

*Sstanowisko Zgromadzenia Ogólnego Śląskiego Związku Gmin i Powiatów
z dnia 7 grudnia 2017 r.*

*w sprawie: projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu zwiększenia udziału obywateli
w procesie wybierania, funkcjonowania i kontrolowania niektórych organów publicznych*

Poważne zmiany zawarte w projekcie ustawy, które dotyczą fundamentów prawa wyborczego i ustroju samorządu terytorialnego mogą prowadzić do destabilizacji systemu wyborczego oraz sprawnego funkcjonowania jednostek samorządu terytorialnego. Poniżej zawarte są uwagi dot. wybranych zagadnień poruszonych w projekcie ustawy, nadesłane przez gminy woj. śląskiego.

1. Wprowadzenie zasady ograniczenia wykonywania funkcji organu wykonawczego w gminie do dwóch kadencji

Przepisy projektu dotyczące dwukadencyjności wójtów, burmistrzów, prezydentów miast w sposób znaczący ograniczają prawa wyborców. Dwukadencyjność może także wprowadzić sztuczny mechanizm w samorządzie, gdyż samorządowcy od początku będą mieli świadomość czasowego ograniczenia pełnienia służby na tym stanowisku. To nie jest motywujące działanie dla kogoś, kto decyduje się na zaangażowanie swojej wiedzy i umiejętności na tym polu.

Budzi to nasz sprzeciw, gdyż oznacza to ograniczanie biernego prawa wyborczego wójtów, burmistrzów, prezydentów, a co za tym idzie jest to działanie budzące poważne wątpliwości z punktu widzenia zgodności z Konstytucją RP.

Dodatkowo zaniepokojenie budzi zapis art. 4 pkt 126 w kontekście art. 13 projektu, który zakłada zakaz kandydowania w przyszłorocznych wyborach samorządowych osobom, które były już dwukrotnie wybrane w wyborach lokalnych.

Uważamy również za niewłaściwe ograniczenie dla kandydata na wójta możliwości jednoczesnego kandydowania wyłącznie do rady gminy. Uważamy, że prócz funkcji wykonawczej mógłby on kandydować do organu stanowiącego wyższego szczebla, na terenie swojego zamieszkania.

2. Kandydaci do rad spoza obszaru gminy i powiatu

Projekt zakłada zniesienie wymogu, aby kandydaci na radnych pochodzili z jednostek terytorialnych, w których startują. O ile uzasadnione wydaje się, by w przypadku metropolii umożliwić kandydowanie do rad osobom zamieszkałym w gminach tworzących jeden obszar funkcjonalny, to rozszerzenie tego rozwiązania na kandydatów mieszkających w tym samym województwie jest nieuzasadnione. Proponowane brzmienie przepisu pozwala na kandydowanie do rady gminy/powiatu nie tylko osobom niezamieszkującym na terenie danej jednostki, lecz również niezwiązanym z nią w jakikolwiek inny sposób, np. poprzez miejsce pracy, miejsce prowadzenia działalności gospodarczej, związku rodzinne, miejsce urodzenia lub długotrwały miniony okres zamieszkiwania. Otwiera drogę do stawiania zarzutów, że kandydaci są „przywożeni w teczkach”. Rozwiązanie takie zdaje się pozostawać w sprzeczności z ideą wspólnoty samorządowej wyeksponowaną chociażby w art. 1 ustawy o samorządzie gminnym, gdzie zdefiniowana jest ona jako wspólnota mieszkańców danej jednostki samorządu terytorialnego tj. gminy. Dotychczas lokalna społeczność wybierała rządzących spośród danej wspólnoty terytorialnej.

3. Likwidacja wyborów w ramach jednomandatowych okręgów wyborczych oraz system proporcjonalny w małych gminach

Do tej pory w mniejszych gminach istnieje system większościowy i okręgi jednomandatowe. System ten pozwala wybierać na radnych osoby dobrze znane w środowisku lokalnym.

Propozycja odejścia od jednomandatowych okręgów wyborczych jest uzasadniana nieproporcjonalnością tego systemu (mandat zdobywa wyłącznie zwycięzca, duże grupy mieszkańców są pozbawione reprezentacji). Badania wskazują jednak, że system proporcjonalny stosowany w małych okręgach ma własności zbliżone do systemów większościowych – aby uzyskać mandat nie wystarczy przekroczenie progu ustawowego 5 procent. Naturalny próg wyborczy (poparcie, jakie musi zdobyć komitet, żeby otrzymać mandat) jest tym wyższy, im mniej mandatów jest do podziału w okręgu. Na mandaty mogą liczyć przede wszystkim kandydaci zwycięskiego komitetu.

System proporcjonalny w pierwszej kolejności bierze pod uwagę głosy oddawane na komitet wyborczy, a dopiero w drugiej kolejności – już po podziale mandatów między komitety – uwzględnia preferencje personalne wyborców. Zmusza też do konkurowania między sobą kandydatów z listy tego samego komitetu. Tymczasem w mniejszych gminach, które nie są zdominowane przez partie, wyborcy kierują się przede wszystkim znajomością konkretnego kandydata.

4. Powołanie komisji skarg, wniosków i petycji w każdej jednostce samorządu terytorialnego

Trudno zrozumieć zasadność wprowadzenia obligatoryjnej komisji skarg, wniosków i petycji. Funkcję takiej komisji pełni obecnie Komisja Rewizyjna, której zadaniem jest m.in. rozpatrywanie skarg. Takie rozwiązanie powoduje niepotrzebne dublowanie uprawnień rady gminy poprzez działanie dwóch niezależnych podmiotów.

5. Rozpatrywania przez radę gminy skarg na działania m.in. wójta i gminnych jednostek organizacyjnych

Za wyjątkowo niefortunne należałoby uznać również niepotrzebne przetransportowanie przepisów zawartych w kodeksie postępowania administracyjnego, dotyczących rozpatrywania przez radę gminy skarg na działania m.in. wójta i kierowników gminnych jednostek organizacyjnych do ustawy o samorządzie gminnym. Zgodnie z proponowanymi zmianami, rada gminy miałaby „rozpatrywać skargi na działania wójta i gminne jednostki organizacyjne”. Zastanawiające jest to, czy nie użyto słowa „kierowników” gminnych jednostek organizacyjnych przez omyłkę, czy jest to celowe zamierzenie ustawodawcy, który dąży do rozszerzenia zakresu rozpatrywania skarg w omawianym przypadku.

6. Wyodrębnienie ze struktury urzędu biur obsługujących rady, komisje i radnych oraz zwierzchnictwo służbowe przewodniczącego rady gminy w stosunku do pracowników biura rady

W przypadku pomysłu wyodrębnienia biura obsługującego organ stanowiący ze struktur urzędu, nie zostało wyjaśnione w jednoznaczny sposób, na czym miałyby opierać się idea wyodrębnienia. Mając na uwadze pojęcie pojawiające się wielokrotnie w ustawie o samorządzie gminnym (jednostka organizacyjna gminy), nie sposób prawidłowo rozpoznać intencji prawodawcy, który w omawianym projekcie również używa terminu „jednostka organizacyjna”. Może to prowadzić do chaosu interpretacyjnego. Prawdopodobnie zamiast „jednostka organizacyjna” powinno być „komórka organizacyjna”, gdyż w przypadku jednostki wymagana byłaby odrębna księgowość, kadry itp.

W skład w/w biura mają wejść pracownicy urzędu wykonujący zadania związane z funkcjonowaniem organu stanowiącego, a zwierzchnictwo nad nimi mają objąć rady. Rozumiejąc intencję twórców projektu, widzimy istotną trudność w zakresie sposobu jej realizacji. Wykonywanie funkcji zwierzchnika – pracodawcy, w systemie prawnym rodzi określone obowiązki i odpowiedzialność, spoczywające na konkretnej osobie.

Kwestia pojęcia zwierzchnictwa służbowego przewodniczącego rady gminy w stosunku do pracowników biura rady wydaje się w praktyce trudna do zrealizowania, gdyż nie sposób będzie wykluczyć pojawienia się problemów natury kadrowej. Z jednej strony czynności z zakresu prawa pracy w stosunku do pracowników pełni wójt, z drugiej zaś, pracownicy biura rady będą musieli wykonywać polecenia wydawane im przez przewodniczącego rady gminy. Rodzi się pytanie, czy powstałe w ten sposób odrębne biuro będzie wykonywać jedynie zadania wskazane w projekcie ustawy, czy też będą mu mogły zostać przydzielone inne zadania realizowane w danym urzędzie. Będzie to powodowało duże zamieszanie organizacyjne. Pozostaje też wątpliwość kto będzie właściwy do ustalenia wynagrodzenia, przeprowadzenia oceny okresowej, podejmowania decyzji dot. urlopów i kierowania pracowników na szkolenie ze środków gminy.

W związku z powyższym zwierzchnictwo powinno być jednoznacznie określone poprzez podanie zakresu praw i obowiązków przewodniczącego. Ponadto w małych jednostkach pracownicy obsługujący biuro rady często wykonują także inne czynności, a sprawami rady zajmują się tylko w części swojego czasu pracy. Wyłączenie ich z tych czynności zwiększy koszty funkcjonowania urzędu. Podobnie z obsługą prawną, która obecnie pracuje na rzecz obu organów. Wprowadzenie powyższego rozwiązania w mniejszych jednostkach jest nieracjonalne.

7. Nadanie radnym szerokich uprawnień kontrolnych

Niepokój wzbudza brak precyzji w przedstawionych regulacjach, które zakładają nadanie radnym szerokich uprawnień kontrolnych. Według projektu będą oni mieli prawo - o ile nie naruszy to dóbr osobistych innych osób oraz tajemnicy prawnie chronionej - 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 radny 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. Tak istotny brak precyzji w odniesieniu do zakreślonych w projekcie informacji, do których będą mieli prawo radni, może powodować niejasności i prowadzić do destabilizacji pracy instytucji samorządowych oraz problemy z ochroną tajemnic, w tym prywatności klientów jednostek.

Uprawnienie tak szerokiego grona osób do indywidualnego ingerowania i uzyskiwania szeroko zakreślonych informacji z zakresu działalności podmiotów gospodarczych, działających niejednokrotnie na konkurencyjnym rynku budzi także znaczne zastrzeżenia. Możliwe wydaje się poszerzenie kompetencji organu stanowiącego w zakresie kontroli organu wykonawczego i podmiotów zależnych, ale wykonywane nie indywidualnie i podlegające pewnym ograniczeniom.

8. Obowiązek transmisji, nagrywania i upubliczniania nagrań sesji rad i sejmików

Obrady rady gminy, powiatu i sejmiku województwa mają być transmitowane i nagrywane, a następnie udostępniane na stronach internetowych urzędów. Pomysł transmisji sesji rad i sejmików jest dorzucaniem kolejnych kosztów stałych gminie (należy wykupić usługę

streamingu oraz zapewnić osoby obsługujące kamery) bez zapewnienia ich finansowania. Nie wiadomo jakie będą wymogi techniczne dotyczące rejestrowania, głosowania i nagrywania, a także transmitowania sesji organów stanowiących w internecie. Dodatkowo należy zauważyć, że o transmisji obrad radnych czy weryfikacji w jaki sposób głosowały poszczególne osoby, powinni decydować sami mieszkańcy a nie ustawodawca. Na dzień dzisiejszy każdy zainteresowany może przysłuchiwać się obradom rad.

9. Wprowadzenie corocznych debat o stanie danego samorządu z udziałem mieszkańców, połączonych z udzieleniem wotum zaufania organowi wykonawczemu

Projekt zakłada kompetencję rady gminy do rozpatrywania raportu o stanie gminy oraz podejmowania uchwały w sprawie udzielania lub nieudzielania wotum zaufania z tego tytułu – nie udzielenie wotum zaufania wójtowi w dwóch kolejnych latach może być podstawą do podjęcia uchwały w sprawie przeprowadzenia referendum. Zakres raportu jest określony bardzo ogólnie, np. raport ma zawierać realizację polityki (jakiej?), programów (wymaganych ustawami czy jakichkolwiek, czy również tych do których sprawozdania są przygotowywane odrębnie w oparciu o przepisy innych ustaw?) i strategii, uchwał rady gminy (wszystkich?), a rada gminy może, a nie musi wprowadzić w drodze uchwały wymogi szczegółowe raportu. Tym samym zawartość każdego raportu będzie mogła zostać zakwestionowana przez radnych. Biorąc pod uwagę skalę przedsięwzięcia i jego konsekwencje, zakres przedmiotowy dokumentu powinien ustawodawca określić precyzyjnie, analogicznie do sprawozdania z realizacji budżetu.

10. Ustawowe wdrożenia budżetu obywatelskiego

Należy zwrócić uwagę, że budżet obywatelski to rozwiązanie, które z powodzeniem funkcjonuje już od paru lat we wszystkich większych miastach, więc nie ma potrzeby regulacji ustawowych w stosunku do gmin na prawach powiatu. Nie zachodzi tym samym konieczność przekazania kompetencji w zakresie zasad tworzenia czy wydatkowania środków na budżet obywatelski ze strony organu wykonawczego na rzecz organu stanowiącego.

Projekt przesądza o kompetencji rady do ustalania wymienionych w ustawie wymogów jakie powinna spełniać szczególna forma konsultacji społecznych, jaką jest budżet obywatelski. Nie gwarantuje w żaden sposób udziału organu wykonawczego w tej procedurze, mimo że to właśnie organ wykonawczy – w ramach wykonywania uchwały budżetowej – będzie odpowiedzialny za celowe, efektywne, terminowe i skuteczne zrealizowanie zadań wyłonionych w tym trybie. W przepisach w jednym miejscu użyto sformułowania projekt budżetu obywatelskiego, nigdzie jednak nie precyzując co zawiera w sobie to sformułowanie. Nadal nierozwiązana zostaje kwestia udziału w konsultacjach społecznych mieszkańców niepełnoletnich, co przy wiążącym charakterze głosowania w sprawie projektów złożonych do budżetu obywatelskiego powinno zostać przesądzone ustawą. Opinie mieszkańców niepełnoletnich na mocy ustawy nie powinny być wiążące, tj. powinny pozostać bez wpływu na wynik głosowania.

11. Obywatelska inicjatywa uchwałodawcza

Art. 1 pkt 3) projektu – dot. art. 18 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym i art. 1 pkt 14) projektu – dot. art. 41a dodanego w ustawie o samorządzie gminnym. Projekt zakłada wyłączną kompetencję rady gminy do rozpatrywania inicjatyw uchwałodawczych mieszkańców (obywatelska inicjatywa uchwałodawcza) - nie gwarantuje w żaden sposób udziału organu wykonawczego w tym procesie, mimo że to właśnie organ wykonawczy – w ramach ustawowego obowiązku wykonywania uchwał rady gminy – będzie odpowiedzialny za celowe, efektywne, terminowe i skuteczne zrealizowanie zadań

wyłonionych w tym trybie. Nie przesądza też, czy za przebieg procedury odpowiada przewodniczący rady gminy (biuro rady gminy), czy wójt.

Ust. 6 dodanego art. 41a w ustawie o samorządzie gminnym przewiduje promocję obywatelskich inicjatyw uchwałodawczych bez wskazania źródła jej finansowania. Przepis ujęty w ust. 4 w sposób znaczący ogranicza możliwości promocji z uwagi na brak czasu – jeśli przedłożone projekty uchwał mają być przedmiotem obrad na „najbliższej sesji”, to w sytuacji gdy sesje rady odbywają się raz w miesiącu realne możliwości promocji tych projektów są niewielkie.

12. Zmiana kompetencji w zakresie organizacji wyborów

Niepokój budzi odbieranie samorządom dotychczasowych kompetencji związanych z organizacją wyborów. Warto przypomnieć, że w organizację wyborów zaangażowane są tysiące osób, działają one zgodnie z wypracowanymi przez lata doświadczeń procedurami. Jak ostrzega również Państwowa Komisja Wyborcza, wprowadzenie zupełnie nowego modelu organizacyjnego tuż przed wyborami wiązać się będzie z chaosem kompetencyjnym, decyzyjnym i wykonawczym, co w konsekwencji doprowadzić może do braku możliwości prawidłowego ich przeprowadzenia.

13. System powoływania sędziów do PKW

Od kolejnych wyborów parlamentarnych to Sejm ma desygnować siedmiu spośród dziewięciu członków PKW (przy czym trzech wskazuje największy klub parlamentarny), jeden byłby powoływany przez Trybunał Konstytucyjny, a jeden przez Naczelnego Sąd Administracyjny. Z kolei Szef Krajowego Biura Wyborczego ma być powoływany spośród trzech kandydatów przedstawionych przez Sejm, Senat i Prezydenta RP.

Warto przypomnieć, że PKW zajmuje się nie tylko wyborami, ale również kontrolą finansowania partii politycznych i komitetów wyborczych. Zmiany w PKW oznaczałyby, że przedstawiciele partii politycznych będą sędziami we własnej sprawie.

14. Powołanie powiatowych i wojewódzkich komisarzy wyborczych

Duże obawy budzą proponowane przepisy określające nowe zasady powoływania komisarzy wyborczych. Zakładają one, że w ciągu 60 dni od wejścia w życie ustawy PKW powołać ma 16 wojewódzkich komisarzy wyborczych i 380 powiatowych, którzy będą jej pełnomocnikami w województwach oraz powiatach i miastach na prawach powiatów. Zbyt krótki termin na powołanie komisarzy przez PKW, może prowadzić do pojawiania się wielu nieprawidłowości i wyborczego chaosu, komisja nie będzie w stanie dokładnie zweryfikować każdego z kandydatów. Co istotne, powołanie na tak odpowiedzialną funkcję osób, które powinny mieć w zasadzie tylko wykształcenie wyższe prawnicze bez jakichkolwiek innych wymagań czy doświadczenia zawodowego, budzi kontrowersje.

15. Podział gminy na stałe obwody głosowania

Jednoznacznie negatywne i niebezpieczne dla stabilności polskiego samorządu należy uznać proponowane zmiany w zakresie podziału gminy na stałe obwody głosowania przez powiatowych komisarzy wyborczych. Pozbawienie tego prawa społeczności lokalnej i przekazanie go *de facto* jednej osobie jest nie do zaakceptowania. Właśnie w takich sytuacjach może dojść do licznych naruszeń i nieprawidłowości, co w konsekwencji rodzi na przyszłość fatalne skutki dla całego procesu wyborczego.

Proponujemy zatem, by podziału na obwody dokonywała rada gminy, bo najlepiej zna lokalne uwarunkowania. Ponadto liczba 4000 mieszkańców to dużo, przy tak dużych obwodach może powstać problem z obliczeniem wyników wyborów ze względu na dużą liczbę kart do głosowania znajdujących się w urnie. W efekcie proponowana w art. 71 §1 oraz §1a i 1b Kodeksu wyborczego procedura będzie powodowała długotrwałe liczenie głosów. W związku z powyższym należy przeanalizować maksymalną wielkość obwodów. Racjonalna liczba to maksymalnie 3000 mieszkańców.

16. Podział na okręgi wyborcze

Projekt nowelizacji Kodeksu wyborczego odbiera gminom tradycyjne kompetencje. Tylko gminy miały prawo dokonywać podziału na okręgi wyborcze. Wydaje się, że to rozwiązanie było jak najbardziej słuszne, bo gmina ma lepsze rozeznanie co do sytuacji konkretnych miejscowości i okręgów. Liczba mandatów w okręgu w wyborach samorządowych wszystkich szczebli może wynosić od 3 do 7, co daje komisarzowi dużą swobodę w kształtowaniu okręgów bez konieczności konsultacji decyzji o podziale na okręgi ze społecznościami lokalnymi i władzami samorządowymi, o ile nie prowadzi to do podziału jednostek niższego szczebla.

17. Obowiązkowa transmisja z lokalu wyborczego

Ustosunkowując się do planów wprowadzenia obowiązkowej transmisji z lokalu wyborczego za pośrednictwem publicznie dostępnej sieci elektronicznego przekazywania danych należy wskazać, że takie działanie może doprowadzić do naruszenia jednej z głównych zasad wyborów jaką jest tajność głosowania. W szczególności ten problem mógłby dotyczyć małych lokali wyborczych, gdzie zachowanie zasad tajności w wielu przypadkach okaże się niemożliwe.

Jednocześnie zwracamy uwagę na fakt iż w przypadku tak dużej liczby transmisji, na pewno dojdzie do zakłóceń transmisji z niektórych lokali - trwałych lub czasowych. Zakłócenia te nie muszą wynikać z czyjegoś zamierzonego działania i ich występowanie nie powinno być przyczyną do unieważnienia wyników wyborów. Powstaje przy tym szereg pytań: ile będzie kamer i na jaki punkt miałyby być ustawione, kto będzie odpowiadał za jakość techniczną i sprzęt w ogólności.

18. Zniesienie instytucji głosowania korespondencyjnego

Wbrew tytułowi omawianego projektu, skutkiem jego wprowadzenia nie będzie w gruncie rzeczy zwiększenie udziału obywateli w omawianym aspekcie, lecz istotne jego ograniczenie, jak chociażby przez zniesienie instytucji głosowania korespondencyjnego. Likwidacja tej procedury negatywnie wpłynie na realizację fundamentalnej zasady powszechności wyborów powodując, iż część wyborców, nie ze swojej winy, utraci możliwość skutecznego udziału w wyborach.

19. Zmiany w strukturze i zasadach wyłaniania terytorialnych oraz obwodowych komisji wyborczych

Zastrzeżenia budzą również przewidywane zmiany w strukturze i zasadach wyłaniania terytorialnych oraz obwodowych komisji wyborczych. Według proponowanych zmian, obwodowa komisja wyborcza będzie składała się z dwóch komisji (jedna komisja ds. przeprowadzenia głosowania i druga ds. liczenia głosów). Jednym z elementów czynności komisji wyborczej jest rozliczenie pobranych kart do głosowania. Czynność ta jest istotnym elementem weryfikacji prawidłowości procedury głosowania. Odpowiedzialności wobec tej czynności raczej nie da się rozdzielić na dwie odrębne grupy osób. Ponadto liczba członków

2x9 wydaje się zbyt duża. Takie rozwiązanie z pewnością przedłuży procedurę liczenia głosów, a to z kolei wydłuży okres oczekiwania na ostateczne wyniki wyborcze. Stworzenie z jednej obwodowej komisji wyborczej dwóch odrębnych komisji będzie rodziło również problem natury organizacyjnej, związanej m.in. z ulokowaniem komisji w odpowiednio przygotowanych lokalach wyborczych.

Ponadto w skład każdej z dwóch komisji wejdzie dziewięciu członków, sześciu zgłoszonych przez komitety wyborcze partii politycznych i trzech zgłoszonych przez pozostałe komitety. Takie rozwiązania mogą prowadzić do dyskryminacji części wyborców, m.in. przedstawicieli niepartyjnych komitetów wyborczych (proponowane przepisy art. 182 §1–2a).

Planowane usunięcie ze składu obwodowych komisji wyborczych osoby wskazywanej obecnie przez wójta (burmistrza, prezydenta miasta) może prowadzić do osłabienia sprawności i efektywności funkcjonowania komisji wyborczych. Osoba ta poprzez swoje praktyczne i merytoryczne przygotowanie znacząco przyczyniała się bowiem do usprawnienia prac.

Ogromne wątpliwości budzić może propozycja, by członkowie obwodowych komisji wyborczych mogli – poza lokalem wyborczym - agitować na rzecz poszczególnych kandydatów i list. Rozwiązanie takie prowadzi do poważnego zagrożenia dla zasady pełnej bezstronności organów wyborczych.

W tym samym kontekście należy wymienić planowane ograniczenie dla członków OKW gwarancji ochrony, jaka przysługuje funkcjonariuszom publicznym we wszystkich sytuacjach mających miejsce poza lokalem wyborczym oraz poza czynnościami podejmowanymi przez obwodową komisję wyborczą.

20. Mężowie zaufania

Rozszerzenie uprawnień mężów zaufania w omawianym projekcie może wpłynąć na jakość i szybkość pracy obwodowej komisji wyborczej, a co za tym idzie, spowodować znaczne opóźnienie w przekazaniu do publicznej wiadomości wyników głosowania i wyników wyborów.

Zgodnie z proponowanym art. 103b. §1 mąż zaufania ma prawo:

brać udział we wszystkich czynnościach komisji, do której został wyznaczony, w szczególności być obecnym przy przekazywaniu protokołu obwodowej komisji wyborczej, przekazywaniu danych z protokołu rejonowej komisji wyborczej, sprawdzaniu pod względem arytmetycznej poprawności ustalenia wyników głosowania przez pełnomocników, o których mowa w art. 173, oraz sprawdzaniu prawidłowości ustalenia wyników głosowania;

Proponujemy zamienić „brać udział” na „obserwować wszystkie czynności”.

21. Korpus Urzędników Wyborczych

W projekcie przewiduje się również powołanie zupełnie nowej struktury, jaką ma być Korpus Urzędników Wyborczych. Jego członkowie będą musieli odpowiadać różnego rodzaju kryteriom. Problematiczna może być wówczas skuteczna realizacja powierzonych członkom Korpusu zadań, szczególnie w kontekście koordynacji pracy różnych urzędów. Warto wskazać na brak przepisów, które regulują kwestie organizacyjne związane z delegowaniem pracownika (wynagrodzenie czy zastępstwo na czas wykonywania powierzonej pracy) do wykonywania czynności wyborczych. Dotychczas przygotowaniem i przeprowadzaniem

wyborów w jednostkach samorządu terytorialnego zajmowała się duża grupa pracowników samorządowych. W związku z tym, że w projekcie nie została określona liczba przyszłych urzędników wyborczych, nasuwa się pytanie, jak liczne będzie grono osób wchodzących w skład Korpusu.

Tworzenie oddzielnego korpusu urzędników wyborczych jest kosztowne i naszym zdaniem zbędne. Biorąc pod uwagę, że będą to osoby spoza gminy prawdopodobnie pojawią się problemy organizacyjne. Nie wiadomo dlaczego mają to być osoby z wykształceniem prawniczym, gdyż bardziej przydatne są w tym przypadku umiejętności w zarządzaniu projektami. Do tej pory skomplikowaną obsługę wyborów zapewniali urzędnicy gminni. Ich udział w tych czynnościach nie zagrażał uczciwości wyborów, a zapewniał poprawną organizację.

22. Krótkie *vacatio legis*

Wątpliwości budzi także krótkie *vacatio legis* zmienianych ustaw. Projekt przewiduje, że przepisy wejdą w życie w ciągu zaledwie 14 dni od dnia ogłoszenia ich w Dzienniku Ustaw. Zaproponowane zmiany mają mieć zastosowanie w najbliższych wyborach samorządowych w 2018 r., które charakteryzują się wyjątkowo dużym stopniem skomplikowania, co budzi poważne obawy w zakresie ich rzetelnego przygotowania i przeprowadzenia. Dodatkowo problematyczne, szczególnie pod względem organizacyjno-technicznym, będzie stworzenie w terminie 14-dniowym odrębnej jednostki organizacyjnej jaką ma być biuro rady. W ustawie powinny pojawić się przepisy przejściowe, określające racjonalne terminy dostosowania istniejących przepisów (w tym statutów gmin, powiatów, województw samorządowych) do zmian.

Przygotowany przez PKW system informatyczny jest po wielu pozytywnych testach, natomiast testy nowego systemu informatycznego będą mogły zostać przeprowadzone dopiero po dokonaniu nowego podziału na okręgi wyborcze, co drastycznie skraca czas na dostosowanie tegoż systemu i praktyczne próby jego użytkowania. Kolejnym wyzwaniem będzie rekrutacja i przeszkolenie nowego korpusu urzędników wyborczych, a także członków komisji obwodowych (powoływanie 2 komisji w każdym obwodzie), zakup sprzętu, opracowanie nowych procedur zgłaszania komitetów i liczenia głosów w obwodach. To wszystko wprowadzone na mniej niż rok przed wyborami stwarza duże ryzyko powtórzenia kryzysu jeszcze większego od tego, jaki mieliśmy podczas wyborów w 2014 r.

Należy zwrócić uwagę na trudności, jakie w kontekście zapewnienia warunków organizacyjno-technicznych mają dziś urzędnicy wyborczy – pełnomocnicy do spraw wyborów, którzy są powoływani w związku z zadaniami jakie realizują wójtowie (burmistrz, prezydenci miast), starostowie i marszałkowie województw (m.in. dotyczą one przygotowania lokali wyborczych, w tym dostosowanych do potrzeb wyborców niepełnosprawnych). Są to najczęściej urzędnicy (np. urzędów gmin, miast), którzy koordynują realizację działań związanych z wyborami (mając do współpracy grupę innych urzędników).

W projekcie przewiduje się powołanie zupełnie nowej struktury, jaką ma być Korpus Urzędników Wyborczych. Jego członkowie będą musieli odpowiadać różnego rodzaju kryteriom i powstaje obawa, że wykluczą one większość obecnych, doświadczonych urzędników wyborczych. Problematyczna może być wówczas skuteczna realizacja powierzonych członkom Korpusu zadań, szczególnie w kontekście koordynacji pracy różnych urzędów.

23. Inne uwagi dot. zmian w Kodeksie wyborczym:

1) w art. 5 w pkt 11 kropkę zastępuje się średnikiem i dodaje się pkt 12 w brzmieniu: „12) znaku „x” - rozumie się przez to co najmniej dwie linie, które przecinają się w obrębie kratki.”
Proponujemy usunąć słowa „co najmniej”;

2) art. 41:

„Dopisanie na karcie do głosowania dodatkowych numerów list i nazw lub nazwisk albo poczynienie innych znaków lub dopisków na karcie do głosowania, w tym w kratce lub poza nią nie wpływa na ważność oddanego na niej głosu.”.

Umożliwienie zachowania ważności karty z dopiskami wewnątrz kratki może ułatwić fałszowanie wyborów.

3) w art. 40 §6 i art. 8 §1

Prawo komitetów wyborczych do wydłużenia do 5 lat przechowywania dokumentów z wyborów spowoduje trudne do oszacowania zwiększone koszty przechowywania tychże dokumentów. Okres 5 letni spowoduje, że nałoży się przechowywanie dokumentów z kolejnych wyborów samorządowych i parlamentarnych (kadencje 4 letnie). Przechowywaniem objęte są m.in. karty wyborcze (wykorzystane i niewykorzystane) z każdej obwodowej komisji wyborczej w kraju.

4) art. 108 otrzymuje brzmienie:

„§2. Zabroniona jest agitacja wyborcza na terenie szkół wobec uczniów.”.

Proponujemy usunąć słowa „wobec uczniów”, gdyż trudno będzie ocenić wobec kogo prowadzona jest agitacja w szkołach (zatem agitacja w szkołach powinna być zakazana).

5) w art. 153:

a) §3 otrzymuje brzmienie:

„§3. Członkowie państwowej, okręgowej, rejonowej i terytorialnej komisji wyborczej oraz urzędnicy wyborczy nie mogą prowadzić agitacji wyborczej na rzecz poszczególnych kandydatów lub list kandydatów.”,

b) po §3 dodaje się §4 w brzmieniu:

„§4. Członkowie obwodowej komisji wyborczej nie mogą prowadzić agitacji wyborczej na rzecz poszczególnych kandydatów oraz list kandydatów:

- 1) w lokalu wyborczym;
- 2) w trakcie czynności podejmowanych przez obwodową komisję wyborczą;
- 3) w trakcie przygotowań do prac obwodowej komisji wyborczej.”;

Proponujemy, by członkowie obwodowych komisji wyborczych zostali umieszczeni w paragrafie 3 (nie mogli prowadzić agitacji).

6) procedury opisane w art. 70 § 1, § 1a i §1b oraz § 2:

Przekazanie wymagać będzie dokładnego przeliczenia kart niewykorzystanych, co znacznie wydłuży czas pracy obu komisji (około 2-3 godz.). Nie gwarantuje to uniknięcia pomyłki i tym samym braku zgodności w protokole końcowym.