

PRZEGLĄD WYBORCZY



Biuletyn informacyjny

10-12/2013



Wydawnictwo Krajowego Biura Wyborczego

ISSN 1507-983X

Wydawnictwo Krajowego Biura Wyborczego

00-902 Warszawa, ul. Wiejska 10

Opracowanie - Alicja Kicińska oraz zespół w Krajowym Biurze Wyborczym

Redakcja – Kazimierz Wojciech Czaplicki, Szef Biura

Skład komputerowy – Elżbieta Cieślak

Oddano do druku – grudzień 2013 r.

*Przy wykorzystaniu informacji zawartych w „Przeglądzie wyborczym” Krajowe Biuro
Wyborcze będzie wdzięczne za każdorazowe wskazanie źródła informacji.*

Oficjalna strona Państwowej Komisji Wyborczej w Internecie

www.pkw.gov.pl

SPIS TREŚCI	Str.
* Posiedzenia Państwowej Komisji Wyborczej	4
* Gospodarka finansowa partii politycznych i komitetów wyborczych	4
* Działania PKW w sprawach realizacji przepisów prawa wyborczego – wystąpienia, wyjaśnienia, opinie	6
* Ważność wyborów uzupełniających do Senatu RP w okręgu wyborczym nr 55	18
* Wybory i referenda lokalne w trakcie kadencji	21
* Współdziałanie i wymiana doświadczeń	29
* Informacje prawne	31

POSIEDZENIA PAŃSTWOWEJ KOMISJI WYBORCZEJ

Państwowa Komisja Wyborcza odbyła posiedzenia w dniach 7, 21, 28 października, 12 i 25 listopada oraz 2, 9, i 17 grudnia 2013 r.

* Państwowa Komisja Wyborcza zakończyła badanie informacji i sprawozdań partii politycznych w zakresie gospodarki finansowej w 2012 r.

- Zgodnie z ustawą o partiach politycznych – partie polityczne i koalicje partii, które w wyborach do Sejmu otrzymały odpowiednio co najmniej 3% i 6% ważnych głosów, są uprawnione do otrzymywania przez okres kadencji Sejmu subwencji z budżetu państwa na działalność statutową. O otrzymanej subwencji i poniesionych wydatkach z subwencji (art. 28 i 34 ustawy) obowiązek taki w 2012 r. miało 7 partii politycznych: 5 partii, które w wyborach do Sejmu przeprowadzonych w dniu 9 października 2011 r. uzyskały więcej niż 3% głosów (Polskie Stronnictwo Ludowe, Prawo i Sprawiedliwość, Platforma Obywatelska Rzeczypospolitej Polskiej, Ruch Palikota, Sojusz Lewicy Demokratycznej) oraz 2 partie (Partia Demokratyczna – demokraci.pl i Unia Pracy), które w 2012 r. otrzymały ostatnią ratę subwencji za rok 2011 (z wyborów poprzednich). Państwowa Komisja Wyborcza przyjęła bez zastrzeżeń informacje o wydatkach z subwencji 5 partii politycznych – Partia Demokratyczna – demokraci.pl, Platforma Obywatelska RP, Polskie Stronnictwo Ludowe, Prawo i Sprawiedliwość, Ruch Palikota; informacje 2 partii przyjęła ze wskazaniem uchybień: Unia Pracy – nie przekazała środków na Fundusz Ekspercki i sporządziła informację niezgodnie ze stanem faktycznym (naruszono art. 30 ust. 3 i 34 ust. 1), Sojusz Lewicy Demokratycznej – nie wykazano w informacji numeru jednego z rachunków na którym były gromadzone środki Funduszu Eksperckiego (art. 34 ust. 4).

- W każdym roku partie polityczne składają również sprawozdania o źródłach pozyskania środków finansowych, w tym o kredytach bankowych i warunkach ich uzyskania oraz o wydatkach poniesionych ze środków Funduszu Wyborczego w poprzednim roku (art. 38 ustawy o p.p.)

Obowiązek złożenia sprawozdania za rok 2012 miały 83 partie polityczne, sprawozdania złożyło 75 partii. Państwowa Komisja Wyborcza przyjęła bez zastrzeżeń

sprawozdania 36 partii politycznych (w kolejności numerów ewidencyjnych) – Ruch Odbudowy Polski, Partia Demokratyczna-demokraci.pl, Polski Ruch Uwłaszczeniowy, Krajowa Partia Emerytów i Rencistów, Forum Samorządowe, Ruch Katolicko-Narodowy, Porozumienie Polskie, Przymierze Ludowo-Narodowe, Prawo i Sprawiedliwość, Platforma Obywatelska RP, Racja Polskiej Lewicy, Liga Obrony Suwerenności, Partia Postępu Antyklerykalna Polska, Chrześcijańska Demokracja III Rzeczypospolitej Polskiej, Polska Partia Narodowa, Stronictwo Pracy, Stronictwo Narodowe, Związek Weteranów Wojny, Stronictwo Narodowe im. Dmowskiego Romana, Ruch Odrodzenia Gospodarczego im. Edwarda Gierka, Polski Ruch Monarchistyczny, Ruch Patriotyczny, Stronictwo Polska Racja Stanu, Sztandar Matki Boskiej Licheńskiej Bolesnej Królowej Polski, Porozumienie Pokoleń, Obrona Narodu Polskiego, Partia Kobiet, Stronictwo Konserwatywno-Ludowe, Stronictwo „Piast”, Polska Lewica, Partia Regionów, Europa Wolnych Ojczyzn-Partia Polska, Forum Ogólnospołeczne Rzeczypospolitej Polskiej, Lepsza Polska, Ruch Palikota, Solidarna Polska Zbigniewa Ziobro. Sprawozdania 34 partii politycznych zostały przyjęte ze wskazaniem uchybień; uchybienia polegały przede wszystkim na wskazaniu w sprawozdaniu kwot przychodów niezgodnych ze stanem faktycznym – Stronictwo Demokratyczne, Polskie Stronictwo Ludowe, Narodowe Odrodzenie Polski, Unia Pracy, Sojusz Lewicy Demokratycznej, Komunistyczna Partia Polski, Partia Zielonych Rzeczypospolitej Polskiej, Zieloni 2004, Socjaldemokracja Polska, Organizacja Narodu Polskiego – Liga Polska, Unia Lewicy, Polskie Porozumienie Przedsiębiorczości i Pracy, Ruch Ludowo-Narodowy, Partia Zielonych, Konfederacja Polski Niepodległej, Prawica Rzeczypospolitej, Elektorat, Polska Socjalistyczna Partia Robotnicza, Polska Jest Najważniejsza, Partia Rozwoju, Stronictwo Patriotyczne Polski i Polonii, Demokracja Bezpośrednia; pozostałe uchybienia dotyczyły: wydatkowania środków Funduszu Wyborczego na cele pozawyborcze, niepowołaniu pełnomocnika finansowego Funduszu Wyborczego, niepowołaniu rachunku bankowego i nieprowadzeniu rachunkowości, przyjmowaniu wpłat w formie gotówkowej – Unia Polityki Realnej, Polska Wspólnota Narodowa, Przymierze dla Polski, Polska Partia Pracy, Forum Osób Niepełnosprawnych i Specjalnej Troski, Związek Słowiański, Libertas, Polska Patriotyczna, Samoobrona; Polska Partia

Imperium Słowiańskiego „Razem”, Przymierze Narodu Polskiego oraz Chrześcijańska Inicjatywa Społeczna złożyły sprawozdania po upływie ustawowego terminu. Państwowa Komisja Wyborcza stwierdziła w sprawozdaniach 5 partii politycznych nieprawidłowości objęte ustawowym rygiorem odrzucenia: nieprawidłowości dotyczą przyjęcia przez partię wartości niepieniężnych od osób prawnych, tj. naruszenia art. 25 ust. 1 ustawy – Polska Partia Socjalistyczna; gromadzenia środków finansowych poza rachunkiem bankowym, co narusza art. 24 ust. 8 – Unia Polskich Ugrupowań Monarchistycznych; niekompletnej dokumentacji oraz nieudzielenia wyjaśnień na pytania PKW, co uniemożliwiło zbadanie i ustalenie czy gospodarka finansowa partii była prowadzona zgodnie z przepisami ustawowymi – Liga Polskich Rodzin, Kongres Nowej Prawicy, Polska Partia Emerytów i Rencistów Rzeczypospolitej Polskiej.

Komunikaty Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 7 października 2013 r. o przyjętych informacjach i sprawozdaniach partii politycznych za 2012 r. są podane na stronie pkw.gov.pl; zostały także ogłoszone w Monitorze Polskim 2013 r. Nr 900, poz. 903.

- * Państwowa Komisja Wyborcza przystąpiła do badania sprawozdań finansowych komitetów wyborczych uczestniczących w wyborach uzupełniających do Senatu RP przeprowadzonych w dniu 8 września 2013 r. w okręgu wyborczym nr 55 w woj. podkarpackim. Do złożenia sprawozdań było zobowiązanych 10 komitetów wyborczych, 9 komitetów wyborczych złożyło sprawozdania w ustawowym terminie do 9 grudnia 2013 r. (komitety partii politycznych: Polska Jest Najważniejsza, Polska Partia Piratów, Prawo i Sprawiedliwość, Samoobrona, Samoobrona Odrodzenie, Solidarna Polska Zbigniewa Ziobro, Stronnictwa Ludowego „Ojcowizna” RP; koalicyjny komitet PO-PSL; komitet wyborców Ewy Kantor; komitet wyborczy wyborców Prawica Podkarpacia złożył sprawozdanie po upływie terminu. Komunikat PKW w sprawie wyżej wymienionych sprawozdań wraz ze sprawozdaniami jest podany na stronie internetowej pkw.gov.pl.
- * Państwowa Komisja Wyborcza w oparciu o doświadczenia zgromadzone w toku przeprowadzania licznych referendów lokalnych i analizę przepisów obowiązującej ustawy o referendum lokalnym, postanowiła przedstawić Prezydentowi

Rzeczypospolitej Polskiej ustalenia i propozycje związane ze stosowaniem przepisów tego aktu prawnego (pismo z dnia 29 października 2013 r. ZPOW-870-2/13).

Pan

Bronisław KOMOROWSKI

Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej

Państwowa Komisja Wyborcza pragnie przedstawić problemy związane z realizacją przepisów o przeprowadzaniu referendum lokalnych.

Obowiązująca ustawa z dnia 15 września 2000 r. o referendum lokalnym (Dz. U. z 2013 r. poz. 706), zwana dalej „ustawą”, mimo iż była dziewięciokrotnie nowelizowana, w dalszym ciągu zawiera wiele luk, niespójności, a także błędy legislacyjne. Wady tej ustawy znacząco utrudniają działanie uczestnikom referendum, w tym inicjatorom referendum, jak również organom je zarządzającym i przeprowadzającym.

W szczególności zasygnalizowania wymagają następujące kwestie:

- 1) powoływania pełnomocnika inicjatora referendum oraz jego uprawnień. W obecnym stanie prawnym przepisy art. 12 ust. 2 pkt 1, 4 i 5, art. 14 ust. 2 pkt 2, art. 16 ust. 3, art. 22 ust. 3, 4 i 6, art. 44, art. 45, art. 46 ustawy wydają się wskazywać na obowiązek powołania pełnomocnika, natomiast wyraźnego przepisu brak. Również nie zostały sprecyzowane uprawnienia pełnomocnika przy jednoczesnym zastrzeżeniu szeregu czynności dla samego inicjatora referendum (art. 12 ust. 1 i 6, art. 15, art. 22 ustawy). Wydaje się, że odnośnie do pełnomocnika inicjatora referendum mogłaby, co do zasady, znaleźć zastosowanie koncepcja przewidziana w Kodeksie wyborczym dla pełnomocnika wyborczego komitetu wyborczego wyborców (art. 89 § 2 ust. 1 Kodeksu wyborczego);
- 2) badania przez komisarza wyborczego zgodności z ustawą powiadomienia o zamiarze wystąpienia z inicjatywą przeprowadzenia referendum (art. 12 ust. 1 i 6 ustawy). Należy podnieść brak relacji pomiędzy art. 12 ust. 1 i 6 oraz art. 14 ust. 1 ustawy. W przypadku referendum w sprawie odwołania organu jednostki samorządu terytorialnego, inicjator referendum obowiązany jest powiadomić przewodniczącego zarządu a w przypadku referendum gminnego — organ

wykonawczy gminy o zamiarze przeprowadzenia referendum i od daty tego powiadomienia biegnie termin na zbieranie podpisów. Jednocześnie inicjator obowiązany jest powiadomić o zamiarze przeprowadzenia referendum komisarza wyborczego, jednakże powiadomienie to nie musi nastąpić tego samego dnia, co powiadomienie organu jednostki samorządu terytorialnego. Zatem organ zarządzający referendum, mimo, iż jest zawiadamiany przez inicjatora, musi uzyskać informację o upływie terminu na zbieranie podpisów od innego organu. Ponadto brak jest regulacji w sprawie ważności zebranych przez inicjatora podpisów osób popierających przeprowadzenie referendum w przypadku stwierdzenia przez komisarza wyborczego wad zawiadomienia o zamiarze przeprowadzania referendum i konsekwencji takiego rozstrzygnięcia komisarza wyborczego dla ustalenia terminu, o którym mowa w art. 14 ust. 1 ustawy. Wobec powyższego również w tym przypadku, co do zasady, pomocne mogłoby być uregulowanie przyjęte w art. 97 Kodeksu wyborczego;

- 3) znowelizowania przepisu art. 13 ust. 1 ustawy w sposób pozwalający na jednoznaczną ocenę, że spełniony został wymóg podania przedmiotu referendum do wiadomości mieszkańców gminy w sytuacji, gdy w gminie nie istnieje „sposób zwyczajowo przyjęty”. W związku z pojawieniem się nowych technologii, rozważenia wymaga również sposób podawania przedmiotu referendum do wiadomości mieszkańców w przypadku referendum powiatowego i wojewódzkiego;
- 4) postępowania komisarza wyborczego w przypadku zaskarżenia do sądu administracyjnego, przez organ wykonawczy gminy, uchwały rady gminy o przeprowadzeniu referendum w sprawie odwołania tego organu (art. 101 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym — Dz. U. z 2013 r. poz. 594). Obowiązujące przepisy (art. 24a ust. 2 i 3 oraz art. 25 ustawy) nie przewidują wstrzymania się komisarza wyborczego z wydaniem postanowienia o przeprowadzeniu referendum do czasu prawomocnego rozstrzygnięcia skargi złożonej np. przez burmistrza. Może to prowadzić do niepożądanego sytuacji, w której burmistrz zostanie odwołany w wyniku referendum, a następnie sąd administracyjny uchyli zaskarżoną uchwałę rady gminy;

- 5) wzajemnej relacji pomiędzy przepisami art. 9 ust. 2 w związku z art. 5 ust. 1c ustawy oraz przepisem art. 25 ustawy, które dla dwóch różnych organów przewidują takie same kompetencje. Istotna jest wątpliwość, czy w sytuacji przewidzianej w art. 28a lub art. 28b ustawy o samorządzie gminnym (art. 5 ust. 1c ustawy) wiążący jest termin przeprowadzenia referendum, wzór karty do głosownia, a także kalendarz referendalny określone w uchwale organu stanowiącego czy też do uchwały tego organu przepis art. 9 ust. 2 nie ma zastosowania;
- 6) powoływanie komisji referendalnych w przypadku referendum w sprawie odwołania rady gminy lub odwołania rady gminy i organu wykonawczego. Obowiązujący przepis art. 50 ust. 1 ustawy uprawnia — obok inicjatora referendum — tylko organ wykonawczy do wskazania komisarzowi osób mających wchodzić w skład komisji; uprawnienia takiego nie posiada rada gminy. Uregulowania wymaga sprawa członkostwa w komisjach referendalnych. Z brzmienia art. 49 i n. nie wynika, by do składu komisji mogłyby być powołane tylko osoby uprawnione do udziału w referendum. W przypadku, gdyby członkami komisji referendalnych mogły być tylko osoby uprawnione do udziału w referendum uściślenia wymagałoby, czy w przypadku referendum powiatowego lub wojewódzkiego członkami obwodowych komisji ds. referendum mają być osoby uprawnione do udziału w referendum, zamieszkałe na obszarze jednostki samorządu terytorialnego, w której przeprowadzane jest referendum, czy też wyłącznie na obszarze gminy, dla której właściwa jest dana komisja;
- 7) tworzenia odrębnych obwodów głosownia w szpitalach, zakładach opieki społecznej, zakładach karnych i aresztach. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej w art. 62 ust. 1 przewiduje prawo wszystkich obywateli do udziału w referendum. Kwestia realizacji tego prawa w referendum odnośnie osób pozbawionych możliwości swobodnego przemieszczania się ze względu na przebywanie w ww. zakładach powinna być w ustawie uregulowana;
- 8) zmiany redakcji przepisu art. 43 ustawy przez pozytywne wskazanie, na wzór przepisu art. 132 § 3 pkt 2 Kodeksu wyborczego, od kogo mają pochodzić środki finansowe na cele referendalne oraz zmiany treści wymienionego przepisu przez

ograniczenie rodzaju podmiotów uprawnionych do finansowania referendum. Obecnie środki finansowe mogą być przekazywane m. in. przez krajowe osoby prawne, przez spółki publiczne. Uregulowanie to znacząco różni się od odpowiedniej regulacji w Kodeksie wyborczym;

- 9) sprawozdawczości finansowej inicjatora referendum. W obecnym stanie prawnym nie zostało przewidziane badanie sprawozdania finansowego co do zgodności z ustawą przez organ, któremu sprawozdanie zostało złożone ani sankcjonowanie naruszeń ustawy (art. 44, art. 45, art. 46 ustawy). Różni to w istotny sposób sprawozdawczość finansową inicjatora referendum od sprawozdawczości finansowej, której podlegają komitety wyborcze, a także partie polityczne mimo, że zasada jawności finansowania patronuje działalności wszystkich tych podmiotów;
- 10) stosowania przepisu art. 28d ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym w sytuacji, gdy odwołanie wójta następuje w wyniku referendum, a więc bez uchwały rady gminy stwierdzającej wygaśnięcie mandatu wójta. Państwowa Komisja Wyborcza wydała w 2009 r. opinię, że ww. art. 28d ust. 2 w takiej sytuacji znajduje zastosowanie a termin 30 dni na podjęcie uchwały o nieprzeprowadzeniu wyborów przedterminowych liczy się od dnia ogłoszenia protokołu terytorialnej komisji referendalnej o wyniku referendum. Jak każda opinia, także i ta może być kwestionowana, wobec czego przepis art. 28d ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym powinien zostać zmieniony tak, aby także w przypadku referendum jego treść miała jednoznaczne brzmienie.

W opinii Państwowej Komisji Wyborczej wobec przedstawionych wyżej niedoskonałości i braków w przepisach obowiązującej ustawy, zasadne byłoby podjęcie prac nad nową ustawą o referendum lokalnym. Komisja jednocześnie deklaruje chęć pomocy w przypadku podjęcia prac nad nową ustawą, w zakresie właściwości organów wyborczych.

- * Państwowa Komisja Wyborcza w związku z luką prawną w przepisach Kodeksu wyborczego w zakresie wyborów do Parlamentu Europejskiego przedstawiła ten problem Marszałkowi Sejmu z prośbą o spowodowanie podjęcia w tej materii prac nowelizacyjnych (pismo z dnia 13 listopada 2013 r. ZKF-061-1/13).

Pani
Ewa KOPACZ
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Państwowa Komisja Wyborcza, w związku ze zbliżającym się terminem zarządzenia wyborów do Parlamentu Europejskiego (nie później niż 24 lutego 2014 r., przy założeniu, że wybory odbędą się 25 maja 2014 r.), dokonując analizy przepisów regulujących przeprowadzanie tych wyborów, stwierdziła, że przepisy te w obowiązującym brzmieniu uniemożliwiają określenie limitu wydatków komitetów wyborczych uczestniczących w wyborach posłów do Parlamentu Europejskiego.

Zgodnie bowiem z art. 337 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy (Dz. U. Nr 21, poz. 112, z późn. zm.) limit wydatków komitetu wyborczego uczestniczącego w wyborach do Parlamentu Europejskiego oblicza się według wzoru $L=w \times k \times m/p$, gdzie poszczególne symbole oznaczają: L — limit wydatków, w — liczbę wyborców w kraju ujętych w rejestrach wyborców, k — kwotę przypadającą na każdego wyborcę w kraju ujętego w rejestrze wyborców (60 groszy), m — łączną liczbę posłów wybieranych we wszystkich okręgach wyborczych, w których komitet zarejestrował listy kandydatów, p — liczbę posłów do Parlamentu Europejskiego wybieranych w Rzeczypospolitej Polskiej.

Wielkość m z tego wzoru nie może być jednak ustalona, albowiem przepisy Kodeksu wyborczego ani w Dziale VI — Wybory do Parlamentu Europejskiego, ani też załączniku nr 3 „Wykaz okręgów wyborczych w wyborach do Parlamentu Europejskiego” nie ustalają stałej liczby posłów do Parlamentu Europejskiego wybieranych w poszczególnych okręgach wyborczych.

Wzór w tym brzmieniu, jak można sądzić, odpowiadał zakładanemu na pewnym etapie prac legislacyjnych określeniu stałych liczb posłów do Parlamentu Europejskiego wybieranych w poszczególnych okręgach. Po odejściu od tej koncepcji nie został on jednak zmodyfikowany i tym samym uniemożliwia ustalenie limitu wydatków komitetów wyborczych.

Usunięcie wskazanego błędu legislacyjnego w drodze interpretacji przepisów Kodeksu wyborczego jest niemożliwe, zważywszy zwłaszcza że wydatkowanie środków

finansowych komitetu wyborczego z naruszeniem limitów wydatków jest zagrożone sankcją karną określoną w art. 506 ust. 5 Kodeksu wyborczego, a zatem wysokość tych limitów musi być jednoznacznie określona przepisami Kodeksu.

W związku z powyższym, zdaniem Państwowej Komisji Wyborczej, konieczne jest dokonanie zmiany art. 337 Kodeksu wyborczego tak, by określał on wysokość limitów wydatków komitetów wyborczych w sposób umożliwiający obliczenie ich na podstawie danych znanych bezpośrednio po zarejestrowaniu list kandydatów w wyborach.

Państwowa Komisja Wyborcza zwraca się zatem do Pani Marszałek o spowodowanie pilnego podjęcia prac legislacyjnych nad zmianą art. 337 Kodeksu wyborczego tak, by weszła ona w życie przed zarządzeniem wyborów do Parlamentu Europejskiego, co jest niezbędne dla zgodnego z prawem i prawidłowego ich przeprowadzenia.

- * Ponadto w związku z pracami prowadzonymi w Sejmie w sprawach zmian w przepisach prawa wyborczego, Państwowa Komisja Wyborcza zasygnalizowała Marszałkowi Sejmu problemy i wątpliwości związane z terminowym wykonaniem zadań i czynności wyborczych (pismo z dnia 26 listopada 2013 r. ZPOW-430-5/13).

Pani

Ewa KOPACZ

Marszałek Sejmu

Rzeczypospolitej Polskiej

Państwowa Komisja Wyborcza pragnie zwrócić uwagę na problem pojawiający się w związku z senackim projektem ustawy o zmianie ustawy – Kodeks wyborczy (druk sejmowy nr 1350).

Celem projektowanej ustawy wskazanym w uzasadnieniu jest dostosowanie systemu prawa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 lipca 2012 r. (sygn. akt K 14/12). Jednakże zakres proponowanej regulacji jest o wiele szerszy.

Trybunał Konstytucyjny w powołanym wyroku orzekł, że niezgodny z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej jest art. 218 § 2 zdanie drugie Kodeksu wyborczego, w zakresie postanowienia Państwowej Komisji Wyborczej w sprawach, o których mowa

w art. 215 § 4 tej ustawy. Trybunał wskazał, że niezgodny z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej jest brak środka prawnego od uchwał Państwowej Komisji Wyborczej wydanych w związku z rozpatrzeniem odwołania od uchwały okręgowej komisji wyborczej odmawiającej rejestracji kandydata na posła lub senatora w związku z nieposiadaniem przez kandydata prawa wybieralności. Jednakże należy zauważyć, że Trybunał Konstytucyjny stwierdził w uzasadnieniu wyroku, że nie wszystkie rozstrzygnięcia organów wyborczych muszą podlegać odwołaniu do sądu.

Projekt ustawy natomiast, jak wskazano w uzasadnieniu, wprowadza możliwość wniesienia skargi do sądu na postanowienia organu wyborczego — we wszystkich wyborach — o odmowie przyjęcia zawiadomienia o utworzeniu komitetu wyborczego, odmowie rejestracji listy w całości lub poszczególnych kandydatów, skreśleniu z listy kandydata oraz unieważnieniu zarejestrowanej listy.

Nie kwestionując możliwości rozszerzenia projektowanej regulacji poza rozstrzygnięcie Trybunału Konstytucyjnego, wskazać należy na wątpliwości co do zasadności zakładanej regulacji, a w szczególności na jej wpływ na realizację przepisów Kodeksu wyborczego określających terminy wykonywania poszczególnych czynności wyborczych.

Państwowa Komisja Wyborcza na etapie prac senackich nad projektem zwracała uwagę, że proponowane zmiany zakładają de facto trójinstancyjność postępowania: po pierwsze, przed organem wyborczym, po drugie, przed organem wyborczym wyższego szczebla, i po trzecie – skargę do sądu powszechnego na czynności wykonywane przez organ wyborczy. Podkreślono, że w dotychczasowym systemie wyborczym organy wyborcze wykonywały swoje czynności i w ramach wewnętrznych struktur oraz hierarchii nadzorowały prawidłowość tych czynności.

Należy w tym miejscu zwrócić uwagę, że w opinii Ministra Sprawiedliwości z dnia 15 lutego 2013 r. znak DPK-II-454-17/13/14 przekazanej senackiej Komisji Ustawodawczej wskazano, że „dwuinstancyjny system odwoławczy, polegający na możliwości wnoszenia odwołań od orzeczeń okręgowej komisji wyborczej do Państwowej Komisji Wyborczej spełnia standardy konstytucyjne. Konstytucja RP w sposób generalny wprowadza bowiem zasadę co najmniej dwuinstancyjności postępowań. W myśl art. 78 Konstytucji RP każda ze stron ma prawo do zaskarżenia

orzeczeń i decyzji wydawanych w pierwszej instancji, zaś wyjątki od zasady zaskarżalności oraz tryb zaskarżania określa ustawa. Przepis ten pozwala na objęcie jego zakresem różnych, specyficznych dla danej procedury, środków prawnych, których cechą wspólną jest umożliwienie stronie weryfikacji podjętego w pierwszej instancji orzeczenia, bądź decyzji. Z istoty użycia przez ustrojodawcę zwrotu „zaskarżenia orzeczeń i decyzji wydawanych w pierwszej instancji” wynika, że musi istnieć jakaś druga instancja, do której można się zwrócić (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 15 maja 2000 r., sygn. SK 29/99, OTK 2000/4/110). Oznacza to, że środki służące zaskarżeniu muszą mieć charakter dewolutywny, tzn. muszą powodować przeniesienie sprawy do wyższej instancji i nie wystarczy, że spowodują ponowne rozpatrzenie sprawy przez organ, który wydał zaskarżone orzeczenie lub decyzję. Istniejący w ustawie system odwoławczy o charakterze dewolutywnym spełnia kryteria wzorca art. 78 Konstytucji RP, a brak konieczności wprowadzenia jeszcze jednego szczebla kontroli do procedury uregulowanej przez art. 215 § 3 i 5, art. 216 § 2 oraz art. 217 § 2 ustawy został potwierdzony w (...) wyroku Trybunału.

Reasumując, podzielając pogląd co do potrzeby dostosowania przepisu art. 218 § 2 ustawy do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 lipca 2012 r. należy wyrazić opinię, że przedmiotowa regulacja nie powinna wykraczać poza normatywny zakres wyznaczony powołanym wyrokiem”.

Przywołać należy także stanowisko Rządu wobec omawianego projektu ustawy, przesłane przez Prezesa Rady Ministrów Marszałkowi Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej pismem z dnia 26 lipca 2013 r. znak DSPA-140-106(5)/13, w którym stwierdzono m. in. „w organach wyborczych dokonujących kontroli uchybień zasiadają sędziowie, co gwarantuje obiektywizm i profesjonalizm podejmowanych działań. Stosownie do treści art. 157 § 2 ustawy w skład Państwowej Komisji Wyborczej wchodzi: 3 sędziów Trybunału Konstytucyjnego, wskazanych przez Prezesa Trybunału Konstytucyjnego, 3 sędziów Sądu Najwyższego, wskazanych przez Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego oraz 3 sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego, wskazanych przez Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego. Również komisarzem wyborczym jest osoba powołana na stanowisko sędziego, gdyż zgodnie z art. 166 § 3 ustawy komisarzy wyborczych powołuje w każdym

województwie, w liczbie od 2 do 6, spośród sędziów, na okres 5 lat, Państwowa Komisja Wyborcza, na wniosek Ministra Sprawiedliwości.

Ponadto odnotować trzeba, że przedmiotem postępowań określonych przepisami art. 215 § 3 i 5, art. 216 § 2 oraz art. 217 § 2 ustawy są w głównej mierze kwestie niewymagające prowadzenia skomplikowanego postępowania dowodowego, gdyż sprowadzają się one do prostej oceny faktów wynikających z przedstawianych dokumentów lub przeprowadzenia ich oceny pod względem formalnym, a jedynie w odniesieniu do zagadnień objętych hipotezą art. 217 § 1 ustawy mogą być obszerniejsze (wyjaśnienia wyborców).

(...) Podkreślić należy, że aktualnie obowiązujące procedury odwoławcze w sprawach rozstrzyganych w oparciu o przepisy, które nie zostały zakwestionowane przez Trybunał, a także innych objętych proponowaną nowelizacją, co do których Trybunał się nie wypowiedział, wydają się w sposób wystarczający zabezpieczać prawa komitetów wyborczych i kandydatów. Biorąc pod uwagę, że procedury te są realizowane przez organy wyborcze, w skład których wchodzi sędziowie i dotyczą w zasadzie kontroli wymogów formalnych określonych w ustawie, w trakcie prac legislacyjnych szczegółowej analizy wymaga zasadność wprowadzenia w tym zakresie dodatkowej kontroli sądowej.”

Państwowa Komisja Wyborcza zwraca także uwagę, że przyjęcie proponowanych zmian spowoduje niemożność wykonania części czynności wyborczych w ustawowych terminach. Kwestie tę podniosła Państwowa Komisja Wyborcza w wystąpieniu do senackiej Komisji Ustawodawczej znak ZPOW-061-5/13 z dnia 9 kwietnia 2013 r. wskazując, że „projekt zaburza kalendarz wyborczy w szczególności w wyborach do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej oraz wyborach Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, a w przypadku losowania numerów list również w wyborach do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw. Dla przykładu w wyborach do Sejmu i do Senatu zawiadomienie o utworzeniu komitetu wyborczego należy złożyć do 50 dnia przed dniem wyborów, a zgłoszenia list kandydatów na posłów i kandydatów na senatora do 40 dnia przed dniem wyborów, natomiast pełna procedura odwoławcza i skargowa przewidziana w projekcie zajmuje 12 dni (nie licząc czasu koniecznego na

dostarczenie dokumentów). Zatem zakończenie procedury związanej z „rejestracją” komitetu wyborczego następuje po upływie terminu zgłaszania list i kandydatów. Podobnie nie ma możliwości zakończenia procedury odwoławczo-skargowej związanej z rejestracją list i kandydatów w wyborach do Sejmu i do Senatu oraz wyborach samorządowych przed upływem terminu ustalenia numerów dla list. Konieczne więc byłoby zsynchronizowanie zawartych w projekcie rozwiązań z terminami wykonywania innych czynności wyborczych, z których część ma jednak umocowanie bezpośrednio w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.”

Wprawdzie, m. in. w związku z powyższą uwagą, projekt przyjęty ostatecznie przez Senat Rzeczypospolitej Polskiej skrócił pełną procedurę odwoławczą z 12 dni do 8 dni, jednakże biorąc pod uwagę, że do tego okresu doliczyć należy czas niezbędny na doręczenia, nie ma możliwości terminowej realizacji kalendarza wyborczego. Należy bowiem zauważyć, że w większości przypadków nie udaje się osobiście doręczyć rozstrzygnięcie organu wyborczego, czy sądu w dniu jego zapadnięcia. Należy przyjąć, że na każdym etapie rozpatrywania odwołania i skargi konieczne jest doliczenie co najmniej jednego dnia na doręczenie. Oznacza, że np. w przypadku zawiadomienia o utworzeniu komitetu wyborczego w wyborach do Sejmu i do Senatu złożonego w ostatnim możliwym terminie tj. na 50 dni przed wyborami, procedura odwoławcza zakończy się na około 38-37 dni przed dniem wyborów. Natomiast termin zgłaszania list kandydatów na posłów i kandydatów na senatora upływa w 40 dniu przed dniem wyborów. Należy mieć przy tym na uwadze, że zgodnie z art. 98 Kodeksu wyborczego, komitet wyborczy może wykonywać czynności wyborcze po wydaniu przez właściwy organ wyborczy postanowienia o przyjęciu zawiadomienia o jego utworzeniu. Zatem procedura odwoławcza ulega zakończeniu już po terminie zgłaszania list i kandydatów, a komitet, którego sprawa dotyczyła nie miał nawet prawa do zbierania podpisów w tym okresie. W takiej sytuacji komitetowi takiemu należałoby przywrócić nie tylko termin do zgłoszenia listy, lecz także dać czas na zebranie podpisów, odpowiadający okresowi jaki „stracił” w trakcie rozpatrywania odwołania i skargi, zatem około 12-13 dni, czego ani obowiązujące przepisy Kodeksu wyborczego ani też projektowane zmiany nie przewidują. Dla takiego komitetu termin do zgłaszania list kandydatów i kandydatów

upłynąłby zatem na 28-27 dni przed dniem wyborów. Tymczasem termin losowania przez Państwową Komisję Wyborczą numerów dla list komitetów upływa najpóźniej w 30 dniu przed dniem wyborów.

Powyżej przedstawiono jedynie wybrany przykład zagrożeń dla realizacji kalendarza wyborczego wynikający z omawianego projektu.

Państwowa Komisja Wyborcza zauważa, że sam wnioskodawca wskazał w uzasadnieniu, że w opiniach do projektu podnoszono kwestię możliwości naruszenia terminów. Senat stwierdził przy tym, że „Należy jednak zauważyć, że ryzyko to może zaistnieć nawet w przypadku wąskiego wykonania wyroku, ograniczającego się do samej jego sentencji. Argument ten nie ma zatem żadnego związku z szerokością wykonania wyroku.” Należy jednak zauważyć, że przypadki odmów rejestracji kandydata z powodu nieposiadania prawa wybieralności, jeśli występują, to są sporadyczne. Zdecydowana większość odmów wynika z braku wystarczającej liczby podpisów wyborców popierających utworzenie komitetu lub zgłoszenie listy albo kandydata.

Należy jednocześnie odnieść się także do innej tezy zawartej w uzasadnieniu, iż „nie można zakładać, że wprowadzenie skargi do sądu zwiększy liczbę spraw przed organami wyborczymi i sądami, ponieważ po pierwsze w tych sprawach i tak już obecnie można odwoływać się w ramach organów wyborczych i nie ma z tym problemu, mimo, że członków PKW i komisarzy wyborczych jest znacznie mniej niż sędziów SN i sędziów sądów okręgowych, a po drugie, pełnomocnicy wyborczy i osoby rejestrujące kandydatów raczej będą skłonne do uwzględnienia od razu zastrzeżeń organów wyborczych i uzupełnienia (poprawienia) przedstawianych zgłoszeń czy „dozbierania” brakujących, niewadliwych podpisów, niż do upierania się przy poprawności zgłoszeń i liczenia na przyznanie im racji przez sąd, ryzykując jednak, że sąd może przychylić się do racji organów wyborczych. To ostatnie mogłoby bowiem oznaczać, że z powodu upływu czasu, złożenie nowego poprawnego zgłoszenia nie będzie już możliwe. Organy wyborcze drugiej instancji (PKW, komisarze wyborczy) będą też wystarczającym „sitem”, ograniczającym liczbę spraw trafiających do sądu.” Otóż z praktyki wynika, że zdecydowana większość zgłoszeń list kandydatów na posłów i kandydatów na senatora dokonywana jest w ostatnim

terminie przewidzianym w kalendarzu wyborczym dla tej czynności. Dla przykładu w wyborach w 2011 r. do Sejmu zgłoszono 371 list, z tego w dniu, w którym upływał termin — 116, tj. 31,3%, natomiast do Senatu zgłoszono 534 kandydatów, z tego w dniu w którym upływał termin 217, tj. 40,1%. Odwołania od odmowy rejestracji najczęściej dotyczą kwestii związanych z liczbą podpisów dołączonych do zgłoszeń, przede wszystkim właśnie zgłoszeń składanych w ostatnim możliwym terminie, zatem wówczas, gdy skarżące komitety nie mają już prawa do, jak to wskazano w uzasadnieniu, „dozbierania” podpisów, a droga odwoławcza jest w ich ocenie ostatnią możliwością uzyskania rejestracji. Doświadczenie pozwala domniemywać, że w takich przypadkach wykorzystane zostaną wszystkie możliwe instancje odwoławcze.

Biorąc powyższe pod uwagę Państwowa Komisja Wyborcza pragnie podnieść, że w opinii Komisji nie ma uzasadnienia dla przeprowadzenia zmian wychodzących poza konieczne dla dostosowania przepisów Kodeksu wyborczego do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, wynikające z powołanego na wstępie wyroku Trybunału Konstytucyjnego. Projektowana zmiana nie jest bowiem konstytucyjnie konieczna, a jej wprowadzenie może znacząco utrudniać realizację Kodeksu wyborczego.

- * W dniu 28 listopada 2013 r. Sąd Najwyższy stwierdził ważność wyborów uzupełniających do Senatu RP przeprowadzonych w dniu 8 września 2013 r. w okręgu wyborczym nr 55; w związku z ważnością wyborów Państwowa Komisja Wyborcza rozwiązała okręgową i obwodowe komisje wyborcze w tym okręgu.

I.

Sygn. akt III SW 2/13

UCHWAŁA SĄDU NAJWYŻSZEGO

z dnia 28 listopada 2013 r.

w sprawie ważności wyborów uzupełniających do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej, przeprowadzonych w dniu 8 września 2013r. w województwie podkarpackim w okręgu wyborczym nr 55.

Sąd Najwyższy w składzie całej Izby Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych:

Przewodniczący Prezes SN	Walerian Sanetra
Sędziowie Sądu Najwyższego:	Bogusław Cudowski
	Teresa Flemming -Kulesza
	Małgorzata Gersdorf
	Beata Gudowska
	Zbigniew Hajn
	Józef Iwulski
	Kazimierz Jaśkowski (sprawozdawca)
	Halina Kiryło
	Zbigniew Korzeniowski
	Roman Kuczyński
	Jerzy Kuźniar
	Zbigniew Myszka
	Maciej Pacuda
	Romualda Spyt
	Krzysztof Staryk
	Jolanta Strusińska - Żukowska
	Małgorzata Wrębiakowska - Marzec
Sędzia Sądu Apelacyjnego	Magdalena Kostro - Wesołowska
	Protokolant: Paweł Nowacki

z udziałem Zastępcy Prokuratora Generalnego Roberta Hernanda i Przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej Stefana Jaworskiego, po rozpoznaniu sprawy na posiedzeniu jawnym w dniu 28 listopada 2013 L, biorąc pod uwagę, że:

1. podstawą prawną przeprowadzenia wyborów uzupełniających do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej jest art. 283 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. - Kodeks wyborczy (Dz. U. Nr 21. poz. 112 ze zm.),

2. zgodnie z art. 244 § 1 w związku z art. 258 Kodeksu wyborczego Sąd Najwyższy w składzie całej Izby Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych na podstawie sprawozdania przedstawionego przez Państwową Komisję

Wyborczą oraz opinii wydanych w wyniku rozpoznania protestów rozstrzyga o ważności wyborów oraz o ważności wyboru senatora, przeciwko któremu wniesiono protest,

3. ze sprawozdania Państwowej Komisji Wyborczej przesłanego do Sądu Najwyższego w dniu 17 września 2013 r. wynika, że nie są jej znane fakty mogące być podstawą kwestionowania ważności wyborów,

4. do Sądu Najwyższego nie wpłynął żaden protest przeciwko ważności wyborów,

5. Prokurator Generalny wniósł o podjęcie uchwały stwierdzającej ważność wyborów uzupełniających do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej,

6. Przewodniczący Państwowej Komisji Wyborczej wniósł o podjęcie uchwały stwierdzającej ważność wyborów uzupełniających do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej.

na podstawie art. 101 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz art. 244 w związku z art. 258 w związku z art. 283 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. - Kodeks wyborczy (Dz. U. Nr 21, poz. 112 ze zm.)

stwierdza ważność

wyborów uzupełniających do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej, przeprowadzonych w dniu 8 września 2013 r. w województwie podkarpackim w okręgu wyborczym nr 55, których wyniki zostały podane w obwieszczeniu Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 9 września 2013 r. o wynikach wyborów uzupełniających do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej przeprowadzonych w dniu 8 września 2013 r. (Dz. U. 2013, poz. 1075).

II.

UCHWAŁA

PAŃSTWOWEJ KOMISJI WYBORCZEJ

z dnia 2 grudnia 2013 r.

w sprawie rozwiązania Okręgowej Komisji Wyborczej w Rzeszowie i obwodowych komisji wyborczych, powołanych dla przeprowadzenia w dniu 8 września 2013 r. wyborów uzupełniających do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej.

Na podstawie art. 160 § 1 pkt 3 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. — Kodeks wyborczy (Dz. U. Nr 21, poz. 112, z późn. zm.¹⁾), w związku z uchwałą Sądu Najwyższego z dnia 28 listopada 2013 r. w sprawie ważności wyborów uzupełniających do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej, przeprowadzonych w dniu 8 września 2013 r. w województwie podkarpackim w okręgu wyborczym nr 55 (Sygn. akt III SW 2/13), Państwowa Komisja Wyborcza uchwała, co następuje:

§ 1. Rozwiązuje się Okręgową Komisję Wyborczą w Rzeszowie i obwodowe komisje wyborcze, powołane dla przeprowadzenia w dniu 8 września 2013 r. wyborów uzupełniających do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej w województwie podkarpackim w okręgu wyborczym nr 55, w związku z wykonaniem ich ustawowych zadań.

§ 2. Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

- * Państwowa Komisja Wyborcza w związku z upływającą w 2014 r. kadencją organów jednostek samorządu terytorialnego, przypomina o dopuszczalnych ustawowo terminach przeprowadzania wyborów i referendów do tych organów (pismo z dnia 8 października 2013 r. ZPOW-703-54/13).

„Państwowa Komisja Wyborcza, podobnie jak w piśmie z dnia 6 października 2009 r. znak ZPOW 703-35/09, przed upływem kadencji organów jednostek samorządu terytorialnego przypomina, że **w dniu 21 listopada 2014 r.** upływa kadencja rad gmin, rad powiatów i sejmików województw oraz wójtów, burmistrzów i prezydentów miast. Zbliżają się zatem okresy, w trakcie których nie przeprowadza się wyborów uzupełniających, wyborów nowych rad i wyborów przedterminowych oraz referendów lokalnych. Oznacza to, że:

- 1) **wyborów uzupełniających**, zgodnie z art. 193 ust. 4 ustawy z dnia 16 lipca 1998 r. — Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw (Dz. U. z 2010 r. Nr 176, poz. 1190 i z 2011 r. Nr 34, poz. 172) w związku z art. 16 ust. 3 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. Przepisy wprowadzające ustawę — Kodeks wyborczy (Dz. U. Nr 21, poz. 113, z późn. zm.), nie przeprowadza się, jeżeli ich data przypadałaby w okresie 6 miesięcy przed zakończeniem kadencji rad. Zatem **ostatnie wybory uzupełniające mogą zostać przeprowadzone w dniu 18 maja 2014 r.** Ponieważ pierwsza czynność wyborcza w wyborach

uzupełniających, tj. podanie do wiadomości publicznej zarządzenia wojewody, musi zostać wykonana najpóźniej w 60 dniu przed dniem wyborów, **wybory te mogą być zarządzane nie później niż dnia 19 marca 2014 r.** Dotyczy to także wyborów uzupełniających powtarzanych w trybie art. 193 ust. 2 Ordynacji wyborczej, a także wyborów uzupełniających, o których mowa w art. 194 ust. 3 Ordynacji wyborczej. Przepis art. 193 ust. 4 Ordynacji wyborczej stosuje się odpowiednio w przypadku wygaśnięcia mandatu radnego wybranego w okręgu wyborczym w gminie liczącej powyżej 20 000 mieszkańców oraz mandatu radnego powiatu lub województwa;

- 2) **wyborów nowych rad**, zgodnie z art. 197 ust. 8 Ordynacji wyborczej w związku z art. 16 ust. 3 ustawy Przepisy wprowadzające ustawę — Kodeks wyborczy, nie przeprowadza się, jeżeli ich data przypadłaby w okresie 6 miesięcy przed zakończeniem kadencji rad. Zatem **ostatnie wybory nowych rad mogłyby zostać przeprowadzone w dniu 18 maja 2014 r.** Należy jednak zauważyć, że wybory te są przeprowadzane w związku ze zmianami w podziale terytorialnym państwa. Zmiany te następują z dniem 1 stycznia. Zgodnie z art. 26 ust. 1 Ordynacji wyborczej **wybory powinny zostać przeprowadzone w ciągu 90 dni od tej daty, czyli nie później niż dnia 30 marca 2014 r.;**
- 3) **wyborów przedterminowych do rad**, zgodnie z art. 196 ust. 3 Ordynacji wyborczej w związku z art. 16 ust. 3 ustawy Przepisy wprowadzające ustawę — Kodeks wyborczy, nie przeprowadza się, jeżeli ich data przypadłaby w okresie 12 miesięcy przed zakończeniem kadencji rad. Zatem **ostatnie wybory przedterminowe mogą zostać przeprowadzone dnia 17 listopada 2013 r.** Terminy wykonania czynności wyborczych w wyborach przedterminowych mogą być krótsze od przewidzianych w ustawie, jednakże w opinii Państwowej Komisji Wyborczej od zarządzenia wyborów (ogłoszenia) do dnia głosowania powinno upłynąć co najmniej 40 dni. Dlatego też, **wybory te mogą być zarządzane nie później niż dnia 8 października 2013 r.;**
- 4) **wyborów przedterminowych wójtów** (burmistrzów i prezydentów miast), zgodnie z art. 28d ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r. poz. 594 i poz. 645) nie przeprowadza się, jeżeli ich data miałyby

przypaść w okresie 6 miesięcy przed zakończeniem kadencji wójta. Zatem **ostatnie wybory przedterminowe wójtów mogą zostać przeprowadzone w dniu 18 maja 2014 r.** Terminy wykonania czynności wyborczych w wyborach przedterminowych mogą być krótsze od przewidzianych w ustawie, jednakże w opinii Państwowej Komisji Wyborczej od zarządzenia wyborów (ogłoszenia) do dnia głosowania powinno upłynąć co najmniej 40 dni. Dlatego też, **wybory mogą być zarządzane nie później niż dnia 8 kwietnia 2014 r.** Wyborów przedterminowych nie przeprowadza się także wtedy, jeżeli data wyborów miałaby przypaść w okresie dłuższym niż 6 a krótszym niż 12 miesięcy przed zakończeniem kadencji wójta, a rada w terminie 30 dni od dnia podjęcia uchwały stwierdzającej wygaśnięcie mandatu wójta podejmie uchwałę o nieprzeprowadzaniu wyborów. Zatem w przypadku gmin, w których **wybory miałyby być zarządzane na dzień przypadający po dniu 21 listopada 2013 r. ale nie później niż dnia 18 maja 2014 r.** wybory zarządza się jeżeli rada gminy nie podejmie, w terminie 30 dni od dnia podjęcia uchwały stwierdzającej wygaśnięcie mandatu wójta (lub ogłoszenia protokołu terytorialnej komisji ds. referendum w dzienniku urzędowym województwa w przypadku odwołania organu wykonawczego gminy w referendum), uchwały o nieprzeprowadzaniu wyborów.

Ponadto Państwowa Komisja Wyborcza informuje, że:

- 1) zgodnie z art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 15 września 2000 r. o referendum lokalnym (Dz. U. z 2013 r. poz. 706) wnioski mieszkańców o przeprowadzenie referendum lokalnego w sprawie odwołania organu (organów) jednostki samorządu terytorialnego przed upływem kadencji mogą być składane nie później niż na 8 miesięcy przed zakończeniem kadencji, tj. **do dnia 21 marca 2014 r.;**
- 2) zgodnie z art. 28a ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, uchwała rady gminy w sprawie nieudzielenia wójtowi absolutorium, podjęta nie później niż na 9 miesięcy przed zakończeniem kadencji, tj. **nie później niż dnia 21 lutego 2014 r.** jest równoznaczna z podjęciem inicjatywy przeprowadzenia referendum w sprawie odwołania wójta. W tym przypadku rada gminy może podjąć uchwałę

o przeprowadzeniu referendum na sesji zwołanej nie wcześniej niż po upływie 14 dni od dnia podjęcia uchwały w sprawie nieudzielenia wójtowi absolutorium;

- 3) zgodnie z art. 28b ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, rada gminy, nie później niż na 9 miesięcy przed zakończeniem kadencji, tj. **nie później niż dnia 21 lutego 2014 r.** może podjąć uchwałę o przeprowadzeniu referendum w sprawie odwołania wójta z przyczyny innej niż nieudzielenie wójtowi absolutorium.

Stosownie do art. 67 ust. 1-3 ustawy o referendum lokalnym ogłoszenie w wojewódzkim dzienniku urzędowym wyników referendum rozstrzygających o odwołaniu organu jednostki samorządu terytorialnego oznacza zakończenie działalności danego organu, a w przypadku ważnego referendum w sprawie odwołania wójta przeprowadzonego na wniosek rady gminy z innej przyczyny niż nieudzielenie absolutorium, w którym przeciwko odwołaniu wójta oddano więcej niż połowę ważnych głosów — oznacza zakończenie działalności rady. W takiej sytuacji mają zastosowanie niniejsze wyjaśnienia dotyczące terminów przeprowadzania wyborów przedterminowych odpowiednio rady lub wójta.

Nieprzeprowadzenie wyborów przedterminowych rady lub wójta powoduje, że do końca kadencji funkcję organu (organów) samorządu terytorialnego pełni osoba powołana przez Prezesa Rady Ministrów, w trybie art. 67 ust. 4 ustawy o referendum lokalnym.”

- * Państwowa Komisja Wyborcza w celu zapewnienia szerokiej informacji na tematy prawa wyborczego i współdziałania w tym zakresie z podmiotami społecznymi określiła sposób i formy korzystania z instrumentów elektronicznych.

UCHWAŁA
PAŃSTWOWEJ KOMISJI WYBORCZEJ
z dnia 2 grudnia 2013 r.

w sprawie funkcjonowania Internetowego Portalu Informacyjnego
Państwowej Komisji Wyborczej

Na podstawie art. 163 w związku z art. 160 § 1 pkt 9 i § 2 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy (Dz. U. Nr 21, poz. 112 z późn. zm¹⁾) Państwowa Komisja Wyborcza uchwała, co następuje:

Rozdział 1.

Postanowienia ogólne

§ 1. 1. W Państwowej Komisji Wyborczej funkcjonuje Internetowy Portal Informacyjny, zwany dalej Portalem Informacyjnym.

2. Funkcjonowanie Portalu Informacyjnego ma na celu udostępnianie i rozpowszechnianie informacji zbieranych i wytwarzanych przez organy wyborcze, w związku z wyborami i referendum, oraz umożliwienie zainteresowanym dostępu do danych zgromadzonych, we wspomagającym pracę organów wyborczych, systemie informatycznym „Platforma Wyborcza”.

§ 2. 1. Portal Informacyjny prowadzi Krajowe Biuro Wyborcze.

2. Portal Informacyjny jest dostępny pod adresem <http://pkw.gov.pl> – Biuletyn Informacji Publicznej Państwowej Komisji Wyborczej i Krajowego Biura Wyborczego, komisarzy wyborczych i delegatur Krajowego Biura Wyborczego.

3. Korzystanie z Portalu Informacyjnego jest bezpłatne.

4. Portal Informacyjny stosuje rozwiązania techniczne ułatwiające dostęp osobom niepełnosprawnym.

Rozdział 2.

Definicje

§ 3. Ilekroć w uchwale mowa jest o:

1) organach wyborczych – należy przez to rozumieć organy powołane na podstawie ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy w celu przeprowadzania wyborów do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej, wyborów Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, wyborów do Parlamentu Europejskiego, wyborów do organów jednostek samorządu terytorialnego oraz organy powołane w celu przeprowadzenia referendum ogólnokrajowego i referendum

lokalnego w sprawie odwołania organu jednostki samorządu terytorialnego przed upływem kadencji,

2) informacjach zbieranych i wytwarzanych przez organy wyborcze – należy przez to rozumieć treść i każdą część treści jakiegokolwiek informacji, wyjaśnienia, opinii i stanowiska lub innego dokumentu wydanego przez organ wyborczy oraz aktu prawnego, niezależnie od zastosowanego nośnika (zapisaną na papierze, zapisaną w formie elektronicznej bądź reprezentowaną w formie dźwiękowej, wizualnej lub audiowizualnej), z zastrzeżeniem treści wyłączonych z dostępu na podstawie przepisów prawa,

3) administratorze – należy przez to rozumieć podmiot prowadzący Portal Informacyjny,

4) użytkownikowi - należy przez to rozumieć każdy podmiot, który korzysta z Portalu Informacyjnego, a w szczególności wyborców i komitety wyborcze.

Rozdział 3.

Zasób informacyjny Portalu Informacyjnego

§ 4. W Portalu Informacyjnym umieszcza się:

1) akty prawne regulujące zasady przeprowadzania wyborów i referendów,

2) wyjaśnienia, opinie i komunikaty organów wyborczych,

3) wyjaśnienia o gospodarce finansowej komitetów wyborczych i partii politycznych,

4) informacje o sposobie tworzenia komitetu wyborczego i trybie zgłaszania kandydatów w wyborach oraz obowiązkach spoczywających na pełnomocnikach komitetu wyborczego,

5) informacje dla wyborców o warunkach udziału w wyborach (referendach), siedzibach obwodowych komisji wyborczych (komisji do spraw referendum), dostępności lokali wyborczych dla wyborców niepełnosprawnych,

6) informacje o sposobie głosowania i warunkach ważności głosu,

- 7) informacje o zarządzonych i przeprowadzonych wyborach w zakresie: wykazów komitetów wyborczych, kandydatów i list kandydatów, wyników głosowania oraz wyników wyborów,
- 8) informacje o sposobie postępowania w związku z inicjatywą przeprowadzenia referendum lokalnego oraz o obowiązkach inicjatorów referendum,
- 9) informacje o zarządzonych i przeprowadzonych referendach ogólnokrajowych i referendach lokalnych w sprawie odwołania organów jednostek samorządu terytorialnego,
- 10) informacje o organach wyborczych powoływanych dla przeprowadzenia wyborów i referendów, ich składach i siedzibach,
- 11) wyniki głosowania i wyniki wyborów oraz inne informacje dotyczące przeprowadzonych wyborów stosownie do obowiązujących przepisów prawa,
- 12) sprawozdania i informacje finansowe komitetów wyborczych,
- 13) sprawozdania i informacje finansowe partii politycznych,
- 14) sprawozdania Państwowej Komisji Wyborczej z przeprowadzonych wyborów ogólnopolskich i referendów ogólnokrajowych,
- 15) informacje o zmianach w składach organów jednostek samorządu terytorialnego w trakcie kadencji,
- 16) wzory dokumentów.

§ 5. W Portalu Informacyjnym umieszcza się ponadto:

- 1) dane zawarte w prowadzonym przez Państwową Komisję Wyborczą Rejestrze Korzyści,
- 2) informacje o liczbie wyborców ujętych w rejestrze wyborców,
- 3) coroczne informacje o działalności Państwowej Komisji Wyborczej i Krajowego Biura Wyborczego,
- 4) informacje o stałych organach wyborczych, ich składach i siedzibach,
- 5) informacje o Krajowym Biurze Wyborczym, zespołach i delegaturach.

Rozdział 4.

Wejście w życie

§ 5. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

- * Państwowa Komisja Wyborcza skierowała publiczne zaproszenie do organizacji pozarządowych pożytku publicznego i wolontariatu, działających na rzecz rozwijania demokracji, społeczeństwa obywatelskiego i aktywności obywatelskiej do udziału w spotkaniu w dniu 13 stycznia 2014 r. godz. 13, w siedzibie Komisji ul. Wiejska 10 – poświęconym zasadom i formom współdziałania Państwowej Komisji Wyborczej z tymi podmiotami w zakresie prowadzenia i wspierania działań informacyjnych zwiększających wiedzę obywateli na temat prawa wyborczego.
- * W miesiącach październik-grudzień 2013 r. w 56 gminach odbyły się wybory uzupełniające do rad gminnych i miejskich, w 2 gminach wybory przedterminowe: 13 października – Wójta Gminy Bierawa woj. opolskie; 10 listopada – Wójta i Rady Gminy Piekoszów, woj. świętokrzyskie. W 19 gminach i 2 powiatach (Brzeziny woj. łódzkie i Augustów woj. podlaskie) odbyły się referenda lokalne w sprawie odwołania organów wykonawczych jednostek samorządowych: 6 października – 1) w sprawie odwołania Burmistrza i Rady Miejskiej w Brzeszczach, woj. małopolskie oraz 2) Wójta i Rady Gminy Czerwin, woj. mazowieckie; 13 października – 1) w sprawie odwołania Prezydenta m. Warszawy oraz 2) Burmistrza Gminy Chojna, woj. zachodniopomorskie; 20 października – 1) w sprawie odwołania Burmistrza Przemkowa, woj. dolnośląskie, 2) Burmistrza Pułtuska oraz 3) Prezydenta Żyrardowa, woj. mazowieckie; 27 października – 1) w sprawie odwołania Prezydenta m. Włocławek woj. kujawsko-pomorskie, 2) Burmistrza i Rady Miejskiej Wadowice, woj. małopolskie, 3) Wójta Gminy Lubsza, woj. opolskie, 4) Wójta Gminy Gorzyce i 5) Wójta Gminy Świlcza, woj. podkarpackie, 6) Prezydenta m. Słupska, woj. pomorskie; 17 listopada – 1) w sprawie odwołania Wójta Gminy Brzozie i 2) Wójta Gminy Unisław, woj. kujawsko-pomorskie, 3) Prezydenta m. Kędzierzyn-Koźle, woj. opolskie, 3) Rady Powiatu w Augustowie, woj. podlaskie; 24 listopada – w sprawie odwołania Burmistrza Głuszycy woj. dolnośląskie; 1 grudnia – w sprawie odwołania

Burmistrza Hrubieszowa, woj. lubelskie; 8 grudnia – 1) w sprawie odwołania Rady Powiatu w Brzezinach, woj. łódzkie oraz 2) Burmistrza m. Czeladź, woj. śląskie. Ważne było referendum przeprowadzone w dniu 6 października 2013 r. w gminie Brzeszcze; odwołano Burmistrza Gminy – frekwencja 24,18%. Pozostałe referenda były nieważne, uczestniczyło w nich mniej niż wymagane ustawowo 3/5 liczby osób biorących udział w wyborze odwoływanego organu. Szczegółowe dane o frekwencji w referendach znajdują się na stronie www.pkw.gov.pl – wybory w trakcie kadencji.

WSPÓLDZIAŁANIE I WYMIANA DOŚWIADCZEŃ

- * W dniu 3 października 2013 r. przewodniczący PKW sędzia S. J. Jaworski na zaproszenie Fundacji Panteon Narodowy w Krakowie, wygłosił w ramach programu edukacyjnego „Herbaciarnia naukowa” wykład: „Wyjątkowość ustroju oraz zadań polskich organów wyborczych”. Spotkanie zgromadziło licznych słuchaczy i cieszyło się ich aktywnym zainteresowaniem. Uczestnikami spotkania były m.in. Komisarz Wyborczy w Krakowie sędzia T. Rak i dyrektor krakowskiej delegatury Krajowego Biura Wyborczego Z. Romańska.
- * W dniu 7 października 2013 r. sekretarz PKW K. W. Czaplicki wziął udział w zorganizowanym przez Krajową Szkołę Administracji Publicznej i Ministerstwo Spraw Zagranicznych spotkaniu z przedstawicielami ministerstw i władz samorządowych Gruzji, poświęconym problematyce samorządu terytorialnego. Sekretarz wygłosił wykład na temat wyborów samorządowych i referendów lokalnych w Polsce.
- * W dniach 14-17 października 2013 r. członek PKW sędzia A. Mączyński uczestniczył w inauguracyjnym posiedzeniu Stowarzyszenia Światowych Organów Wyborczych (A-WEB), które odbyło się w Seulu (Korea Południowa). Odbyły się sesje plenarne poświęcone: uczciwości w wyborach, budowaniu potencjału wyborczego i rozwoju profesjonalności oraz efektywności kosztów wyborczych, oraz sesje o charakterze zamkniętym, na tematy szczegółowe: zapobieganie oszustwom, bezpieczeństwo wyborów, sprawność organów zarządzających wyborami, informacja i wiedza o

wyborach, międzynarodowe programy wsparcia, stosunki między podmiotami, ocena zrównoważonej technologii IT.

- * W dniach 21 października 2013 r. na zaproszenie ODIHR i IFES, zastępca przewodniczącego PKW sędzia A. Kisielewicz i sekretarz Komisji K. Czaplicki oraz dyrektorzy w Krajowego Biura Wyborczego K. Lorentz i M. Dziegielewski odbyli spotkania z przedstawicielami Głównego Trybunału Obrachunkowego Tunezji. Gościom przedstawiono zasady prawa wyborczego w Polsce, strukturę i zadania organów wyborczych, organizację wyborów. Udzielono odpowiedzi na liczne szczegółowe pytania, w szczególności dotyczące finansowania podmiotów wyborczych. Tej problematyce w związku ze zgłoszonymi postulatami zostało poświęcone w dniu 22 października dodatkowe spotkanie z dyrektorem Zespołu Kontroli Finansowania Partii Politycznych i Kampanii Wyborczych K. Lorentzem.
- * W dniu 24 października 2013 r. sekretarz PKW K. Czaplicki wygłosił w Państwowej Wyższej Szkole Zawodowej w Krośnie wykład dla studentów tej uczelni oraz członków Forum Krośnieńskiego na temat: „Informatyzacja procesu wyborczego w Polsce. Historia – Teraźniejszość - Przyszłość”. W spotkaniu uczestniczył Komisarz Wyborczy w Krośnie sędzia A. Trojanowski i dyrektor Delegatury KBW L. Bąk.
- * W dniu 15 listopada 2013 r. sekretarz PKW K. Czaplicki uczestniczył na zaproszenie Fundacji Instytut Rozwoju Regionalnego i Wicemarszałka Województwa Dolnośląskiego w spotkaniu i warsztatach (w Karpaczu) podsumowujących program: Samorząd Równych Szans, Forum Zastępczej Cyberprzestrzeni i Staż w administracji publicznej wsparciem aktywizacji społecznej i zawodowej osób niepełnosprawnych oraz budowaniem pozytywnego wizerunku osób niepełnosprawnych na rynku.
- * W dniu 22 listopada 2013 r. sekretarz Komisji K. Czaplicki uczestniczył w zorganizowanym w Kancelarii Prezydenta RP, seminarium eksperckim na temat: „Mechanizmy funkcjonowania demokracji bezpośredniej-doświadczenia Szwajcarii”. Seminarium odbyło się w ramach Forum Debaty Publicznej „Samorząd terytorialny dla Polski”. W spotkaniu wziął udział prof. Uwe Serdült pracownik naukowy Uniwersytetu w Zurychu prowadzący na ten temat badania w mieście Ardu.

Uczestnikami spotkania byli również zastępca przewodniczącego Sejmowej Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej, przedstawiciele środowisk naukowych, organizacji pozarządowych.

- * W dniu 14 października 2013 r. odbyła się w Płocku narada służbowa dyrektorów zespołów i dyrektorów delegatur Krajowego Biura Wyborczego. Tematem głównym narady były zadania Krajowego Biura Wyborczego w przygotowaniu i przeprowadzeniu w 2014 r. wyborów do Parlamentu Europejskiego i wyborów do organów jednostek samorządu terytorialnego. Wystąpienie programowe wygłosił Szef KBW minister K. Czaplicki, a odpowiednie referaty problemowe dyrektor i wicedyrektor Zespołu Prawnego i Organizacji Wyborów B. Tokaj i R. Drapiński, i dyrektor Zespołu Finansowego A. Gałązka.
- * Studenckie Koło Naukowe Prawa Wyborczego „Elektor” na Uniwersytecie Mikołaja Kopernika w Toruniu wspierane przez Centrum Studiów Wyborczych, otrzymało w dniu 29 listopada 2013 r. wyróżnienie w konkursie ogólnopolskim StRuNa 2013 – za projekt „Ogólnopolska Interdyscyplinarna Konferencja Naukowa – wyzwania współczesnego prawa wyborczego”. Organizatorem konkursu było ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego, w konkursie w 2013 r. brało udział 245 projektów z różnych uczelni i dyscyplin z całej Polski.
- * Wydawnictwo Difin Spółka Akcyjna wydało książkę autorstwa Jarosława Zbieranka: „Alternatywne procedury głosowania w polskim prawie wyborczym. Gwarancje zasady powszechności wyborów czy mechanizm frekwencji wyborczej”. Autor prezentuje kompleksowo problematykę alternatywnych procedur głosowania przedstawia opinie i wnioski w tej materii.

INFORMACJE PRAWNE

- * Naczelny Sąd Administracyjny rozpoznał w dniu 10 grudnia 2013 r. skargę kasacyjną Gminy Czernichów (sygn. akt II OSK 2421/13) dotyczącą kwestii uprawnienia komisarza wyborczego do podziału gminy na okręgi wyborcze. NSA postanowił wystąpić w tym przedmiocie z następującym pytaniem prawnym do Trybunału Konstytucyjnego.

Postanowienie

Naczelny Sąd Administracyjny po rozpoznaniu w dniu 10 grudnia 2013 r. na rozprawie w Izbie Ogólnoadministracyjnej skargi kasacyjnej Gminy Czernichów od postanowienia Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 10 lipca 2013 r. sygn. akt II SA/Wa 428/13 w sprawie ze skargi Gminy Czernichów na uchwałę Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 7 stycznia 2013 r. nr ZPOW-730-133/12 w przedmiocie odwołań od postanowienia komisarza wyborczego dotyczącego podziału gminy na okręgi wyborcze postanawia:

1. na podstawie art. 193 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 79, poz. 483 ze zm.) przedstawić Trybunałowi Konstytucyjnemu pytanie prawne:
 - „Czy przepis art. 17 ust. 1 i 2 w związku z art. 420 § 1 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy (Dz. U. z 2011 r., Nr 21, poz. 112 ze zm.) – w zakresie, w jakim powierza właściwemu komisarzowi wyborczemu wydanie postanowienia o podziale gminy na okręgi wyborcze – jest zgodny z art. 94 i art. 87 ust. 2 w zw. z art. 169 ust. 2 oraz art. 171 ust. 2 i art. 184 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.).”
 - „Czy przepis art. 420 § 2 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy (Dz. U. z 2011 r., Nr 21, poz. 112 ze zm.) – w zakresie, w jakim wyłącza przysługiwanie środka prawnego od orzeczenia Państwowej Komisji Wyborczej – jest zgodny z art. 45 ust. 1 w zw. z art. 77 ust. 2 oraz art. 184 w zw. z art. 169 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.).”
2. na podstawie art. 124 § 1 pkt 5 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2012 r., poz. 270 ze zm.) zawiesić postępowanie przed Naczelnym Sądem Administracyjnym.