



25 lipca 2023

Nowelizacja Kodeksu wyborczego – jak wpłynie na wybory?

Na początku należy podkreślić, że zmiany wprowadzone przez partię rządzącą w Kodeksie wyborczym naruszają zasadę poszanowania ciszy legislacyjnej i artykuł 2. Konstytucji, który stanowi, że Polska jest demokratycznym państwem prawnym. Zasada ciszy legislacyjnej obowiązująca w demokratycznym państwie prawnym i wyrażona kilkakrotnie m.in. w stanowiskach Trybunału Konstytucyjnego ma za zadanie zabezpieczać prawo wyborcze przed jego nieuczciwym wykorzystaniem dla celów politycznych.



Zgodnie z nią istotne zmiany dotyczące procesu wyborczego powinny wchodzić w życie co najmniej sześć miesięcy przed rozpoczęciem tego procesu. Skoro jednak większość sejmowa i Prezydent RP zdecydowały o zaakceptowaniu nowelizacji, należy się przyjrzeć potencjalnym konsekwencjom jej najważniejszych zapisów. A te nierzadko odbiegają od intencji autorów ustawy, twierdzą w swojej [analizie dr hab. Aldona Domańska i mgr Magdalena Wrzałik](#).

I tak zmiana pozwalająca na tworzenie nowych okręgów wyborczych w miejscowościach liczących od 200 mieszkańców, która może doprowadzić do powstania nawet 6 tysięcy nowych obwodowych komisji wyborczych, ma w intencji ustawodawcy ułatwić obywatelom dostęp do lokali wyborczych i tym samym zwiększyć frekwencję. Nie ma jednak dowodów potwierdzających, że obniżenie liczby mieszkańców potrzebnych do utworzenia nowego obwodu przyczyni się do wyższej frekwencji lub że przełoży się na ułatwienia dla wyborców. „Tworzenie nowych lokali”, piszą autorki, „może przynieść skutek odwrotny od pożądanego, gdyż wyborcy przyzwyczajają się, że głosują w konkretnym miejscu”. A zatem „zmiana miejsca głosowania może negatywnie odbić się na frekwencji wyborczej”. Nowe przepisy z pewnością przełożą się jednak na wzrost kosztów organizacji wyborów.

Dobrą wiadomością jest rezygnacja z pomysłu utworzenia dwóch oddzielnych komisji wyborczych, z których jedna odpowiadałaby za prowadzenie głosowania, a druga za liczenia głosów. Takie rozwiązanie nie tylko generowałoby dodatkowe koszty, ale także stanowiłoby nie lada wyzwania organizacyjne – wymagałoby bowiem zrekrutowania tysięcy dodatkowych członków komisji wyborczych. Trudno jednak poczytywać rezygnację z chybionego pomysłu za szczególną zasługę.

Nowe przepisy nakazują też zapewnienie bezpłatnego transportu dla osób niepełnosprawnych i starszych (po 60. roku życia) oraz bezpłatnej komunikacji tam, gdzie nie funkcjonuje transport publiczny lub najbliższy przystanek oddalony jest o ponad 1,5 kilometra od lokalu wyborczego. Autorki chwala te rozwiązania. Nie znajdują jednak wytłumaczenia, dlaczego drugie z nich stosuje się wyłącznie do gmin wiejskich i wiejsko-miejskich, a pomija tereny miejskie.

Krytycznie natomiast odnoszą się do obniżenia wymagań stawianym członkom komisji wyborczych. Dotychczas stanowiska w komisjach były zarezerwowane dla sędziów. Obecnie będą je mogły pełnić osoby „mające wykształcenie wyższe prawnicze”, co może spowodować, że w komisjach zasiądą osoby uwikłane politycznie.

Poważne zastrzeżenia budzi też przyznanie mężom zaufania oraz obserwatorom społecznym prawa do rejestrowania prac komisji za pomocą własnych urządzeń nagrywających. I to nie tylko – jak było dotychczas – przed otwarciem lokalu wyborczego oraz po jego zamknięciu, ale przez cały czas trwania głosowania.

Chociaż osoby rejestrujące mają obowiązek przekazać materiały wskazujące na jakiegokolwiek naruszenia za pomocą specjalnej aplikacji stworzonej przez Ministerstwo Cyfryzacji, a następnie usunąć je ze swoich urządzeń, nie wiadomo jak ten nakaz będzie egzekwowany. Innymi słowy nie zadbano o zabezpieczenie prawa wyborców do tajności głosowania – wszak na nagraniu może być widoczne nie tylko, że głosują, ale także na kogo – oraz prawa do ochrony ich wizerunku i prywatności.

Ponadto, chociaż Ministerstwo Cyfryzacji zapewnia, że stworzona aplikacja zapewni bezpieczeństwo danych i nie dopuści do przyjęcia zmanipulowanych nagrań, to ryzyko związane z wprowadzeniem tego rozwiązania jest wysokie. Między innymi dlatego że – podobnie jak w przypadku innych zmian – brakuje czasu na jego przygotowanie i przetestowanie.

NA RADARZE

Czy wybory parlamentarne i referendum można zorganizować tego samego dnia?



Ustawa o referendum ogólnopolskim dopuszcza możliwość jego organizacji w tym samym dniu, w którym odbywają się wybory parlamentarne lub prezydenckie. Głosowanie odbywa się na podstawie tych samych spisów wyborców i w tych samych obwodach, a zadania związane z referendument wykonują te same komisje wyborcze, które powołano do przeprowadzenia wyborów. Formalnie nic więc nie stoi na przeszkodzie, by referendum i najbliższe wybory parlamentarne odbywały się w tym samym dniu. W praktyce jest to jednak niewykonalne, pisze w swojej [analizie prof. Krzysztof Urbaniak](#). Jak to możliwe?

Sposób organizacji wyborów oraz referendum regulowane są innymi przepisami – odpowiednio ustawą Kodeks wyborczy i ustawą referendalną. Regulują one te same kwestie w sposób odmienny, co skutkuje niespójnościami lub jawnymi sprzecznościami. Najbardziej „spektakularna” rozbieżność dotyczy godzin otwarcia lokali wyborczych. W przypadku referendum – jeśli mamy do czynienia z referendum jednodniowym – mają być one otwarte od godziny 6:00 do 22:00. Głosowanie w wyborach odbywa się natomiast w godzinach 7:00-21:00.

Druga ważna rozbieżność dotyczy głosowania korespondencyjnego lub przez pośrednika. Taka forma głosowania, dopuszczalna w wyborach parlamentarnych, jest zakazana w przypadku referendum. Istnieją też inne wątpliwości, dotyczące m.in. finansowania obu kampanii. Wniosek Krzysztofa Urbaniaka jest jednoznaczny: „w obecnie obowiązującym stanie prawnym nie sposób przeprowadzić referendum ogólnokrajowego wspólnie, w tym samym terminie, z wyborami parlamentarnymi”.

Zaradzić tym sprzecznościom miał poselski projekt nowelizacji ustawy o referendum ogólnopolskim. Niestety ma on wiele słabości. Na przykład, tworzy możliwość głosowania korespondencyjnego i przez pośrednika. Jednocześnie nie tylko nie wprowadza szczegółowych przepisów regulujących te tryby głosowania, ale nawet nie proponuje usunięcia z ustawy referendalnej przepisu stwierdzającego, że głosować można tylko osobiście! Nowelizacja nie daje też podmiotom, których dotyczy, dość czasu na dostosowanie się do nowych przepisów, wchodzi bowiem w życie „w dniu następującym po dniu ogłoszenia”.

Wreszcie nowelizacja ustawy stanowi także naruszenie ciszy legislacyjnej, czyli zasady wyrażonej między innymi w stanowiskach Trybunału Konstytucyjnego, zgodnie z którą nie należy wprowadzać istotnych zmian w prawie wyborczym w okresie co najmniej 6 miesięcy przed rozpoczęciem procesu wyborczego.

Podsumowując, w obecnym stanie prawnym jednoczesne przeprowadzenie wyborów parlamentarnych i referendum nie jest możliwe. Nowelizacja ustawy, która ma ten stan rzeczy zmienić, jest dalece niedoskonała, a na jej poprawę nie ma już dość czasu.

Nowe otwarcie w walce z korupcją?



Za rządów Prawa i Sprawiedliwości Polska systematycznie spada w indeksach percepcji korupcji przygotowywanych przez Transparency International. Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie zwalczania korupcji może stanowić „nowe otwarcie w polityce antykorupcyjnej UE”, [pisze w analizie dla Fundacji Batorego dr hab. Grzegorz Makowski](#). Szanse na to by we weszła w życie jeszcze przed wyborami do Parlamentu Europejskiego w 2024 roku są duże.

Celem przepisów jest ujednoczenie standardów zapobiegania korupcji w państwach członkowskich, między innymi poprzez:

- Zapewnienie przez państwa członkowskie wysokiego poziomu transparentności i rozliczalności administracji publicznej oraz zwiększanie obywatelom możliwości swobodnego dostępu do informacji publicznej.
- Zobowiązanie państw do przeprowadzania regularnych ocen w celu identyfikowania tych sektorów życia publicznego, które są szczególnie narażone na korupcję.
- Precyzyjne określenie, jakiego rodzaju dane na temat korupcji państwa członkowskie powinny gromadzić i upubliczniać.

- Prowadzenie społecznych kampanii informacyjnych zwiększających świadomość tego, czym korupcja jest i jak jej zapobiegać.
- I wreszcie – to kluczowe – określenie standardów, jakie powinny spełniać instytucje mające walczyć z korupcją.

Jednym z najważniejszych standardów jest zagwarantowanie niezależności tych instytucji od rządu. Niestety, „polskie Centralne Biuro Antykorupcyjne z pewnością nie spełnia tego wymogu”, pisze Makowski. Podobnie jest z prokuraturą. Dlatego, mimo że obowiązujące w Polsce przepisy są surowe, nie gwarantują skutecznej walki z korupcją. Motywowana politycznie prokuratura, uzależnia podjęcie działań od interesu partii rządzącej. Jeśli ten stan rzeczy się nie zmieni, nawet najlepsze regulacje nie spełnią swojej roli.