**UZASADNIENIE**

Przedstawiony przez wnioskodawców projekt ustawy sprowadza się głównie do dwóch, ale jednocześnie zasadniczych rodzajów zmian. Pierwszym są zmiany ustaw o samorządzie gminy, powiatu, województwa mające na celu zwiększenie udziału obywateli w procesie kontrolowania oraz funkcjonowania niektórych organów publicznych – władzy samorządowej. Z kolei drugi rodzaj zmian polega w szczególności na zwiększeniu roli społeczeństwa w procesie wybierania organów pochodzących z wyborów powszechnych, a także w kontroli tego procesu i organów odpowiadających za przygotowanie i przeprowadzenie wyborów.

1. **Zmiany przepisów ustawy o samorządzie gminnym, ustawy o samorządzie powiatowym, ustawy o samorządzie województwa.**

W zakresie zmian w ustawach samorządowych wnioskodawcy proponują zmiany, które realnie przyczynią się do zapewnienia społeczności lokalnej większego udziału w funkcjonowaniu organów danej jednostki samorządu terytorialnego, pochodzącej z aktu wyboru oraz zagwarantują obywatelom właściwą kontrolę nad władzą samorządową, a tym samym przyczynią się do zwiększenia więzi oraz odpowiedzialności za wspólnotę samorządową, w której zamieszkują.

Najważniejsze zmiany zawarte w projekcie w zakresie ustaw samorządowych.

**Budżet obywatelski**. Proponuje się ustawowe uregulowanie instytucji budżetu obywatelskiego jako jednej z form konsultacji z mieszkańcami odpowiednio gminy, powiatu, województwa. W ramach budżetu obywatelskiego mieszkańcy w bezpośrednim głosowaniu decydowaliby corocznie o części wydatków budżetu danej jednostki samorządu terytorialnego. Zadania wybrane w ramach tego budżetu uwzględniane byłyby w uchwale budżetowej. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego w toku prac nad projektem uchwały budżetowej nie będzie mógł usuwać lub zmieniać w stopniu istotnym zadań wybranych w ramach budżetu obywatelskiego W gminach będących miastami na prawach powiatu utworzenie budżetu obywatelskiego byłoby obowiązkowe, z tym że jego wysokość musiałaby wynosić co najmniej 0,5% wydatków gminy w roku poprzednim. Ponadto projekt daje organowi stanowiącemu kompetencje do określenia w formie uchwały wymagań jakim powinien odpowiadać projekt budżetu obywatelskiego.

**Obowiązek transmisji, nagrywania i upubliczniania nagrań sesji rad i sejmików.** Obrady odpowiednio rady gminy, powiatu, sejmiku województwa będą zgodnie z intencją projektem transmitowane i utrwalane za pomocą urządzeń rejestrujących obraz i dźwięk. Nagrania obrad będą udostępniane na stronach internetowych jednostek samorządów terytorialnych oraz w inny sposób zwyczajowo przyjęty. Proponuje się aby do transmisji i utrwalania obrad organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego mogły być wykorzystywane urządzenia służące do transmisji lub rejestracji czynności obwodowej komisji wyborczej, o których mowa w ustawie 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy.

**Obowiązek rejestrowania i upubliczniania wykazów głosowań**. Głosowania na sesjach rad oraz sejmików mają zgodnie z założeniem odbywać się za pomocą urządzeń umożliwiających sporządzenie i utrwalenie imiennego wykazu głosowań radnych. W przypadku gdy przeprowadzenie głosowania, w sposób określony powyżej byłoby niemożliwe z przyczyn technicznych głosowania, odbywałyby się imiennie. Wykazy głosowań radnych będą podlegały niezwłocznemu upublicznieniu na stronach internetowych właściwych samorządów oraz w inny sposób zwyczajowo przyjęty. Celem tej zmiany jest zwiększenie transparentności organów samorządowych. Warto podkreślić, że część samorządów terytorialnych w Polsce posługuje się już elektronicznym systemem glosowania podczas obrad organów stanowiących oraz komisji.

**Powołanie komisji skarg, wniosków i petycji.** Zgodnie z projektemw każdej jednostce samorządu terytorialnego utworzona zostanie komisja skarg, wniosków i petycji. Jej zadaniem będzie rozpatrywanie: skarg na działania organów wykonawczych i odpowiednich samorządowych jednostek organizacyjnych, a także wniosków i petycji obywateli. W skład komisji będą wchodzili radni, z wyjątkiem radnych pełniących funkcje przewodniczących i wiceprzewodniczących organów stanowiących oraz będących członkami zarządu odpowiednio powiatu i województwa.

**Obowiązek wprowadzenia do porządku obrad projektu uchwały zgłoszonej przez przewodniczącego klubu radnych.** Na wniosek przewodniczącego klubu radnych przewodniczący organu stanowiącego będzie miał obowiązek wprowadzenia do porządku obrad najbliższej sesji określony projekt uchwały. Projekt będzie musiał być złożony co najmniej 7 dni przed dniem rozpoczęcia sesji. W tym trybie będzie można zgłosić nie więcej niż jeden projekt uchwały na każdą sesję. Powyższy obowiązek nałożony na przewodniczącego organu stanowiącego ma na celu wyeliminowanie sytuacji, w której ograniczane lub wręcz „blokowane” są inicjatywy radnych.

**Wyodrębnienie biur obsługujących organ stanowiący, komisji i radnych ze struktur urzędu**. Proponuje się, aby pracownicy odpowiednio urzędu gminy, starostwa powiatu, urzędu marszałkowskiego, którzy wykonują zadania organizacyjne, prawne oraz inne zadania związane z funkcjonowaniem organu stanowiącego, komisji i radnych tworzyli odrębną jednostkę organizacyjną zwaną biurem rady/sejmiku. Funkcje zwierzchnika służbowe w stosunku do tych osób miałby pełnić właściwy przewodniczący organu stanowiącego.

**Indywidualne uprawnienia kontrolne radnych.** Wnioskodawcy proponują nadać radnym uprawnienia kontrolne w zakresie przedmiotowym podobnym posłom oraz senatorom, jednak ograniczone kompetencyjnie do jednostki samorządu terytorialnego do której radny został wybrany. Zgodnie z nimi w wykonywaniu mandatu radnego będzie miał on prawo, o ile nie naruszy to dóbr osobistych innych osób, do uzyskiwania informacji i materiałów, wstępu do pomieszczeń, w których znajdują się te informacje i materiały, oraz wglądu w działalność organów administracji samorządu do którego został wybrany, a także spółek z jego udziałem, spółek handlowych z udziałem odpowiednich samorządowych osób prawnych, osób prawnych oraz zakładów, przedsiębiorstw i innych samorządowych jednostek organizacyjnych.

**Ustawowe uregulowanie interpelacji i zapytań radnych.** Projekt wzmacnia pozycję interpelacji i zapytań radnych poprzez ich ustawowe umocowanie. W sprawach dotyczących danego samorządu właściwi radni będą mogli kierować interpelacje i zapytania odpowiednio do wójta, starosty marszałka województwa. Interpelacje i zapytania składane będą na piśmie do przewodniczącego danego organu stanowiącego, który przekazuje je niezwłocznie odpowiedniej osobie. Wójt, starosta, marszałek województwa lub osoba przez nich wyznaczona, będzie zobowiązana udzielić odpowiedzi na piśmie nie później niż w terminie 14 dni od dnia otrzymania interpelacji lub zapytania. Treść interpelacji i zapytań oraz udzielonych odpowiedzi będzie podawana do publicznej wiadomości poprzez niezwłoczną publikację na stronach internetowych właściwego samorządu oraz w inny sposób zwyczajowo przyjęty.

**Ustawowe określenie liczby radnych niezbędnych do utworzenia klubu radnych**. Projekt ustawy określa wymaganą liczbę radnych do utworzenia klubu radnych. Wprowadza także zapis, zgodnie z którym organ stanowiący, nie będzie mógł decydować o zwiększeniu liczby radnych, niezbędnych do utworzenia klubu radnych. Proponowany przepis ma na celu zabezpieczenie przed potencjalnymi restrykcyjnymi zasadami, tworzonymi przez organy samorządu, mogącymi utrudniać tworzenie klubu radnych.

**Przeniesienie z rady gminy na wójta, burmistrza, prezydenta miasta kompetencji w zakresie powoływania i odwoływania skarbnika gminy.**

**Rozszerzenie o wójta kręgu podmiotów które nie mogą pełnić funkcji członkami władz zarządzających lub kontrolnych i rewizyjnych ani pełnomocnikami spółek handlowych z udziałem gminnych osób prawnych lub przedsiębiorców, w których uczestniczą takie osoby.**

**Coroczna debata o stanie samorządu połączona z udzieleniem wotum zaufania organowi wykonawczemu.** Projekt nakłada na organ wykonawczy danej jednostki samorządu terytorialnego obowiązek przedstawienia organowi stanowiącemu do 31 maja każdego roku raportu o stanie samorządu. Raport obejmuje podsumowanie działalności organu wykonawczego w roku poprzednim, w szczególności realizację polityki, programów i strategii, uchwał i budżetu obywatelskiego. Raport rozpatrywany będzie podczas sesji, na której podejmowana jest uchwała w sprawie udzielenia lub nieudzielenia absolutorium organowi wykonawczemu. Raport rozpatrywany miałby być w pierwszej kolejności. Nad przedstawionym raportem o stanie gminy przeprowadzana będzie debata. Projekt daje mieszkańcom wspólnoty lokalnej uprawnienie do udziału w debacie nad raportem określając jednocześnie zasady uczestniczenia w niej mieszkańców, m.in. wskazując tryb zgłoszenia do debaty, liczbę mieszkańców mogących zabrać głos w debacie. Po zakończeniu debaty nad raportem organ stanowiący podejmuje decyzje w sprawie wotum zaufania. Decyzja w sprawie wotum zaufania podejmowana miałaby być bezwzględną większością głosów ustawowego składu organu stanowiącego. W przypadku nieudzielenia wójtowi wotum zaufania w dwóch kolejnych latach, rada gminy będzie mogła podjąć uchwałę o przeprowadzeniu referendum w sprawie odwołania wójta. W przypadku raportu o stanie powiatu i województwa, nieudzielenie przez radę powiatu albo sejmik województwa wotum zaufania zarządowi powiatu lub województwa będzie równoznaczne ze złożeniem wniosku o odwołanie zarządu.

**Inicjatywa uchwałodawcza mieszkańców.** Projekt wprowadza instytucję obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej. Będzie ona przysługiwała odpowiednio grupie mieszkańców gminy, powiatu, województwa. Ustawa określa liczbę osób, mających prawo wystąpić z powyższą inicjatywą. Projekty uchwał zgłoszone w ramach obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej będą musiały stać się przedmiotem obrad najbliższej sesji organu stanowiącego odbywającej się nie później niż po upływie 3 miesięcy od daty złożenia projektu. Komitet inicjatywy uchwałodawczej będzie miał prawo wskazać osoby, które będą uprawnione do reprezentowania komitetu podczas prac nad projektem uchwały. Rodzaje spraw, których może dotyczyć projekt uchwały, zasady wnoszenia inicjatyw obywatelskich, w szczególności liczbę wymaganych podpisów, zasady tworzenia komitetów inicjatyw uchwałodawczych, zasady promocji obywatelskich inicjatyw uchwałodawczych, formalne wymogi jakim muszą odpowiadać składane projekty będzie określał w drodze uchwały organ stanowiący danej jednostki samorządu terytorialnego.

**Oświadczenie o udzieleniu albo odmowie udzielenia poparcia zarządowi województwa.** Proponuje się aby niezwłocznie po utworzeniu klubu radnych i wyborze zarządu województwa, klub przekazywał przewodniczącemu sejmiku oświadczenie o udzieleniu albo odmowie udzielenia poparcia zarządowi województwa. Informacje o oświadczeniu klubu, o którym mowa powyżej oraz o zmianie oświadczenia będą podawane do publicznej wiadomości.

**Funkcja przewodniczącego komisji rewizyjnej w samorządzie województwa dla przedstawiciela klubu opozycyjnego**. Zgodnie z projektem, przewodniczącym komisji rewizyjnej będzie mógł być radny największego klubu radnych, który złożył oświadczenie o odmowie udzielenia poparcia zarządowi województwa. Zagwarantowanie funkcji przewodniczącego komisji rewizyjnej dla klubu opozycyjnego przyczyni się w opinii wnioskodawców do prawidłowego, niebudzącego wątpliwości wykonywania funkcji kontrolnych nad zarządem województwa.

**2. Zmiany przepisów ustawy Kodeks wyborczy**

Zmiany proponowane w zakresie ustawy – Kodeks wyborczy sprowadzają się do zapewnienia należytej transparentności, przejrzystości, obywatelskiej kontroli nad procesem wyborczym oraz organami zobligowanymi do przygotowania i przeprowadzenia wyborów. Mają one w zamiarze wnioskodawców wyeliminować, a przynajmniej w znaczącym wymiarze ograniczyć potencjalne nadużycia oraz nieprawidłowości. Zwalczanie takich nadużyć jest troską o demokrację i wolności obywatelskie, a nie zaprzeczaniem tym wartościom.

Do 2011 roku wybory odbywały się na podstawie odrębnych ordynacji. Kodeks Wyborczy, który wszedł w życie w 2011 roku, miał na celu „ujednolicenie tych elementów procedur wyborczych, które z racji swej istoty są wspólne dla wszystkich postępowań wyborczych bez względu na to, który organ władzy publicznej jest wybierany”, oraz ułatwić obywatelom „dotarcie do tekstów norm prawnych dotyczących prawa wyborczego bez konieczności poszukiwania wielu aktów prawnych”. Od początku ustawa ta wzbudzała jednak wielkie kontrowersje. Już w roku wejścia jej w życie Trybunał Konstytucyjny zakwestionował konstytucyjność części z jej przepisów, np. dotyczących głosowania dwudniowego. Wielu ekspertów zwracało uwagę na niepełny i wadliwy charakter zapisów kodeksu. Próby jego nowelizacji zostały odrzucone.

Pod rygorami Kodeksu Wyborczego odbyły się już pięciokrotnie wybory o charakterze powszechnym: wybory prezydenckie w 2015 r., wybory do Sejmu i Senatu w 2011 oraz 2015 r., wybory do Parlamentu Europejskiego w 2014 r. oraz wybory samorządowe w 2014 r. Ostatnie z wymienionych tu wyborów były wyjątkowe w zupełnie negatywnym sensie.

Bezprecedensowość wyborów samorządowych 2014 roku można sprowadzić do skandalu, który zszokował opinią publiczną. W XXI wieku, w dużym kraju położonym w środku Europy, z powodu awarii systemu informatycznego, przez prawie 2 tygodnie od dnia wyborów nie mogliśmy poznać oficjalnych wyników wyborów. Ogłoszone po tym czasie wyniki do sejmików wojewódzkich i rad powiatów ujawniły, że co piąty wyborca oddał głos nieważny, a w niektórych okręgach liczba głosów nieważnych sięgała 40%.

Wytłumaczenie takiego stanu rzeczy może mieć dwojaki charakter. Po pierwsze, jest on wynikiem niedopełnienia obowiązków przez centralny organ wyborczy, czyli ówczesną Państwową Komisję Wyborczą. Wybór wykonawcy systemu informatycznego oraz brak wyciągnięcia wniosków z wyborów samorządowych na Mazowszu w 2010 roku w zakresie formy karty do głosowania wskazują na to w sposób nie budzący wątpliwości. Fakt, że co piąty wyborca oddał głos nieważny, jest sytuacją zupełnie nieprawidłową i wskazuje co najmniej na popełnienie przez PKW błędu przy określeniu formy karty do głosowania. Błędy takie mogły mieć istotny wpływ na wynik wyborczy i w ostatecznym rezultacie najprawdopodobniej doprowadzić do jego zafałszowania, poprzez doprowadzenie do sytuacji, w których oficjalnie ogłoszony wynik nie odzwierciedla woli wyborców.

Po drugie, analiza procedur wyborczych przeprowadzonych jesienią 2014 roku nie pozwala wykluczać świadomych działań na rzecz wyniku jednych komitetów wyborczych i na szkodę innych komitetów, co mogło odbywać się przy wykorzystaniu mało precyzyjnych zapisów Kodeksu wyborczego. Otwartą kwestią pozostaje pytanie o skalę takich działań, niemniej w szeregu przypadkach udokumentowano je i wskazano jako podstawę zgłaszanych do sądów protestów wyborczych. Suma takich fałszerstw faktycznie mogła również wpłynąć w istotny sposób na wynik wyborczy.

Niezależnie od tego w jakim stopniu skandal wyborczy w wyborach samorządowych w 2014 roku był wynikiem błędów w ich przygotowaniu, czy też świadomych działań, wniosek powinien być jednoznaczny. Należy zmienić prawo wyborcze w ten sposób, aby maksymalnie wyeliminować możliwość nieprawidłowości i fałszerstw w procedurach wyborczych. Postawa poprzedniej większości sejmowej, która w głosowaniach odrzuciła propozycje ówczesnej opozycji zmierzające w tym kierunku, jest uzasadnieniem podjęcia niniejszej inicjatywy.

Klub Parlamentarny Prawo i Sprawiedliwość w poprzedniej VII kadencji Sejmu RP przedstawiał wiele rozwiązań w postaci projektów ustaw, poprawek do projektów ustaw mających na celu zapewnienie rzetelności i przejrzystości procedur wyborczych. Przedmiotowy projekt został opracowany w oparciu o wcześniejsze inicjatywy parlamentarzystów Prawa i Sprawiedliwości oraz obywatelski projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks wyborczy oraz niektórych innych ustaw, a także o wynikające z pojawiających się podczas wyborów wątpliwości, problemów prawnych oraz nieprawidłowości. Wnioskodawcy zdając sobie sprawę z konieczności kompleksowej nowelizacji Kodeksu wyborczego, proponują zmiany, które w ich ocenie pozwolą wyeliminować zagrożenia dla rzetelności i przejrzystości wyborów.

Zmiany, które zawarte są w projekcie, w części dotyczącej zmian w Kodeksie wyborczym można zakwalifikować do dwóch kategorii. Pierwsza dotyczy materialnego zabezpieczenia woli politycznej obywateli w szczególności w postaci oddanego głosu i zawiera się w zmianach odnoszących się do formy i zabezpieczenia kart do głosowania, wyposażenia technicznego lokali wyborczych, trybu obliczania głosów itp. Druga kategoria dotyczy strony podmiotowej, czyli odnosi się m.in. do organów wyborczych i innych podmiotów biorących udział w wyborczych procedurach, np. zmiany w odniesieniu do ustroju Państwowej Komisji Wyborczej i komisji niższego rzędu (terytorialnych i obwodowych komisji wyborczych), mężów zaufania, rozdzielenia funkcji komisarzy wyborczych – na wojewódzkich i powiatowych komisarzy wyborczych oraz przydzielenia im odpowiednich uprawnień, utworzenie instytucji urzędników wyborczych itp.

Poniżej zostaną przedstawione najważniejsze zmiany w zakresie Kodeksu wyborczego.

**Zniesienie wyborów dwudniowych.** Trybunał Konstytucyjny uznał w 2011 r. za niezgodne z Konstytucją wybory dwudniowe w odniesieniu do wyborów do Sejmu, Senatu oraz na Prezydenta RP. W tej sytuacji w Kodeksie wyborczym powstała niespójność, gdyż dopuszcza on wybory dwudniowe tam, gdzie brak w Konstytucji czytelnych zapisów w tym zakresie, wskazujących jako termin wyborów „dzień wolny od pracy”. Wnioskodawcy projektu zdecydowali się usunąć tą niespójność, jednocześnie mając na uwadze, że okoliczność przeprowadzania wyborów w ciągu 2 dni zwiększa ryzyko nieprawidłowości, nadużyć i fałszerstw.

**Zniesienie głosowania korespondencyjnego.** Wnioskodawcy uznają, że podobnie jak w przypadku wyborów dwudniowych, głosowanie korespondencyjne w istotny sposób zwiększa ryzyko nieprawidłowości. Wyborcy powinni oddawać swój głos poprzez akt osobistego uczestnictwa w procesie wyborczym. Prawo do głosowania przysługujące osobom, które z powodów od siebie niezależnych nie będą mogły udać się do lokalu wyborczego zostanie zagwarantowane poprzez instytucję głosowania przez pełnomocnika.

**Zabezpieczenia w odniesieniu do zmian obwodów wyborczych oraz ułatwienie dostępności lokali wyborczych wyborcom.** Projekt przewiduje zastrzeżenie dotyczące zmiany obwodów wyborczych. Zmiana, będzie mogła nastąpić ze względu na zmianę granic gminy, zmianę liczby wybieranych radnych gminy, zmianę liczby mieszkańców w obwodzie głosowania w stosunku do określonej w art. 12 § 3 (obecnie ustawa określa, że stały obwód głosowania powinien obejmować od 500 do 3000 mieszkańców; proponuje się jednocześnie zwiększenie z 3000 do 4000 maksymalnej liczby mieszkańców, stanowiących górną granicę od której uzależnione jest uznanie obwodu głosowania za stały), zmianę granic okręgów wyborczych w celu dostosowania podziału gminy na stałe obwody głosowania do zmienionych granic okręgów. Zmiana obwodów z powodu zmiany granic gminy będzie mogła nastąpić wyłącznie w zakresie obszaru, którego dotyczy nowy przebieg granicy gminy. O wystąpieniu okoliczności, o których mowa powyżej wójt będzie obowiązany poinformować niezwłocznie powiatowego komisarza wyborczego.

Wprowadzany projektem ustawy art. 13b nakłada na powiatowego komisarza wyborczego obowiązek precyzyjnego powiadamiania wyborców w przypadku zmiany granic obwodów wyborczych lub przeniesienia siedzib lokali wyborczych o właściwej obwodowej komisji wyborczej; w obu przypadkach poprzez informację wywieszoną na dotychczasowej siedzibie lokalu wyborczego.

**Forma kart do głosowania.** Niewłaściwe przygotowanie kart do głosowania oraz niewystarczające wyjaśnienie procedury głosowania wyborcom podczas wyborów samorządowych w 2014 roku, spowodowało, że bardzo duża liczba głosów oddanych w wyborach okazała się nieważna. Wnioskodawcy proponują zmiany mające na celu zapobieżeniu wystąpieniu w przyszłości podobnym sytuacjom.

Proponuje się, aby karta do głosowania w wyborach do Sejmu, wyborach do Parlamentu Europejskiego, wyborach do rady gminy, wyborach do rady dzielnicy miasta stołecznego Warszawy, wyborach do rady powiatu lub wyborach do sejmiku województwa w razie potrzeby składała się z odpowiedniej liczby zadrukowanych jednostronnie, trwale połączonych kartek przy czym:

1) na pierwszej kartce karty do głosowania umieszczałoby się odpowiedni tytuł („Karta do głosowania w wyborach…”) oraz spis treści zawierający nazwy zarejestrowanych komitetów wyborczych w kolejności wylosowanych numerów, ze wskazaniem numeru kartki karty do głosowania, na której znajduje się lista kandydatów danego komitetu wyborczego;

2) na drugiej kartce karty do głosowania miałaby znajdować się czytelna informacja o sposobie głosowania i warunkach ważności głosu;

3) na trzeciej i kolejnych kartkach karty do głosowania umieszczałoby się poszczególne listy kandydatów każdego z komitetów wyborczych oraz symbol graficzny komitetu wyborczego.

Ponadto wnioskodawcy proponują wprowadzenie przepisu kwalifikującego karty do głosowania jako dokumentów z wyborów oraz obowiązek przechowywania ich przez okres do 2 lat lub na wniosek uprawnionych podmiotów (komitetów wyborczych) do 5 lat. Równocześnie proponuje się, aby dopisanie znaków na karcie do głosownia w tym w kratce, nie miało wpływu na ważność głosów.

**Obecność członków komisji w takcie głosowania oraz podczas liczenia głosów.** Projekt modyfikuje przepis określający wymaganą liczbę członków odpowiedniej obwodowej komisji wyborczej obecnych w lokalu w trakcie głosowania, z co najmniej 3 członków komisji do co najmniej 2/3 jej składu. Zgodnie z założeniami projektu również liczenie głosów będzie musiało się odbywać w obecności co najmniej 2/3 pełnego składu odpowiedniej obwodowej komisji.

**Zmiany przepisów dotyczących rejestracji czynności obwodowej komisji wyborczej w dniu głosowania przez mężów zaufania.** Projekt zakłada zmiany przepisów w zakresie rejestracji przez mężów zaufania czynności obwodowej komisji wyborczej. Projekt zakłada uchylenie przepisów zakładających, że materiały zawierające przebieg czynności obwodowej komisji wyborczej w dniu głosownia mogą być udostępniane wyłącznie na potrzeby postępowania przed sądami i organami prokuratury. Usunięty zostaje również przepis zabraniający udostępniania powyższych materiałów w celach innych niż na potrzeby postępowania przed sądami i organami prokuratury. Konsekwencją usunięcia w/w przepisów jest konieczność uchylenia art. 504a przewidującego karę grzywny za upowszechnianie materiałów z czynnościami komisji obwodowej w celach innych niż powyżej. Ponadto projekt wprowadza przepis zakładający, że nagrania dokonane w lokalu wyborczym stanowiące dokumenty z wyborów są przechowywane przez okres do 2 lat lub na wniosek innych uprawnionych podmiotów do 5 lat.

**Brak potwierdzenia odebrania karty przez głosującego.** Projekt wprowadza przepis zakładający, że jeżeli osobą otrzymującą kartę do głosowania w lokalu wyborczym w dniu głosownia jest osoba niepełnosprawna o znacznym lub umiarkowanym stopniu niepełnosprawności, która nie może w związku z tą niepełnosprawnością potwierdzić otrzymania karty do głosowania, członek właściwej obwodowej komisji wyborczej wydający kartę do głosowania sam stwierdza fakt wydania oraz przyczynę braku podpisu osoby otrzymującej kartę.

**Transmisja lub rejestracja z lokalu wyborczego w dniu głosowania**.Projekt wprowadza instytucję transmisji z lokalu wyborczego za pośrednictwem publicznie dostępnej sieci elektronicznego przekazywania danych w dniu wyborów począwszy od chwili podjęcia przez obwodową komisję wyborczą czynności poprzedzających rozpoczęcie glosowania (m.in., sprawdzenie urny, spisu wyborców) aż do czasu podpisania przez komisję protokołu. Szczegółowe informacje o dostępie do transmisji podaje się co najmniej na 24 godziny przed rozpoczęciem głosowania na stronie internetowej Państwowej Komisji Wyborczej Wnioskodawcy proponują ponadto, aby w przypadku gdyby transmisja z lokalu wyborczego była niemożliwa ze względów technicznych, czynności podejmowane przez komisję były rejestrowane za pomocą urządzeń rejestrujących obraz i dźwięk. Materiały zawierające transmitowany lub zarejestrowany przebieg czynności, będą dokumentami z wyborów i będą przechowywane przez okres do 2 lat lub na wniosek uprawnionych podmiotów do 5 lat. Dodatkowo Państwowa Komisja Wyborcza będzie zobowiązana do określenia warunków technicznych transmisji i rejestracji z lokalu wyborczego.

**Sposób liczenia głosów.** Projekt wprowadza tryb liczenia wyjętych z urny kart z głosami, określając szczegółowo jej procedurę. Liczenie wyjętych z urny kart do głosowania odbywać się będzie w taki sposób, że przewodniczący obwodowej komisji ds. ustalenia wyników głosowania w obwodzie w obecności członków komisji w liczbie stanowiącej co najmniej 2/3 jej pełnego składu będzie brał do ręki kartę lub kolejno pojedyncze karty do głosowania, pokazywał każdą kartę wszystkim obecnym i głośno oznajmiał, czy dana karta jest ważna, czy dany głos jest ważny i na kogo został oddany. Każdy z obecnych członków komisji samodzielnie będzie odnotowywał treść oznajmienia przewodniczącego komisji; w każdej chwili będzie mógł żądać przekazania karty do głosowania w celu sprawdzenia. W przypadku wyborów Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, wyborów do Senatu, oraz wyborów wójta, burmistrza lub prezydenta miasta przewodniczący komisji ds. ustalenia wyników głosowania w obwodzie będzie oznajmiał, na którego kandydata został oddany poszczególny ważny głos. W przypadku wyborów do Sejmu, wyborów do Parlamentu Europejskiego, wyborów do rady gminy, wyborów do rady dzielnicy miasta stołecznego Warszawy, wyborów do rady powiatu oraz wyborów do sejmiku województwa przewodniczący komisji ds. ustalenia wyników głosowania w obwodzie będzie oznajmiał, na którą listę i na którego kandydata został oddany poszczególny ważny głos

**Opakowania zbiorcze - zabezpieczenie kart do głosowania.** Projekt przewiduje zabezpieczenie kart do głosowania po sporządzeniu protokołu z głosowania przy zastosowaniu opieczętowanych opakowań zbiorczych oraz opisuje tryb przekazywania ich odpowiednim podmiotom.

**Określenie protokołu „papierowego” jako podstawy wprowadzania danych do systemu informatycznego.** W projekcie dodawany w art. 75§ 2a czytelnie wskazuje, że komisja najpierw sporządza i podpisuje protokół w formie papierowej, i dopiero na jego podstawie wprowadza dane do systemu informatycznego.

**Dostęp do kopii protokołów wyborczych.** Niezwłocznie po sporządzeniu protokołu głosowania w obwodzie, przed jego przekazaniem właściwej komisji wyborczej wyższego stopnia, obwodowa komisja wyborcza ds. ustalenia wyników głosowania w obwodzie będzie zobowiązana do podania do publicznej wiadomości wyników głosownia w obwodzie poprzez wywieszenie kopii protokołu w lokalu wyborczym, w miejscu łatwo dostępnym dla wyborców. Zmiany przyznają członkom komisji i mężom zaufania prawo do otrzymania kopi protokołu, a wyborcom – prawo do wglądu do protokołu w określonym terminie. Zmiany te wprowadzą zwiększenie roli kontroli społecznej nad procedurami wyborczymi. Dane o wynikach głosowania w obwodzie wprowadzać się będzie do sieci elektronicznego przekazywania danych dopiero po sporządzeniu protokołu. Wyborcom, w ciągu 30 dni, przysługiwać będzie wgląd do protokołu głosowania w obwodzie, w siedzibie gminy do której przekazano egzemplarz protokołu. Protokoły głosowania w obwodzie umieszczać się będzie na stronie internetowej PKW.

**Transport protokołu do komisji wyższego stopnia.** Projekt przewiduje szereg obostrzeń dotyczących transportu sporządzonych w obwodach wyborczych protokołów. Obejmują one precyzyjne określenie zakresu związanych z tym czynności m.in. zakaz otwierania kopert z protokołami oraz obowiązek pisemnego potwierdzania ich odbioru.

**Utworzenie nowych organów wyborczych – wojewódzkiego i powiatowego komisarza wyborczego.** Wnioskodawcy proponują rozdzielenie funkcji komisarza wyborczego na powiatowego i wojewódzkiego komisarza wyborczego. Zgodnie z zaproponowaną zmianą będzie się powoływało po jednych komisarzu (wojewódzki komisarz) na teren województwa i jednym komisarzu (komisarz powiatowy) na teren powiatu. Związane jest z tym nadanie kompetencji odpowiednim komisarzom. Zgodnie z założeniem na wojewódzkiego komisarza wyborczego przejdzie większość zadań, które obecnie wykonują komisarze wyborczy, z tym że będzie on m.in. uprawniony do powoływania oraz rozwiązywania tylko wojewódzkiej komisji wyborczej w wyborach organów jednostek samorządu terytorialnego po wykonaniu ich ustawowych zadań

Projekt nakłada na powiatowego komisarza wyborczego zadania związane z wyborami m.in. powoływanie powiatowych i gminnych komisji wyborczych, obwodowych komisji wyborczych oraz rozwiązywanie powiatowych, gminnych komisji wyborczych w wyborach organów jednostek samorządu terytorialnego po wykonaniu ich ustawowych zadań i rozwiazywanie obwodowych komisji wyborczych, zwoływanie pierwszych posiedzeń powiatowych, gminnych, obwodowych komisji wyborczych. Obecnie zadania w zakresie powołania obwodowej komisji oraz zwoływania pierwszych posiedzeń powiatowych, gminnych, obwodowych komisji wyborczych wykonuje wójt. Wnioskodawcy uważają, za istotne aby w/w zadania należały do kompetencji komisarza wyborczego – jako niezależnego organu. Powiatowy komisarz wyborczy będzie pełnił także funkcję zwierzchnika urzędników wyborczych

Projekt zakłada przekazanie odpowiednim komisarzom wyborczym niektórych uprawnień odpowiednio wójta, burmistrza lub prezydenta oraz organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego związanych w wyborami (np. pozbawienie odpowiednich organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego kompetencji w zakresie podejmowania decyzji w sprawie podziału odpowiednio gminy, powiatu, województwa na okręgi wyborcze w wyborach samorządowych na rzecz wojewódzkiego komisarza wyborczego; czy też pozbawienie rady gminy na rzecz powiatowego komisarza wyborczego prawa do podziału gminy na stałe obwody głosowania). Projekt nakłada na odpowiednich komisarzy wyborczych zadania dotyczące zarządzania wydrukowania kart do głosownia w wyborach do organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego i wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast oraz dostarczenie ich właściwym komisjom wyborczym. Obecnie zadania w zakresie zarządzania drukowania kart do głosownia w wyborach do organów samorządu terytorialnego oraz ich dostarczenia komisjom należą do kompetencji odpowiednich terytorialnych komisji wyborczych. Zgodnie z propozycją zarządzenie druku kart do głosowania i zapewnienie ich przekazania obwodowym komisjom w wyborach do rady gminy, rady powiatu i wójta wykonywać będzie powiatowy komisarz wyborczy. W przypadku wyborów do sejmiku województwa zadania te będą realizowane przez komisarza wojewódzkiego. Przesłanką tych zmian jest fakt, że osoba sprawująca funkcje samorządowego organu wykonawczego oraz będąca „częścią” organu stanowiącego jest aktywnym politykiem, zainteresowanym wynikiem wyborczym nie tylko na szczeblu, który dotyczy go bezpośrednio. Sytuacja taka zwiększa ryzyko nadużyć i nieprawidłowości.

**Mężowie zaufania.** Istota zmian polega na wprowadzeniu w odrębnym rozdziale kompleksowej regulacji dotyczącej mężów zaufania. Takie umiejscowienie mężów zaufania w strukturze Kodeksu Wyborczego pozwoli na nadanie odpowiedniej rangi temu instrumentowi kontroli społecznej nad wyborami. Wprowadzony odrębny rozdział kodyfikuje tą instytucję i czytelnie określa uprawnienia mężów zaufania. Projekt zakłada, że mężowie zaufania będą mieli prawo m.in brać udział we wszystkich czynnościach komisji, do której zostali wyznaczeni (zmiana ta jest bardzo istotna w przypadku mężów zaufania przy komisjach obwodowych, gdyż będą mogli oni uczestniczyć podczas prac komisji również przed dniem głosowania, a nie jak obecnie tylko podczas czynności obwodowej komisji wyborczej w dniu głosowania), być obecnym w lokalu wyborczym w czasie przygotowania do głosowania, głosowania, ustalania wyników głosowania i sporządzania protokołu, być obecnym przy przewożeniu i przekazywaniu protokołu do właściwej komisji wyborczej wyższego stopnia Projekt wprowadza ułatwienia dotyczące zgłaszania mężów zaufania do komisji obwodowych utworzonych poza granicami kraju, co sprowadza się do czytelnego wprowadzenia do porządku prawnego dotychczas stosowanej praktyki.Projekt przewiduje, że organizacje społeczne, do których celów statutowych należy troska o demokrację, prawa obywatelskie i rozwój społeczeństwa obywatelskiego będą mogły wyznaczyć po jednym obserwatorze społecznym do komisji wyborczych.

Wskazane zmiany wymagają również szeregu zmian redakcyjnych polegających na przesunięciu przepisów dotyczących uprawnień mężów zaufania, dotychczas rozsianych po całym Kodeksie, do nowego rozdziału poświęconego tylko tej tematyce.

**Zmiany dotyczące pozycji prawnej członków obwodowych komisji wyborczych.** Zmiany wprowadzane do art. 153 i 154 KW polegają na wyłączeniu spod ogólnej zasady, że członkowie komisji wyborczej nie mogą prowadzić kampanii wyborczej - członków obwodowych komisji wyborczych. Osoby te nie będą mogły agitować jedynie w lokalu wyborczym i w trakcie wykonywania swych czynności urzędowych. Nie ma żadnego uzasadnienia, aby członkowie obwodowych komisji wyborczych, czyli osoby desygnowane przez komitety wyborcze, nie mogły brać udziału w kampanii w sytuacji, gdy nie ma to żadnego związku z pracą komisji. Z kolei członkowie państwowej, okręgowej, rejonowej i terytorialnej komisji wyborczej nie będą mogli w ogóle prowadzić agitacji wyborczej. Podobne symetryczne zmiany wprowadzono do przepisów o ochronie członków komisji jako funkcjonariuszy publicznych – ochrona ta dotyczyć będzie członków obwodowych komisji wyborczych jedynie we wskazanym wyżej zakresie.

**Dodatkowe wyposażenie techniczne lokalu wyborczego.** Projekt w art. 156a przewiduje ustawowe określenie wymogów dla lokali wyborczych takich jak warunki zapewniające izolację fizyczną od innych głosujących. Ponadto § 2 art. 156a nakazuje ekspozycję godła państwowego w lokalu wyborczym. Zmiana ta powinna prowadzić do zwiększenia autorytetu organu wyborczego, jakim jest obwodowa komisja wyborcza.

**Sprawdzanie kart do głosowania** **i innych dokumentów z wyborów.** Projekt dodaje nowe kompetencje Państwowej Komisji Wyborczej. Zostanie ona zobligowana do sprawdzenia kart do głosowania i innych dokumentów z wyborów w celu wykluczenia podejrzenia nieprawidłowości w przebiegu wyborów. Powyższa propozycja jest następstwem społecznego oburzenia związanego z nieprawidłowościami podczas przeprowadzania wyborów samorządowych w 2014 roku.

**Skład Państwowej Komisji Wyborczej.** Wprowadzana zmiana, pozostawiając w jej składzie czynnik „sędziowski” (jeden sędzia Trybunału Konstytucyjnego, jeden sędzia Naczelnego Sądu Administracyjnego) uzupełnia jej skład o osoby rekomendowane przez kluby poselskie (7 osób) – osoby te będą wskazywane przez Sejm i będą musiały posiadać kwalifikacje do zajmowania stanowiska sędziego. Wymagania w zakresie posiadania kwalifikacji do zajmowania stanowiska sędziego nie będą dotyczyć osób, która ma co najmniej trzyletni staż pracy na stanowisku prokuratora, Prezesa Prokuratorii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej, jej wiceprezesa lub radcy albo wykonywania w Polsce zawodu adwokata, radcy prawnego lub notariusza albo pracowała w polskiej szkole wyższej, w Polskiej Akademii Nauk, w instytucie naukowo-badawczym lub innej placówce naukowej, mając tytuł naukowy profesora albo stopień naukowy doktora habilitowanego nauk prawnych. Liczba członków powołanych w skład Państwowej Komisji Wyborczej, spośród wskazanych przez jeden klub poselski nie będzie mogła być większa niż 3 osoby. Członkowie Państwowej Komisji Wyborczej nie będą mogli należeć do partii politycznych. Kadencja członków sędziów będzie trwała 9 lat. Kadencja osób wskazanych przez kluby poselskie będzie odpowiadała kadencji Sejmu, z tym że kadencja tych osób wygasać będzie z mocy prawa po upływie 150 dni od dnia wyborów do Sejmu. Wyznaczenie składu Państwowej Komisji Wyborczej w zaproponowany w projekcie ustawy sposób, wychodzi naprzeciw rekomendacjom zawartym w *Kodeksie dobrej praktyki w sprawach wyborczych.* Kodeks dobrej praktyki w sprawach wyborczychzawiera m.in. wytyczne dla wyborówprzyjęte przez Komisję Wenecką na 51 Sesji Plenarnej (Wenecja, 5-6 lipiec, 2002), Raport wyjaśniający przyjęty przez Komisję Wenecką na 52 Sesji Plenarnej (Wenecja, 18-19 październik, 2002).

Kodeks Dobrej Praktyki w Sprawach Wyborczych przyjęty został przez Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy na Sesji 2003 – 1-sza część, i przez Kongres Władz Lokalnych i Regionalnych Europy na jego Wiosennej Sesji 2003. Zgodnie z zapisami Kodeksu, Centralna Komisja Wyborcza powinna się składać z sędziego lub prawnika oraz z przedstawicieli partii politycznych już będących w parlamencie lub takich, które zdobyły pewien procent głosów, przy czym partie polityczne powinny być reprezentowane równo w centralnej komisji wyborczej; „równość” może być interpretowana jako bezwzględna lub proporcjonalna, to znaczy uwzględniając aktualną moc wyborczą[[1]](#footnote-1).

**Informowanie o sposobie głosowania.** Państwowa Komisja Wyborcza będzie zobowiązana do skierowania w okresie 14 dni przed dniem wyborów przystępnej informacji o sposobie głosowania i warunkach ważności głosu do możliwie największej liczby wyborców, z wykorzystaniem strony internetowej Komisji i za pośrednictwem środków masowego przekazu. Ponadto projekt przenosi z wójta na powiatowego komisarza wyborczego kompetencję do podawania informacji o terminie wyborów, godzinach głosowania, sposobie głosowania oraz warunkach ważności głosu w danych wyborach a także o możliwości głosowania przez pełnomocnika. Zasadna wydaje się także zmiana czasookresu w jakim ma to nastąpić: obecnie zadanie to należy wykonać najpóźniej w 21 dniu przed dniem wyborów, zgodnie z propozycją miałoby się to odbyć między 14 a 7 dniem przed dniem wyborów. Wzór informacji o której mowa powyżej w odniesieniu do danych wyborów określałaby Państwowa Komisja Wyborcza i przesyłać do powiatowych komisarzy wyborczych na 40 dni przed dniem wyborów. Wnioskodawcy stoją na stanowisku, że zasadne jest, aby w/w zadania należały do kompetencji komisarza wyborczego – jako organu bezpośrednio niezainteresowanego wynikiem wyborów, a także aby uległ skróceniu czas, w którym ma być zrealizowane powyższe zadanie.

**Bezpieczeństwo systemu informatycznego.** W projekcie wnioskodawcy proponują, aby urządzenia techniczne i oprogramowanie służące elektronicznej obsłudze czynności związanych m.in. z ustalaniem wyników głosowania, wyników wyborów, sporządzania i przekazywania danych z protokołów oraz innych określonych w art. 162 § 1 były usytuowane na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej i były w wyłącznej dyspozycji Państwowej Komisji Wyborczej oraz Krajowego Biura Wyborczego. Do obsługi powyższych czynności, będzie można stosować urządzenia i oprogramowanie, do których prawa majątkowe przysługują wyłącznie Skarbowi Państwa. Dodatkowo proponuje się:

- zmianę zakresu w jakim będą określone przez PKW warunki i sposób wykorzystania techniki elektronicznej przy m.in. ustalaniu wyników głosowania, sporządzaniu protokołów przez obwodowe, terytorialne, rejonowe i okręgowe komisje wyborcze oraz Państwową Komisję Wyborczą,  ustalaniu wyników wyborów, podawania frekwencji - zgodnie ze zmianą wykorzystanie techniki elektronicznej przy wykonywaniu tych czynności będzie miało charakter pomocniczy,

- zmianę zakresu w jakim będzie określony przez PKW tryb przekazywania danych z protokołów przez obwodowe, terytorialne, rejonowe i okręgowe komisje wyborcze oraz Państwową Komisję Wyborczą, za pośrednictwem sieci elektronicznego przekazywania danych; również w tym przypadku tryb przekazywania danych z protokołów będzie miał charakter pomocniczy.

**Kworum przy uchwałach PKW.** Projekt wprowadza wymóg obecności 2/3 członków PKW w tym przewodniczącego Komisji lub jednego z jego zastępców podczas podejmowania przez nią uchwał.

**Skarga na uchwały PKW.** Projekt przewiduje instytucję skargi na uchwały PKW w zakresie podjętych wytycznych. Skarga przysługiwać będzie pełnomocnikowi wyborczemu komitetu wyborczego i kierowana będzie do Sądu Najwyższego. Termin na wniesienie skargi będzie wynosił 7 dni od dnia ogłoszenia uchwały. Wniesienie skargi wstrzyma wykonanie uchwały Państwowej Komisji Wyborczej w zakresie, którego dotyczy skarga. Skarga będzie musiała być rozpatrzona w terminie 7 dni w postępowaniu nieprocesowym. Od orzeczenia Sądu Najwyższego nie będzie przysługiwał środek prawny. Jeżeli Sąd Najwyższy uzna skargę za zasadną, Państwowa Komisja Wyborcza niezwłocznie będzie zobowiązana do uchylenia uchwały albo jej zmiany w zakresie wskazanym w orzeczeniu. W wyniku zastosowania tego rozwiązania wytyczne PKW podlegać będą kontroli oraz możliwości zaskarżania.

**Wydzielenie w ramach obwodowych komisji wyborczych obwodowej komisji wyborczej ds. przeprowadzenia głosowania w obwodzie i obwodowej komisji wyborczej ds. ustalenia wyników głosowania w obwodzie.** Zgodnie z intencją wnioskodawców obwodowa komisja wyborcza będzie składała się z obwodowej komisji wyborczej ds. przeprowadzenia głosowania w obwodzie i obwodowej komisji wyborczej ds. ustalenia wyników głosowania w obwodzie. Do zadań pierwszej z nich będzie należało m.in. przeprowadzenie głosowania w obwodzie oraz czuwanie w dniu wyborów nad przestrzeganiem prawa wyborczego w miejscu i czasie głosowania. Z kolei do zadań drugiej będzie należało m.in. ustalenie wyników głosowania w obwodzie i podanie ich do publicznej wiadomości oraz przesłanie wyników głosowania do właściwej komisji wyborczej.

**Zmiany dotyczące terytorialnych i obwodowych komisji wyborczych.** Projekt ujednolica skład oraz zasady wyboru członków komisji wyborczych – terytorialnych i obwodowych, poprzez oparcie go o czynnik „społeczny”, czyli osoby zgłaszane przez pełnomocników komitetów wyborczych. Projekt znosi również wymóg zamieszkania przez członka terytorialnej i obwodowej komisji na obszarze jej właściwości oraz wprowadza zmiany w liczbie członków poszczególnych komisji - określenie jednej stałej liczby członków każdej właściwej terytorialnej oraz każdej z obwodowych komisji wyborczych – zgodnie z propozycją 9 osób. Projekt zakłada także usunięcie ze składu obwodowych komisji osoby wskazanej przez wójta spośród pracowników samorządowych gminy lub gminnych jednostek organizacyjnych. Zgodnie z propozycją prawo zgłaszania kandydatów na członków terytorialnych i obwodowych komisji będą miały 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 będzie można zgłaszać tylko na obszarze województwa, na terenie którego komitet wyborczy wprowadził w ostatnich wyborach radnych do sejmiku województwa; albo wybrano posłów do Sejmu. Po jednej osobie będą mogły zgłosić pozostałe komitety wyborcze. Wszystkie te zmiany podyktowane są potrzebą wzmocnienia czynnika społecznego w kontroli procedur wyborczych.

**Zarządzenie terminu wyborów do organów jednostek samorządu terytorialnego.** Wnioskodawcy proponują zmianę przepisu określającego, dzień przeprowadzenia wyborów do organów jednostek samorządu terytorialnego. Zgodnie z założeniem datę wyborów będzie nadal wyznaczał Prezes Rady Ministrów na dzień wolny od pracy; jednak umożliwi się Prezesowi Rady Ministrów możliwość wyboru dnia, kiedy miałyby się one odbyć, przy ograniczeniu, że musi to być dzień przypadający nie wcześniej niż na 30 dni i nie później niż na 7 dni przed upływem kadencji rad. Powyższa propozycja wychodzi m.in. naprzeciw rekomendacjom Państwowej Komisji Wyborczej, która wskazywała, na mogące wystąpić komplikacje w związku ze zbiegającymi się przyszłorocznymi obchodami Święta Niepodległości oraz wyborami do organów jednostek samorządu terytorialnego np. zarzuty mogących wystąpić naruszeń ciszy wyborczej. W związku z powyższym konieczna jest także modyfikacja niektórych przepisów w zakresie terminów wykonania czynności wyborczych.

**Zmiany dotyczące wyboru wójtów, burmistrzów, prezydentów miast.** Projektodawcy wprowadzają zasadę dwukadencyjności wójtów, burmistrzów, prezydentów miast. Wybory wójta, burmistrza i prezydenta miasta dotychczas nie były objęte zasadą kadencyjności. Dochodziło więc do sytuacji, w których jedna osoba mogła zajmować wymienione powyżej stanowisko przez kilkanaście lat. Wprowadzenie ograniczenia w sprawowaniu urzędu wójta, burmistrza, prezydenta miasta ma na celu m.in. wykluczenie zjawisk niepożądanych. Takimi zjawiskami może być powstanie szerokorozumianych powiązań korupcjogennych, powstawanie grup interesów, niekoniecznie związanych z rozwojem gminy czy miasta. Wprowadzenie limitu dwóch kadencji spowoduje również usprawnienie pracy wójta, poprzez intensyfikację jego prac w okresie kadencji, w zakresie przeprowadzenia wszystkich zaplanowanych pomysłów na rozwój społeczności lokalnych. Limit dwóch kadencji pozwoli również na nadawanie nowych impulsów do rozwoju gmin i miast. Wprowadzona kadencyjność zgodnie z założeniem będzie miała zastosowanie po raz pierwszy do wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast, przeprowadzonych na obszarze całego kraju, zarządzonych w związku z upływem obecnej kadencji organów jednostek samorządu terytorialnego wybranych w wyborach samorządowych, począwszy od 16 listopada 2014 r. – czyli od wyborów mających odbyć się w roku 2018. Ponadto wnioskodawcy proponują zmianę, zgodnie z którą kandydat na wójta będzie mógł kandydować, tylko do rady gminy na obszarze, której kandyduje na wójta. Argumentem przemawiającym za powyższą zmianą należy uznać chęć działania kandydata na wójta na rzecz lokalnej społeczności – w tym przypadku gminy. W sytuacji braku uzyskania poparcia jako kandydata na wójta będzie miał możliwość pracy jako radny, pod warunkiem uzyskania głosu wyborców.

**Zmiany w systemie wyborów do rady gminy.** System jednomandatowy w gminach prowadził do sytuacji nieproporcjonalność w wyborze rządzących. Nie uwzględniał wszystkich głosów, a co za tym idzie preferencji wszystkich mieszkańców gminy. Zastosowanie zasady proporcjonalności spowoduje, że rada gminy będzie reprezentantem wszystkich jej mieszkańców. Ponadto w najmniejszych gminach zniknie problem okręgów liczących po kilkudziesięciu wyborców.

**Zmiana liczby wybieranych radnych rady gminy, rady powiatu, sejmiku województwa**. Proponuje się aby zgodnie ze zmianą wskazaną w projekcie w wyborach do rady gminy i sejmiku województwa w każdym okręgu wyborczym wybierało się od 3 do 7 radnych.

Proponuje się także zmniejszenie z 10 do 7 maksymalnej liczby radnych powiatowych wybieranych okręgu wyborczym.

**Ilość kandydatów na liście w wyborach do rady gminy i rady powiatu.** Zgodnie z intencją wnioskodawców, liczba kandydatów na liście w wyborach do rady gminy nie może zawierać mniej niż 3 nazwiska kandydatów, z tym że liczba kandydatów nie może być większa niż liczba radnych wybieranych w danym okręgu wyborczym, powiększona o dwóch kandydatów. Analogiczna zasada byłaby w wyborach do rady powiatu. Wprowadzenie takich wymogów ograniczy sztuczne zapełnianie list wyborczych, poprzez osoby, które miałyby być umieszczane na nich tylko i wyłącznie w celu zwiększenia ilości głosów na dany komitet wyborczy. Zdaniem wnioskodawców przyczyni się to także do bardziej skrupulatnego doboru kandydatów na radnych, którzy rzeczywiście będą chcieli pracować na rzecz społeczności lokalnej.

**Wymogi dotyczące listy poparcia oraz liczba podpisów na liście poparcia w wyborach do rady gminy**. Proponuje się, aby każda lista kandydatów była poparta podpisami co najmniej 150 wyborców.

Obecnie każda zgłaszana lista kandydatów powinna być poparta podpisami:

1)   co najmniej 25 wyborców - jeżeli dotyczy zgłoszenia w gminie niebędącej miastem na prawach powiatu;

2)   co najmniej 150 wyborców - jeżeli dotyczy zgłoszenia w mieście na prawach powiatu.

Dodatkowo proponuje się, aby na wykazie podpisów poparcia dla list kandydatów w wyborach do rady gminy nie były umieszczane nazwiska i imiona zgłaszanych kandydatów na radnych.

**Urzędnicy wyborczy.** W każdej gminie zgodnie z projektem mają działać urzędnicy wyborczy powoływani przez Szefa Krajowego Biura Wyborczego. Urzędnicy wyborczy będą tworzyć Korpus Urzędników Wyborczych. Urzędników wyborczych będzie powoływać się dla obszaru danej gminy w liczbie niezbędnej do zapewnienia prawidłowego i sprawnego funkcjonowania obwodowych i terytorialnych komisji wyborczych na okres 6 lat pośród pracowników organów administracji rządowej, samorządowej lub jednostek im podległych lub przez nie nadzorowanych, posiadających wykształcenie wyższe prawnicze. Urzędnicy wyborczy wykonywaliby zadania od dnia zarządzenia właściwych wyborów do dnia rozstrzygnięcia protestów wyborczych oraz w innych sytuacjach, gdy byłoby to konieczne. Pracodawca będzie zobowiązany do zwolnienia urzędnika wyborczego od pracy zawodowej w celu umożliwienia mu wykonywania zadań „wyborczych”. Właściwy miejscowo wójt będzie zobowiązany do zapewnienia warunków pracy umożliwiających prawidłowe wykonywanie zadań przez urzędników wyborczych. Przepisy określą szereg wymagań, którym będzie musiał odpowiadać urzędnik wyborczy np. urzędnikiem wyborczym nie będzie mogła być osoba kandydująca w wyborach w okręgu, w skład którego wchodzi gmina właściwa dla obszaru działania urzędnika wyborczego, pełnomocnik komitetu wyborczego, pełnomocnik finansowy lub członek komisji wyborczej. Zakaz przynależności do partii politycznych, zakaz prowadzenia działalności publicznej niedającej się pogodzić z pełnioną funkcją. Urzędnik wyborczy nie będzie mógł wykonywać swojejfunkcji w gminie, w której ma miejsce zatrudnienia. Urzędnikiem wyborczym nie będzie mogła być osoba ujęta w stałym rejestrze wyborców objętym zakresem działania tego urzędnika. Zakaz, o którym mowa powyżej nie dotyczyć będzie miast na prawach powiatu. Urzędnikiem wyborczym nie będzie mogła być osoba prawomocnie skazana za przestępstwo przeciwko wiarygodności dokumentów, za przestępstwo przeciwko wyborom i referendom oraz za przestępstwo oszustwa określonego w art. 286 Kodeksu karnego. Do zadań urzędników wyborczych należeć będzie zapewnienie sprawnego funkcjonowania obwodowych komisji wyborczych w szczególności: przygotowanie i nadzór pod kierownictwem powiatowego komisarza wyborczego nad przebiegiem wyborów w obwodowych komisjach wyborczych, tworzenie i aktualizowanie systemu szkoleń dla członków obwodowych komisji wyborczych, organizowanie i prowadzenie szkoleń dla członków obwodowych komisji wyborczych, dostarczenie kart do głosownia właściwym komisjom wyborczym, zapewnienie obsługi i techniczno-materialnych warunków pracy obwodowych komisji wyborczych, w tym warunków określonych w art. 41a §1 (przezroczysta urna wyborcza), 52 §7 i 7a (urządzenia służącego do transmisji lub rejestracji czynności obwodowej komisji z lokalu wyborczego w dniu głosowania) oraz 156a (godło oraz miejsca zapewniające tajność głosowania). Na urzędnika wyborczego zostanie przeniesiony z wójta, obowiązek zapewnienia dostępności kopert na karty do głosowania w lokalu wyborczym na obszarze kraju. Urzędnicy wyborczy będą mieli obowiązek doskonalenia zawodowego poprzez uczestnictwo w szkoleniach dotyczących organizacji wyborów oraz prawa wyborczego. Urzędnicy wyborczy nie będą mogli prowadzić agitacji wyborczej i będą korzystali z ochrony prawnej przewidzianej dla funkcjonariuszy publicznych i będą ponosili odpowiedzialność jak funkcjonariusze publiczni. W przypadku niewykonywania lub nienależytego wykonywania obowiązków będą odwołani przez Szefa Krajowego Biura Wyborczego. Urzędnikom wyborczym będzie przysługiwało wynagrodzenie, którego sposób wyliczenia będzie określona w ustawie.

**Protesty wyborcze.** Projekt wydłuża z 3 do 14 dni od dnia podania wyników wyborów do publicznej wiadomości przez Państwową Komisję Wyborczą termin na wniesienie protestu przeciwko wyborowi Prezydenta RP. Dodatkowo proponuje się zmianę momentu, od którego można wnosić protesty wyborcze w wyborach do organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego, obecnie termin ten liczy się od dnia wyborów. Zgodnie z propozycją będzie to moment podania do publicznej wiadomości przez wojewódzkiego komisarza wyborczego wyników wyborów na obszarze województwa, Rozwiązanie takie uzasadnione jest skomplikowaniem spraw związanych z procedurami wyborczymi oraz skalą problemów związanych z wyborami, dlatego osoba wnosząca protest powinna mieć wystarczająco czasu na jego sporządzenie. Obowiązkiem ustawodawcy powinno być w związku z tym zapewnienie wnoszącemu protest odpowiedniego czasu do zgromadzenia dowodów i wniesienia protestu.

**Przepisy karne.** Projekt ustawy wprowadza dodatkowe przepisy karne. Pierwszy z nich - art. 497a zakłada penalizację posiadania lub przyjmowania poza lokalem wyborczym karty do głosowania oraz wynoszenie jej poza lokal wyborczy, przez osoby do tego nieuprawnione. Uregulowanie tej kwestii pozwoli uniknąć występujących sytuacji wynoszenia czy posiadania kart do głosowania poza lokalem wyborczym. W ten sposób będzie możliwe unormowanie opisanych wyżej działań osób, w stosunku do których dotychczas niemożliwe było wyciągnięcie konsekwencji prawnej wobec ewidentnej nieprawidłowości ze względu na brak kwalifikacji prawnej.

Drugi przepis karny wprowadza karalność otwierania bez uprawnienia opakowań zbiorczych, o których mowa w art. 79 lub kopert z dokumentami, o których mowa w art. 78 lub przetrzymywania tych kopert w jakimkolwiek miejscu poza siedzibą obwodowej komisji wyborczej lub siedzibą właściwej komisji wyborczej wyższego stopnia. Proponuje się aby za ten czyn przewidziana była kara grzywny.

Kolejny przepis - art. 513b wprowadza karalność przeszkadzania przemocą, groźbą bezprawną lub podstępem osobom do tego uprawnionym na mocy przepisów kodeksu wyborczego w ich czynnościach polegających na monitorowaniu lub dokumentowaniu procedur wyborczych. Powyższy przepis karny podyktowany jest koniecznością zapewnienia optymalnych warunków pracy osobom uprawnionym do monitorowania procedur wyborczych (członkom komisji, mężom zaufania).

**Inne zmiany:**

Kandydat w wyborach do organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego będzie mógł kandydować do organów stanowiących wszystkich jednostek samorządu terytorialnego na obszarze województwa, w którym stale zamieszkuje.

Przeniesienie z właściwych organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego na wojewódzkiego komisarza wyborczego kompetencji do wydawania decyzji w zakresie tworzenia, zmiany granic i liczby mandatów w okręgach wyborczych w wyborach samorządowych.

Wprowadzenie przepisu, zakładającego że do limitu wydatków na agitację wyborczą w wyborach do organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego wchodzą wyłącznie wydatki na agitację prowadzoną w formie i na zasadach właściwych dla reklamy w tym w prasie, radio, telewizji oraz na nośnikach materiałów wyborczych wynajmowanych na zasadach komercyjnych.

Wprowadzenie wymogu, zakładającego że w jednym pomieszczeniu może znajdować się lokal wyłącznie jednej obwodowej komisji wyborczej. Jeżeli w jednym budynku znajdowałyby się siedziby dwóch lub więcej obwodowych komisji wyborczych ich lokale powinny znajdować się w oddzielnych pomieszczeniach.

Obowiązek wyznaczenia przez przewodniczącego komisji, członka obwodowej komisji ds. przeprowadzenia głosowania w obwodzie, który przebywając w bezpośredniej bliskości urny będzie zapewniał jej nienaruszalność.

Podawanie przez obwodową komisję ds. przeprowadzenia głosowania w obwodzie w trakcie głosowania frekwencji w głosowaniu.

Możliwość wykorzystywania przez komitety wyborcze przedmiotów i urządzeń, w tym pojazdów mechanicznych, udostępnianych nieodpłatnie przez osoby fizyczne. Komitetom będzie można nieodpłatnie udostępniać także miejsca do ekspozycji materiałów wyborczych przez osoby fizyczne nieprowadzące działalności gospodarczej w zakresie reklamy.

Wprowadzenie 7-letniej kadencji Szefa Krajowego Biura Wyborczego. Proponuje się aby podmiotami uprawnionymi do zgłaszania kandydatów na Szefa Krajowego Biura Wyborczego byli Prezydent Rzeczypospolitej, Sejm, Senat.

Projekt wprowadza możliwość pozostawienia materiałów wyborczych w tym plakatów itp., po zakończeniu wyborów na nieruchomościach, urządzeniach ogłoszeniowych będących prywatną własnością i za zgodą właściciela tych urządzeń.

Przedstawione powyżej zmiany w dużej części były już prezentowane w VII kadencji Sejmu RP podczas prac legislacyjnych w postaci projektów ustaw autorstwa posłów Klubu Parlamentarnego Prawo i Sprawiedliwość oraz komitetu obywatelskiej inicjatywy ustawodawczej. Nie znalazły one jednak uznania u sejmowej większości. Przebieg części wcześniejszych wyborów, zwłaszcza samorządowych w 2014 roku wskazuje jednak, że przyjęcie powyższych rozwiązań to absolutne minimum, niezbędne dla poprawy m.in. procedury wyborczej w Polsce.

Problematyka projektu nie jest objęta prawem UE, co więcej, jego założenia pozostają w zgodzie z postulatami organizacji europejskich w zakresie rzetelności i przejrzystości procedur wyborczych.

Wejście projektu w życie będzie miało pozytywne skutki społeczne poprzez m.in. zwiększenie przejrzystości i rzetelności kluczowych dla państwa demokratycznego procedur wyborczych, a także zwiększenia transparentności oraz kontroli działalności organów samorządu terytorialnego.

Propozycje zawarte w projekcie ustawy takie jak m.in.: wprowadzenie dodatkowego wyposażenia lokali wyborczych (sprzęt rejestrujący obraz i dźwięk), zmiany składów osobowych komisji wyborczych, w tym wydzielenie w ramach obwodowych komisji wyborczych dwóch rodzajów komisji: ds. przeprowadzenia głosowania i ustalenia wyników, powołanie urzędników wyborczych, powołanie powiatowych oraz wojewódzkich komisarzy wyborczych spowodują poniesienie przez budżet państwa dodatkowych kosztów na ich realizację w wysokości nie więcej niż ok. 190 mln zł. Wprowadzenie elektronicznego systemu do głosowania oraz transmisji i rejestracji obrad organów stanowiących w samorządach będzie się wiązało z koniecznością poniesienia z ich budżetu kosztów związanych z zakupem odpowiednich urządzeń. Biorąc pod uwagę że w praktyce wiele samorządów stosuje już tą metodę głosowania oraz praktykuje transmisje i rejestracje sesji, a także przybliżony koszt zakupu tych urządzeń maksymalny koszt wprowadzenia takiego rozwiązania nie powinien przekroczyć w stosunku do wszystkich samorządów kwoty 58 mln zł.

1. *Kodeks dobrej praktyki w sprawach wyborczych; Raport wyjaśniający Przyjęty przez Komisję Wenecką*

   *na 52 Sesji (Wenecja, 18-19 październik, 2002)* [↑](#footnote-ref-1)