do spisu wyborców stale przebywających za granicą mogłoby być dokonywane w trybie uproszczonym (np. ustnie, pisemnie, telefonicznie, telegraficznie, telefaksem lub w formie elektronicznej), tak jak ma to miejsce w przypadku wyborców przebywających za granicą, którzy wpisywani są do spisu wyborców u konsula (art. 35 § 2 Kodeksu wyborczego);

- 14) ujednoczenia wymaga kwestia dotycząca wygaśnięcia mandatów radnych i wójtów (burmistrzów, prezydentów miast) oraz mandatów posłów i senatorów, a także utraty mandatu posłów do Parlamentu Europejskiego. Zgodnie z art. 247 § 1 pkt 6 i 7 Kodeksu wyborczego wygaśnięcie mandatu posła następuje m. in. w przypadku powołania w toku kadencji na stanowisko lub powierzenia funkcji, których stosownie do przepisów Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej albo ustaw nie można łączyć ze sprawowaniem mandatu posła (np. sprawowanie mandatu radnego lub wójta, burmistrza i prezydenta miasta) oraz w przypadku wyboru w toku kadencji na posła do Parlamentu Europejskiego. Zgodnie natomiast z art. 247 § 5 wygaśnięcie mandatu posła powołanego lub wybranego w czasie kadencji na stanowisko lub funkcję, której nie można łączyć z mandatem posła oraz w przypadku wyboru w toku kadencji na posła do Parlamentu Europejskiego, następuje z dniem powołania lub wybrania. Analogiczne zasady dotyczą wygaśnięcia mandatu senatora (art. 279 § 1 pkt 6 i 7 oraz art. 279 § 5 Kodeksu wyborczego) i utraty mandatu posła do Parlamentu Europejskiego (art. 364 § 3 Kodeksu wyborczego). Zgodnie natomiast z art. 492 § 1 pkt 5 Kodeksu wyborczego wygaśnięcie mandatu wójta (burmistrza, prezydenta miasta) następuje wskutek naruszenia

ustawowych zakazów łączenia funkcji wójta z wykonywaniem funkcji lub prowadzenia działalności gospodarczej, określonych w odrębnych przepisach. Podobnie uregulowana jest kwestia wygaśnięcia mandatu radnego. Stosownie natomiast do art. 27 pkt 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2015 r. poz. 1515) funkcji wójta nie można łączyć z mandatem posła lub senatora. Należy przy tym jednak zauważyć, że zgodnie z art. 247 § 3 Kodeksu wyborczego wygaśnięcie mandatu posła zajmującego w dniu wyborów stanowisko lub funkcję, których stosownie do przepisów Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej albo ustaw nie można łączyć z mandatem posła następuje, jeżeli nie złoży on Marszałkowi Sejmu, w terminie 14 dni od dnia ogłoszenia przez Państwową Komisję Wyborczą w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej wyników wyborów do Sejmu, oświadczenia o złożeniu rezygnacji z zajmowanego stanowiska lub pełnionej funkcji. Analogiczne regulacje zawiera Kodeks wyborczy w odniesieniu do wygaśnięcia mandatu senatora i utraty mandatu posła do Parlamentu Europejskiego. W tym stanie rzeczy przyjmuje się, że nowo wybrany poseł lub senator albo poseł do Parlamentu Europejskiego, który w dniu wyborów pełnił funkcję wójta (burmistrza, prezydenta miasta) lub sprawuje mandat radnego, może w ciągu 14 dni od dnia ogłoszenia przez Państwową Komisję Wyborczą w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej wyników wyborów złożyć komisarzowi wyborczemu pisemne oświadczenie o zrzeczeniu się mandatu wójta (burmistrza, prezydenta miasta) i w tym terminie złożyć oświadczenie odpowiednio Marszałkowi Sejmu lub Marszałkowi Senatu o zrzeczeniu się mandatu wójta (burmistrza, prezydenta miasta). Jeżeli takie oświadczenie nie zostanie złożone, nastąpi wygaśnięcie mandatu posła lub senatora albo utrata mandatu posła do Parlamentu Europejskiego i dana osoba może w dalszym ciągu sprawować mandat radnego bądź wójta (burmistrza, prezydenta miasta). Jak zatem wynika z powyższego, w przypadku gdy poseł bądź senator albo poseł do Parlamentu Europejskiego zostanie wybrany na radnego bądź wójta (burmistrza, prezydenta miasta) z mocy prawa traci mandat posła lub senatora z dniem jego wyboru na radnego lub wójta (burmistrza, prezydenta miasta). Natomiast w przypadku wyboru radnego lub wójta (burmistrza, prezydenta miasta) na posła lub senatora albo na posła do Parlamentu Europejskiego prawo przewiduje dwutygodniowy okres na podjęcie decyzji;

- 15) rozważenia wymaga zmiana terminu zgłaszania list kandydatów i zgłaszania kandydatów. Zgodnie z przepisami Kodeksu wyborczego zawsze upływa on danego dnia

o godzinie 24.00. Wydaje się, że w celu ułatwienia wykonywania tej czynności podmiotom uczestniczącym w wyborach należałoby ustalić tę godzinę nie w porze nocnej, lecz popołudniowej (np. o godz. 16.00). Konieczne przy tym wydaje się wyznaczenie konkretnej godziny, a nie stosowania w tym przypadku ogólnej zasady wynikającej z art. 9 § 3 Kodeksu wyborczego (dokonywanie czynności w godzinach urzędowania organów wyborczych), gdyż różne są godziny pracy delegatur Krajowego Biura Wyborczego obsługujących okręgowe komisje wyborcze oraz godziny pracy urzędów jednostek samorządu terytorialnego obsługujących terytorialne komisje wyborcze w wyborach samorządowych. Dlatego też według oceny Komisji uzasadnione jest wyznaczenie w Kodeksie wyborczym jednolitej godziny upływu dokonania tej czynności wyborczej;

- 16) proponuje się ustanowienie możliwości wniesienia przez komitet wyborczy (pełnomocnika komitetu lub osobę zgłaszającą kandydatów na członków komisji) odwołania do właściwego komisarza wyborczego od decyzji o odwołaniu przez właściwy organ członka obwodowej komisji wyborczej, z zastrzeżeniem, że wniesienie odwołania nie wstrzymuje wykonania tej decyzji. W chwili obecnej Kodeks wyborczy nie przewiduje takiej możliwości, co jest powodem zarzutów komitetów wyborczych. Według oceny Komisji, z uwagi na to, że odwołanie może nastąpić nawet w dniu głosowania (np. z uwagi na niewykonywanie lub nienależyte wykonywanie obowiązków przez członka komisji), termin na wniesienie odwołania musi być bardzo krótki i powinien zostać określony w godzinach, tj. np. 2-3 godziny od powiadomienia komitetu wyborczego o odwołaniu członka zgłoszonego przez ten komitet;
- 17) rozważenia wymaga kwestia zniesienia, w wyborach Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, obowiązku przekazywania przez okręgowe komisje wyborcze Państwowej Komisji Wyborczej papierowych protokołów głosowania w obwodzie (art. 314 § 1 Kodeksu wyborczego). Analogicznie rozważeniu podlega kwestia zniesienia obowiązku przekazywania protokołów głosowania w obwodzie przez terytorialne komisje wyborcze właściwemu komisarzowi wyborczemu (art. 447 § 1 Kodeksu wyborczego). Należy bowiem zaznaczyć, że Państwowa Komisja Wyborcza i komisarze wyborczy ustalają wyniki na podstawie protokołów sporządzanych odpowiednio przez komisje okręgowe i terytorialne, a nie obwodowe komisje wyborcze;

- 18) 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;
- 19) rozważenia wymaga wprowadzenie możliwości odstąpienia przez organ wyborczy od badania sprawozdania finansowego (przy pozostawieniu obowiązku jego złożenia), jeżeli wskazana w nim kwota nie przekracza określonej przez ustawodawcę sumy (np. minimalnego wynagrodzenia za pracę) oraz nie złożono w stosunku do tego sprawozdania zastrzeżenia, o którym mowa w art. 144 § 7 Kodeksu wyborczego;
- 20) ujednoczenia wymagają regulacje zawarte w art. 380 i art. 434 § 2 Kodeksu wyborczego. Należy bowiem zauważyć, że zgodnie z art. 380 Kodeksu wyborczego, jeżeli w okręgu wyborczym w wyborach do rady zarejestrowana liczba kandydatów jest równa liczbie radnych wybieranych w danym okręgu wyborczym lub od niej mniejsza, głosowania nie przeprowadza się, a za wybranych na radnych terytorialna komisja wyborcza uznaje zarejestrowanych kandydatów, a odpowiednio pozostałe mandaty pozostają nieobsadzone. Natomiast art. 434 § 2 Kodeksu wyborczego stanowi, że jeżeli w danym okręgu wyborczym, pomimo wezwania do dodatkowych zgłoszeń, nie została zarejestrowana żadna lista kandydatów albo została zarejestrowana tylko jedna lista kandydatów, wyborów w tym okręgu nie przeprowadza się;
- 21) proponuje się rozszerzenie katalogu przyczyn umożliwiających dokonanie przez radę gminy zmian w podziale gminy na stałe obwody głosowania, o czym mowa w art. 13 § 1 Kodeksu wyborczego, poprzez dodanie zmiany granic okręgu wyborczego jako przesłanki umożliwiającej dokonanie zmian w podziale na stałe obwody głosowania. Ma to na celu umożliwienie dostosowania podziału gminy na stałe obwody głosowania do granic okręgów wyborczych, w przypadku ich zmiany;
- 22) proponuje się zmianę brzmienia art. 178 § 3 Kodeksu wyborczego, zgodnie z którym w skład terytorialnej komisji wyborczej wchodzi co najmniej po jednym wyborcy zgłoszonym przez każdego pełnomocnika wyborczego, w taki sposób, aby z Kodeksu wyborczego wprost wynikało, że każdy uprawniony do tego komitet wyborczy może zgłosić wyłącznie jednego kandydata do składu tej komisji, tak jak ma to miejsce przy

zgłaszaniu kandydatów do obwodowych komisji wyborczych (182 § 5 Kodeksu wyborczego). Według oceny Komisji niedopuszczalna jest sytuacja, aby jeden komitet wyborczy mógł wskazać kilku kandydatów, co w przypadku braku zgłoszeń innych komitetów powodowałoby, że większość komisji będą stanowili przedstawiciele jednego komitetu;

- 23) proponuje się wydłużenie terminu dokonywania zgłoszeń kandydatów na członków obwodowych komisji wyborczych w wyborach innych niż do organów jednostek samorządu terytorialnego (art. 182 § 5 zdanie drugie Kodeksu wyborczego) lub ujednolicenie tego terminu z terminem tej czynności określonym dla wyborów samorządowych (art. 182 § 5 zdanie trzecie Kodeksu wyborczego), gdzie upływa on najpóźniej w 30 dniu przed dniem wyborów. W chwili obecnej termin dokonania zgłoszeń kandydatów do składów obwodowych komisji wyborczych we wszystkich wyborach poza wyborami do organów jednostek samorządu terytorialnego upływa w 23 dniu przed dniem wyborów. Należy zauważyć, że w związku z tym, iż wybory zarządzane są na niedzielę, ostatnim dniem dokonania zgłoszenia kandydatów na członków tych komisji jest każdorazowo w piątek. Natomiast powołanie tych komisji nastąpić musi najpóźniej w 21 dniu przed dniem wyborów, czyli w poniedziałek (termin wydłużany zgodnie z art. 9 § 2 Kodeksu wyborczego). W praktyce oznacza to, że wójt (burmistrz, prezydent miasta) musi wykonać wszystkie czynności związane z powołaniem tych komisji (m. in. sprawdzenie pod względem formalnym zgłoszenia, potwierdzenie czynnego prawa wyborczego kandydatów, sprawdzenie ewentualnej wielokrotności zgłoszenia kandydata lub w przypadku zgłoszenia mniejszej liczby kandydatów od dopuszczalnego minimum składu liczbowego komisji – uzupełnienie jej składu) w poniedziałek (lub ewentualnie w poprzedzającą go sobotę i/lub niedzielę);
- 24) zmiany wymaga art. 182 § 7 Kodeksu wyborczego, który stanowi, że 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. Należy zauważyć, że jak wynika z art. 182 § 1 pkt 2 Kodeksu wyborczego obwodową komisję wyborczą w wyborach do organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego oraz w wyborach wójtów powołuje właściwa terytorialna komisja wyborcza (a nie wójt), co oznacza, że również ewentualne losowanie, o którym mowa w art. 182 § 7 Kodeksu wyborczego w tych wyborach



przeprowadzane jest przez terytorialną komisję. Dlatego też według oceny Komisji w treści art. 182 § 7 Kodeksu wyborczego jako organ do właściwy do przeprowadzenia losowania zamiast wójta powinien być wskazany „organ właściwy do powołania komisji”:

- 25) proponuje się wskazanie w Kodeksie wyborczym, iż naniesienie w obrębie kratki przeznaczonej na oddanie głosu innych niż znak „x” znaków graficznych, w tym zamazanie kratki, przekreślenie znaku w kratce itp. powoduje nieważność głosu. Jak wynika z przepisów Kodeksu wyborczego wyborca głosuje stawiając na karcie do głosowania znak „x” (dwie przecinające się linie w obrębie kratki) w kratce z lewej strony obok nazwiska. Oznacza to zatem, że postawienie w kratce innego znaku lub przekreślenie albo zamazanie kratki powoduje nieważność głosu, co każdorazowo Komisja wskazuje w wydawanych przed wyborami wytycznych. Jednakże w opinii Komisji tego rodzaju regulacja powinna być określona wprost w Kodeksie wyborczym. Pozwoli to także na zamknięcie katalogu głosów nieważnych podawanych w protokołach sporządzanych przez komisje wyborcze;
- 26) rozważenia wymaga rezygnacja z obowiązku podawania przez komisarza wyborczego do publicznej wiadomości w formie komunikatu w dzienniku o zasięgu wojewódzkim:
- a) informacji o miejscu, czasie i sposobie udostępniania do wglądu sprawozdań finansowych przedkładanych komisarzowi wyborczemu (art. 143 § 3 Kodeksu wyborczego),
  - b) liczby mieszkańców w poszczególnych gminach według stanu na koniec roku poprzedzającego rok, w którym przeprowadzane są wybory wójta (burmistrza, prezydenta miasta)
- i zastąpienie tego wymogu obowiązkiem podawania tych informacji w Biuletynie Informacji Publicznej komisarza wyborczego;
- 27) proponuje się zmianę przepisu 386 § 1 Kodeksu wyborczego, zgodnie z którym wybory uzupełniające w gminie niebędącej miastem na prawach powiatu przeprowadza się w ciągu 3 miesięcy od daty stwierdzenia wygaśnięcia mandatu. Należy podkreślić, że regulacja ta stwarza niebezpieczeństwo niedotrzymania terminów wykonania czynności wyborczych lub nawet wyznaczenia wyborów z przekroczeniem ustawowego terminu. Trzeba przy tym podkreślić, że stosownie do art. 371 § 3 pierwsza czynność

wyborcza upływa najpóźniej w 80 dniu przed dniem wyborów (podanie do publicznej wiadomości i ogłoszenie w dzienniku urzędowym województwa zarządzenia wojewody w sprawie przeprowadzenia wyborów). Nie można w tym miejscu pominąć, że od dnia stwierdzenia wygaśnięcia mandatu radnego do dnia wykonania pierwszej czynności w wyborach uzupełniających (10 dni) komisarz wyborczy ma obowiązek doręczyć postanowienie (lub rada uchwałę) zainteresowanemu, któremu przysługuje prawo wniesienia skargi do sądu administracyjnego w ciągu 7 dni od dnia doręczenia postanowienia (art. 384 § 1 Kodeksu wyborczego). Z uwagi na powyższe zasadna wydaje się zmiana powołanego przepisu w ten sposób, aby wybory uzupełniające do rady gminy niebędącej miastem na prawach powiatu zarządzane były w ciągu 3 miesięcy od daty upływu terminu na wniesienie skargi do sądu administracyjnego od postanowienia komisarza wyborczego lub uchwały rady, a nie od daty stwierdzenia wygaśnięcia mandatu (sytuacja, gdy uchwała rady albo postanowienie komisarza wyborczego o wygaśnięciu mandatu radnego zostały zaskarżone do sądu administracyjnego jest uregulowana w art. 388 § 1 i 2 Kodeksu wyborczego);

- 28) uregulowania wymaga kwestia dotycząca sytuacji, gdy w wyborach do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej w okręgu wyborczym, w którym zarejestrowanych było dwóch kandydatów, oraz w analogicznej sytuacji w wyborach wójta (burmistrza, prezydenta miasta), skreślenie kandydata powodujące, że pozostanie tylko jeden kandydat nastąpi po wydrukowaniu kart do głosowania i wysłaniu pakietów wyborczych. Sposób głosowania na jednego kandydata w wymienionych wyżej wyborach jest odmienny niż w przypadku innych wyborów, gdyż w takiej sytuacji wyborca głosując za wyborem danego kandydata, stawia znak „x” (dwie linie przecinające się w obrębie kratki) w kratce oznaczonej słowem „TAK” z lewej strony obok nazwiska kandydata. Natomiast głosując przeciwko wyborowi kandydata wyborca stawia znak „x” w kratce oznaczonej słowem „NIE” z lewej strony obok nazwiska kandydata. Wiąże się to z koniecznością wydrukowania nowych kart do głosowania. Należy także podkreślić, że skreślenie kandydata może nastąpić nawet w przeddzień wyborów lub w dniu wyborów.

Państwowa Komisja Wyborcza zwraca jednocześnie uwagę na konieczność zmian w ustawie z dnia 14 marca 2003 r. o referendum ogólnokrajowym (Dz. U. z 2015 r. poz. 318). Rozważenia wymaga przede wszystkim kwestia dotycząca możliwości przeprowadzania głosowania w referendum ogólnokrajowym w tym samym dniu, na który

zostały zarządzone wybory do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej lub wybory Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, albo wybory do Parlamentu Europejskiego. Wprawdzie w obecnym stanie prawnym możliwość taka wynika wprost z art. 90 ust. 1 ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o referendum ogólnokrajowym, jednakże może się to wiązać z szeregiem komplikacji zarówno dla osób uprawnionych do udziału w wyborach i referendum jak i organów je organizujących. Należy także zwrócić uwagę na problemy związane z prowadzeniem kampanii wyborczej w tym samym okresie, która jest prowadzona i finansowana na zupełnie innych zasadach w wyborach i referendum, a do jej prowadzenia uprawnione są inne podmioty. Jednakże możliwe jest prowadzenie zarówno kampanii wyborczej, jak i kampanii referendalnej, przez te same podmioty (np. przez partie polityczne uczestniczące zarówno w wyborach, jako komitety wyborcze, jak i w referendum ogólnokrajowym), co również powoduje dodatkowe komplikacje.

Pozostawienie takiej możliwości powoduje konieczność unifikacji przepisów w tym zakresie i ujednoczenia regulacji określonych w wyżej wymienionej ustawie o referendum ogólnokrajowym z przepisami Kodeksu wyborczego.

Proponowane zmiany i uzupełnienia w przepisach ustawy o referendum ogólnokrajowym w ujęciu problemowym są następujące:

- 1) ujednoczenie godzin głosowania; z przepisów wynika, że głosowanie w referendum powinno zostać przeprowadzane w godzinach określonych w ustawie o referendum ogólnokrajowym, tj. od godziny 6.00 do godziny 22.00 jeżeli głosowanie w referendum przeprowadza się w ciągu jednego dnia (art. 5 ust. 3 ustawy), a jeżeli głosowanie w referendum przeprowadza się w ciągu dwóch dni, głosowanie odbywa się każdego z tych dni bez przerwy od godziny 6.00 do 20.00, a przerwa następuje od godziny 20.00 pierwszego dnia do godziny 6.00 drugiego dnia (art. 5 ust. 4 ustawy). Natomiast głosowanie w wyborach do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej oraz w wyborach Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, a także w wyborach do Parlamentu Europejskiego odbywa się w godzinach określonych w Kodeksie wyborczym, tj. od godziny 7.00 do godziny 21.00. Należy przy tym podkreślić, że w przypadku przeprowadzania jednodniowego referendum cisza referendalna obowiązuje do zakończenia głosowania w referendum, tj. do godziny 22.00, natomiast

cisza wyborcza obowiązuje do godziny 21.00, o ile żadna obwodowa komisja wyborcza nie przedłuży głosowania w związku z nadzwyczajnymi wydarzeniami;

- 2) wątpliwości budzi także możliwość przeprowadzania dwudniowego głosowania w referendum ogólnokrajowym i jednoczesnego przeprowadzenia wyborów drugiego z tych dni, gdyż tego rodzaju sytuacja może powodować dodatkowe komplikacje związane z różnymi godzinami głosowania oraz ciszą wyborczą i referendalną, a także udziałem w głosowaniu;
- 3) rozważenia wymaga kwestia spisu wyborców stosowanego w referendum ogólnokrajowym przeprowadzanym łącznie z wyborami. Zgodnie z art. 90 ust. 1 pkt 1 i ust. 1a ustawy o referendum ogólnokrajowym w przypadku przeprowadzenia referendum w tym samym dniu, w którym odbywają się wybory do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej lub wybory Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej albo wybory do Parlamentu Europejskiego, głosowanie przeprowadza się na podstawie spisów wyborców sporządzonych dla tych wyborów. W związku z planowanym referendum, które miało być zarządzone na dzień 25 października 2015 r., tj. na dzień, w którym zostały przeprowadzone wybory do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej, pojawiły się opinie, że wskazane byłoby odrębne potwierdzenie odbioru karty do głosowania w referendum ogólnokrajowym i kart do głosowania w wyborach. Państwowa Komisja Wyborcza zauważa, że wymagałoby to zmiany powyższego przepisu i dodania delegacji dla właściwego ministra do ustalenia wzoru spisu przewidującego odrębne potwierdzenie odbioru kart do głosowania.

Niezależnie jednakże od rozstrzygnięcia co do przeprowadzenia referendum ogólnokrajowego w tym samym dniu, na który zarządzone zostały wybory, konieczne jest wprowadzenie następujących zmian w ustawie o referendum ogólnokrajowym:

- 1) zmiana terminu podania do wiadomości publicznej informacji o numerach i granicach obwodów głosowania oraz siedzibach obwodowych komisji do spraw referendum, zarówno w stałych jak i odrębnych obwodach głosowania (szpitalach, zakładach pomocy społecznej, zakładach karnych i aresztach śledczych oraz w oddziałach zewnętrznych tych zakładów i aresztów). Zgodnie bowiem z art. 6 ust. 5 ustawy o referendum ogólnokrajowym informacja ta podawana jest do wiadomości publicznej najpóźniej w 40

dniu przed dniem referendum. Natomiast zgodnie z art. 6 ust. 2 tej ustawy do obwodów głosowania w szpitalach i zakładach pomocy społecznej oraz do obwodów w zakładach karnych i aresztach śledczych, a także do obwodów w oddziałach zewnętrznych tych zakładów i aresztów stosuje się odpowiednio przepisy Kodeksu wyborczego, który w art. 12 § 10 przewiduje, iż utworzenie odrębnych obwodów głosowania następuje najpóźniej w 35 dniu przed dniem wyborów. Z obowiązujących przepisów wynika zatem, że obwieszczenie dotyczące utworzonych obwodów głosowania w referendum ogólnokrajowym musi zostać podane do publicznej wiadomości najpóźniej 5 dni przed upływem terminu na utworzenie obwodów odrębnych w tym referendum. Należy przy tym również podnieść, że właściwe wydaje się ujednoczenie terminu tworzenia obwodów głosowania w domach studenckich i zespołach tych domów (obecnie 35 dni przed dniem wyborów i 45 przed dniem referendum);

- 2) ujednoczenie nazewnictwa jednostek, w których tworzy się obwody odrębne wskazane odpowiednio w art. 12 § 10 Kodeksu wyborczego i w art. 6 ust. 1 pkt 1-3 ustawy o referendum ogólnokrajowym, tym bardziej, że do tworzenia tych obwodów w referendum ogólnokrajowym stosuje się odpowiednio przepisy Kodeksu wyborczego (art. 6 ust. 2 ustawy o referendum ogólnokrajowym);
- 3) dodanie przepisów dotyczących głosowania przez pełnomocnika oraz głosowania korespondencyjnego. Wprawdzie jak wynika z art. 5 ust. 5 ustawy o referendum ogólnokrajowym do trybu przeprowadzenia głosowania stosuje się odpowiednio przepisy Kodeksu wyborczego, lecz brak jest szczegółowych odwołań do konkretnych przepisów regulujących sprawę głosowania przez pełnomocnika i głosowania korespondencyjnego w Kodeksie wyborczym, jak też aktów wykonawczych, w tym wzorów dokumentów z tym związanych (np. wzór wniosku o sporządzenie aktu pełnomocnictwa, wzór aktu pełnomocnictwa itp.) Ustawa nie przewiduje także delegacji do wydania stosownych aktów wykonawczych oraz ustalenia wzorów dokumentów, tak jak ma to miejsce np. w art. 61 Kodeksu wyborczego;
- 4) dodanie przepisu dotyczącego przekazywania przez wójtów (burmistrzów, prezydentów miast) osobom uprawnionym do udziału referendum w stałych obwodach głosowania informacji o terminie referendum, godzinach głosowania oraz sposobie głosowania. Obowiązek sporządzania i przekazywania, w formie druku bezadresowego

umieszczanego w oddawczych skrzynkach pocztowych, tego rodzaju informacji w zakresie wyborów został określony nowelizacją Kodeksu wyborczego, a przepis ten obowiązuje w zakresie wszystkich wyborów od dnia 1 stycznia 2016 r. (art. 37d Kodeksu wyborczego). Ewentualne ustanowienie analogicznego przepisu dla referendum ogólnokrajowego wymaga także ustalenia ustawowej delegacji do określenia wzoru tej informacji;

- 5) uregulowanie kwestii dotyczącej podstawy prawnej do wnoszenia protestów referendalnych. Wprawdzie zgodnie z art. 34 ust. 2 ustawy o referendum ogólnokrajowym do warunków i trybu wnoszenia protestu oraz sposobu jego rozpatrywania i trybu podejmowania uchwały w tej sprawie przez Sąd Najwyższy stosuje się odpowiednio przepisy Kodeksu wyborczego, lecz nie wskazano w zakresie jakich wyborów przepisy te mają być odpowiednio stosowane. W związku z tym uregulowania wymaga wskazanie, czy mają to być np. odpowiednio stosowane przepisy dotyczące wnoszenia protestów w wyborach do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (czy innych) lub ewentualnie ustalenie w ustawie o referendum ogólnokrajowym szczegółowego trybu wnoszenia protestów referendalnych;
- 6) ujednoczenie organów właściwych do wydania aktów wykonawczych w zakresie:
  - a) sporządzania spisów osób uprawnionych do udziału w głosowaniu (w wyborach minister właściwy do spraw wewnętrznych, w referendum minister właściwy do spraw administracji publicznej),
  - b) trybu powoływania komisji obwodowych (w wyborach Państwowa Komisja Wyborcza, w referendum minister właściwy do spraw administracji publicznej);
  - c) należności pieniężnych dla członków komisji i udzielenia im dni wolnych od pracy (w wyborach Państwowa Komisja Wyborcza, w referendum minister właściwy do spraw administracji publicznej);
  - d) ochrony lokalu wyborczego (w wyborach minister właściwy do spraw wewnętrznych, w referendum minister właściwy do spraw administracji publicznej).

Przewodniczący  
Państwowej Komisji Wyborczej

Wojciech Hermeliński