



M. STEFANA

**FUNDACJA  
BATOREGO**

ul. Sapieżyńska 10a  
00-215 Warszawa  
tel. 22 536 02 00  
fax 22 536 02 20  
batory@batory.org.pl  
www.batory.org.pl

Warszawa, 24 stycznia 2023

## **Stanowisko Zespołu Ekspertów Wyborczych Fundacji im. Stefana Batorego w sprawie zmian w Kodeksie wyborczym**

Zespół Ekspertów Wyborczych Fundacji im. Stefana Batorego wyraża zaniepokojenie zmianami prawa wyborczego projektowanymi przez rządzący obóz Zjednoczonej Prawicy. Zmiany kodeksu wyborczego bywają konieczne, ale zawsze wymagają szczególnej rozwagi, starannych eksperckich analiz i możliwie szerokiego konsensu głównych sił politycznych. Powinny być prowadzone w porozumieniu z Państwową Komisją Wyborczą, Krajowym Biurem Wyborczym i przedstawicielami władz samorządowych, które współorganizują wybory w terenie. W roku wyborczym rządzący winni dołożyć szczególnych starań, aby uniknąć wrażenia, że zmieniają reguły gry na swoją korzyść, a ewentualne zmiany ograniczyć do rozwiązań absolutnie niezbędnych. Utrata zaufania obywateli do bezstronności i sprawiedliwości procedur wyborczych grozi nieobliczalnymi konsekwencjami – masowym kontestowaniem wyników wyborów, a wraz z tym delegitymizacją rządów wyłanianych w ich konsekwencji.

Zgłoszony przez posłów Prawa i Sprawiedliwości projekt nowelizacji Kodeksu wyborczego zawiera nieliczne zmiany, które uznać można za potrzebne i względnie pilne. Do takich należy m.in. likwidacja podwójnych komisji obwodowych w wyborach samorządowych: odrębnych komisji do przeprowadzenia głosowania („dziennych”) i do ustalenia wyników głosowania („nocnych”). Nasz Zespół od początku był krytykiem tego rozwiązania, wprowadzonego w 2018 roku, wskazując, że niepotrzebnie komplikuje ono proces wyborczy, trwoni energię społeczną i podwyższa koszty wyborów. Inna projektowana zmiana – utworzenie Centralnego Rejestru Wyborców – jest zmianą potencjalnie wielce pozytywną, ale wymaga bardzo starannego przygotowania i długotrwałego testowania. To zadanie na lata, a nie na miesiące.

Zwracamy jednocześnie uwagę, że Ustawodawca nie podejmuje zmian regulacji wyborczych naprawdę pilnych. Póki co nie dokonano koniecznej w świetle obowiązującego Kodeksu wyborczego tzw. „korekty demograficznej”, czyli redystrybucji mandatów rozdzielanych w poszczególnych okręgach wyborczych. Ta korekta winna być dokonana, gdyż w ciągu dwunastu lat, jakie minęły od ostatniego rozdziału mandatów między okręgi, bardzo znacząco zmieniły się liczby zamieszkujących je

obywateli. Zaniechanie w tej kwestii zwraca się przeciwko konstytucyjnej zasadzie równości głosu i wpływa na wyniki wyborów. Podobnie pilnego rozwiązania wymaga kwestia głosów oddawanych za granicą, przy czym chodzi nie tylko o przypisywanie wszystkich głosów do okręgu nr 19 (Warszawa), co rodzi liczne anomalie, ale także umożliwienie wszystkim tym wyborcom głosowania korespondencyjnego.

Proponowane zmiany Kodeksu mające sprzyjać podwyższeniu frekwencji byłyby godne uznania, gdyby były konsekwentne i zaadresowane do wszystkich grup charakteryzujących się obniżoną frekwencją. W Polsce relatywnie rzadziej biorą udział w wyborach ludzie młodzi, najślabiej wykształceni, najstarsi, niepełnosprawni, mieszkańcy wsi oraz okolic podmiejskich. Proponowana zmiana zakładająca powołanie tysięcy nowych obwodów i komisji na obszarach wiejskich nie jest racjonalnym rozwiązaniem problemu. Nie ma żadnych dowodów przemawiających za tezą, że istnieje przyczynowo-skutkowy związek między wielkością obwodów do głosowania a frekwencją wyborczą. Na obszarach wiejskich frekwencja wyborcza w wyborach samorządowych jest wyższa niż w dużych miastach, odwrotnie jest natomiast w parlamentarnych. Tymczasem wyborcy głosują w tych samych lokalach, a nagła zmiana granic obwodów do głosowania i siedzib komisji, do których wyborcy przywykli, grozi bałaganem, dezorientacją wyborców, co zamiast podwyższenia frekwencji może spowodować jej obniżenie. Wypada także podkreślić, że w obecnym stanie prawnym komisarze wyborczy są uprawnieni, aby w stosownej procedurze powoływać nowe obwody, również w miejscowościach mniejszych niż liczące 500 mieszkańców. W praktyce takich obwodów jest już bardzo dużo na terenach wiejskich.

Niekorzystna, a nawet niebezpieczna jest projektowana zmiana polegająca na wyeliminowaniu sędziów ze składów terenowych i okręgowych komisji wyborczych. Wpisuje się ona w cały cykl działań rządów Zjednoczonej Prawicy, pomniejszających profesjonalizm i autonomię aparatu wyborczego.

W projekcie jest też mnóstwo rozwiązań niepotrzebnie komplikujących i wydłużających proces liczenia głosów, naruszających prywatność osób głosujących w lokalu i biurokratyzujących procedurę. Wyrastają one z ogromnej nieufności obecnych rządów do setek tysięcy członków komisji i mężów zaufania pracujących w obwodowych komisjach wyborczych.

Zespół Ekspertów Wyborczych jest zaniepokojony projektowanymi zmianami Kodeksu wyborczego. Uważa je za motywowane politycznym interesem rządzącej formacji, nieprzemyślane i społecznie kosztowne. Ale jeszcze większe zagrożenie dla wolności najbliższych wyborów parlamentarnych w Polsce Zespół widzi w obszarach, gdzie kodeksowe reguły nie zmieniają się lub zmieniają w nieznacznym sposób. Chodzi przede wszystkim o finansowanie kampanii wyborczej i dostęp do mediów

masowych, zwłaszcza publicznych. Istnieje niebezpieczeństwo wykorzystania ogromnych zasobów finansowych i ludzkich z firm kontrolowanych przez rząd do wsparcia kampanii rządzącej formacji.

Świadom tych zagrożeń nasz Zespół wyraża przekonanie, że w Polsce nadal są szanse na wybory *fair* czyli spełniające standardy wolnych wyborów. Wymaga to ogromnej społecznej mobilizacji, nowej fali obywatelskiego zaangażowania, mądrości liderów opozycji oraz – po stronie liderów rządzącej formacji – rozważli i myślenia w kategoriach historycznych interesów Polski.

### **Zespół Ekspertów Wyborczych Fundacji im. Stefana Batorego**

dr hab. **Mikołaj Cześniak**, profesor Uniwersytetu SWPS, Dyrektor Instytutu Nauk Społecznych SWPS

dr hab. **Jarosław Flis**, Instytut Dziennikarstwa, Mediów i Komunikacji Społecznej Uniwersytetu Jagiellońskiego

dr hab. **Adam Gendźwił**, profesor Uniwersytetu Warszawskiego, Wydział Geografii i Studiów Regionalnych

dr hab. **Jacek Haman**, Zakład Statystyki, Demografii i Socjologii Matematycznej, Instytut Socjologii Uniwersytetu Warszawskiego

dr **Anna Materska-Sosnowska**, Katedra Systemów Politycznych, Wydział Nauk Politycznych i Studiów Międzynarodowych Uniwersytetu Warszawskiego

dr hab. **Bartłomiej Michalak**, profesor Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu, Wydział Nauk o Polityce i Bezpieczeństwie UMK

dr hab. **Bartłomiej Nowotarski**, profesor Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, Katedra Filozofii i Historii Gospodarczej

prof. dr hab. **Jacek Raciborski**, Zakład Socjologii Polityki, Instytut Socjologii Uniwersytetu Warszawskiego

prof. dr hab. **Andrzej Rychard**, dyrektor Instytutu Filozofii i Socjologii Polskiej Akademii Nauk, przewodniczący Rady Fundacji im. Stefana Batorego

Zespół Ekspertów Wyborczych działający przy Fundacji im. Stefana Batorego zajmuje się analizą prawa wyborczego, przedstawiając propozycje zmiany w prawie i praktyce organizacji wyborów w kierunku zwiększenia uczestnictwa w wyborach i podniesienia reprezentatywności wyników wyborczych.

Więcej na temat zmian prawa wyborczego w publikacjach Fundacji Batorego (dostęp 24 stycznia 2023):

J. Flis, *Z deszczu pod rynną. Pseudorozwiązanie*, <https://www.batory.org.pl/publikacja/z-deszczu-pod-rynne-pseudorozwiazanie/>

A. Gendźwiłł, J. Haman, K. Urbaniak, *Opinia o poselskim projekcie ustawy o zmianie ustawy Kodeks wyborczy oraz niektórych innych ustaw*, <https://www.batory.org.pl/publikacja/wstepna-opinia-o-poselskim-projekcie-ustawy-o-zmianie-ustawy-kodeks-wyborczy-oraz-niektorych-innych-ustaw/>

A. Gendźwiłł i in., *Reguły, zamiary, praktyki. Prawo wyborcze i wybory 2017–2020*, <https://www.batory.org.pl/publikacja/reguly-zamiary-praktyki-prawo-wyborcze-i-wybory-2017-2020/>

A. Gendźwiłł i in., *Nieważne głosy, ważny problem. Wyniki badania kart do głosowania z wyborów do sejmików województw 2014*, [https://www.batory.org.pl/upload/files/Programy%20operacyjne/Masz%20Glos/Niewazne%20glosy%20wazny%20problem\\_Internet2.pdf](https://www.batory.org.pl/upload/files/Programy%20operacyjne/Masz%20Glos/Niewazne%20glosy%20wazny%20problem_Internet2.pdf)

J. Haman, *Zagrożenia dnia głosowania i złożony przez PiS projekt zmian w kodeksie wyborczym*, <https://www.batory.org.pl/publikacja/zagrozenia-dnia-glosowania-i-zlozony-przez-pis-projekt-zmian-w-kodeksie-wyborczym/>

J. Haman, *Korekta demograficzna: najpilniejsze zmiany w okręgach wyborczych do Sejmu i Senatu*, <https://www.batory.org.pl/publikacja/korekta-demograficzna-najpilniejsze-zmian-w-okregach-wyborczych-do-sejmu-i-senatu/>

J. Haman, *Podział mandatów między okręgi wyborcze w wyborach do Sejmu*, <https://www.batory.org.pl/publikacja/korekta-demograficzna/>

B. Michalak, *Wyzwania związane z organizacją dnia głosowania w wyborach parlamentarnych*, [https://www.batory.org.pl/publikacja/komentarz\\_wyzwania-organizacji-dnia-glosowania/](https://www.batory.org.pl/publikacja/komentarz_wyzwania-organizacji-dnia-glosowania/)

M. Walecki, *Finansowanie kampanii wyborczych. Wybrane problemy*, <https://www.batory.org.pl/publikacja/finansowanie-kampanii-wyborczych-wybrane-problemy/>

K. Urbaniak, *Opinia prawna w sprawie możliwości zmiany terminów wyborów parlamentarnych albo samorządowych*, <https://www.batory.org.pl/publikacja/opinia-prawna-w-sprawie-mozliwosci-zmiany-terminow-wyborow-parlamentarnych-albo-samorzadowych/>

*Uwagi do projektu zgłoszone w ramach konsultacji ustawy o zmianie ustawy – Kodeks wyborczy oraz niektórych innych ustaw*, [https://www.batory.org.pl/oswiadczenie/uwagi\\_do\\_projektu\\_zgloszone\\_w\\_ramach\\_konsultacji\\_kod\\_eks\\_wyborczy/](https://www.batory.org.pl/oswiadczenie/uwagi_do_projektu_zgloszone_w_ramach_konsultacji_kod_eks_wyborczy/)

P. Uziębło, *Czy można zmienić termin wyborów samorządowych w przypadku ich zbiegu z terminem wyborów parlamentarnych?*, <https://www.batory.org.pl/publikacja/czy-mozna-zmienic-termin-wyborow-samorzadowych-w-przypadku-ich-zbiegu-z-terminem-wyborow-parlamentarnych/>