

UCHWAŁA
SENATU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

z dnia 22 lutego 2023 r.

w sprawie ustawy o zmianie ustawy – Kodeks wyborczy oraz niektórych innych ustaw

Senat, po rozpatrzeniu uchwalonej przez Sejm na posiedzeniu w dniu 26 stycznia 2023 r. ustawy o zmianie ustawy – Kodeks wyborczy oraz niektórych innych ustaw, odrzuca tę ustawę.

MARSZAŁEK SENATU

Tomasz GRODZKI

UZASADNIENIE

1. Na posiedzeniu w dniu 22 lutego 2023 r. Senat rozpatrzył ustawę o zmianie ustawy – Kodeks wyborczy oraz niektórych innych ustaw.

Ustawa wprowadza 131 mniej lub bardziej istotnych zmian w Kodeksie wyborczym, a także zmiany w innych ustawach, na mniej niż sześć miesięcy przed datą zarządzenia wyborów. Są to m.in. zmiany siedzib dużej liczby lokali wyborczych, zmiany składów i sposobu obsadzania okręgowych komisji wyborczych, nowy sposób prowadzenia rejestru wyborców.

2. Zgodnie z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego „**istotne zmiany**” w prawie wyborczym należy wprowadzać z co najmniej sześciomiesięczną *vacatio legis* (wyrok z 3 listopada 2006 r., K 31/06). Trybunał, w kolejnym wyroku, sprecyzował, że „kwestię «istotności zmiany» w przepisach prawa wyborczego należy oceniać, odnosząc ją do konkretnej nowelizacji tych przepisów. (...). «Istotną zmianą» w prawie wyborczym jest taka, która w wyraźny sposób wpływa na przebieg głosowania i jego wyniki i która w związku z tym wymaga uprzedzenia adresatów normy prawnej o jej wprowadzeniu. (...). Dla oceny «istotności zmiany» znaczenie ma (...) to, czy nowo uchwalany przepis oddziałuje przykładowo na reguły oddawania głosów, zasady ustalania wyników głosowania, sposób rozdziału mandatów lub na **zasady członkostwa w komisji wyborczej**. Ważna jest tu ocena głębokości ingerowania przez nową regulację w istniejący system wyborczy. Im dana zmiana sięga głębiej w przebieg głosowania, tym okres «adaptacji» do niej po stronie wyborców, jak i organów przeprowadzających wybory musi być odpowiednio dłuższy. Na określenie wymienionych wyżej regulacji prawa wyborczego używane są w doktrynie prawa oraz w praktyce różnorodne sformułowania, takie jak system wyborczy *sensu stricto* (jako synonim zasad ustalania wyników wyborów), zasadnicze zmiany prawa wyborczego lub podstawowe elementy prawa wyborczego (kategoria Kodeksu dobrych praktyk wyborczych Rady Europy). (...). Głębokość zmiany w prawie wyborczym musi się przekładać na odpowiednio długi okres adaptacji do niej, na co składają się zarówno wymogi dotyczące wcześniejszego jej uchwalenia przed wyborami (interwał czasowy), jak i wymogi dotyczące zachowania odpowiedniej *vacatio legis* dla wejścia w życie ogłoszonych już przepisów” (wyrok z 28 października 2009 r., Kp 3/09).

Nowelizacja jest zatem sprzeczna z konstytucyjną zasadą demokratycznego państwa prawnego.

3. Ustawa przewiduje dostosowanie **wielkości obwodów wyborczych** i siedziby lokali wyborczych do małych miejscowości (liczących co najmniej 200 mieszkańców; dotychczas 500 mieszkańców), a z drugiej strony nie przewiduje zmniejszenia największych obwodów (liczących nawet do 4000 mieszkańców) w dużych miejscowościach (będących zwykle miastami, w tym gminami miejskimi).

Ponadto, ustawa wprowadza dwa rodzaje przypadków, w których wyborca może skorzystać z dowozu do lokalu wyborczego organizowanego przez gminy. Pierwszy przypadek dotyczy wyborców niepełnosprawnych oraz wyborców, którzy ukończyli 60 lat. Drugi przypadek dotyczy wyborców w gminach, w których nie funkcjonuje w dniu wyborów publiczny transport zbiorowy albo w których najbliższy przystanek komunikacyjny jest oddalony co najmniej o 1,5 km od lokalu wyborczego. Z nieznanymi przyczynami w tego drugiego rodzaju przypadkach (brak transportu publicznego, duże oddalenie lokalu wyborczego od przystanku) z uprawnienia tego będą mogli korzystać jedynie mieszkańcy gmin wiejskich i miejsko-wiejskich. Mieszkańcy 302 gmin miejskich nie będą mogli skorzystać z dowozu do lokalu wyborczego, nawet jeśli w ich miejscowościach w niedzielę transport publiczny nie funkcjonuje albo jeśli lokal wyborczy leży dalej, niż 1,5 km od przystanku.

Oba rozwiązania są **sprzeczne z konstytucyjną zasadą równości obywateli oraz z zasadą równości wyborów.**

4. Nowelizacja zawiera też **kilka usterek merytorycznych i redakcyjnych**. Bez uzasadnienia wprowadzono możliwość posiadania dwóch „miejsc zamieszkania” (jednego właściwego dla celów zameldowania na pobyt stały wskazywanego w rejestrze PESEL, drugiego dla potrzeb wskazania obwodu stałego zamieszkania w Centralnym Rejestrze Wyborców) (art. 18a § 1 pkt 5 i 6, art. 19 § 3 i 4 Kodeksu). W szczególny sposób błąd ten będzie widoczny w wyborach samorządowych: wyborca będzie mógł zameldować się na pobyt stały w jednej gminie, a głosować na wójta zgodnie z wpisem w centralnym Rejestrze wyborców w innej gminie.

Realizując zamysł oznaczania wykazu wyborców popierających zgłoszenie listy datą złożenia podpisu popierającego zgłoszenie, wnioskodawca zapomniał też, że Kodeks

wyborczy zawiera przepisy ogólne. W konsekwencji zamiast w jednym zdaniu w przepisach ogólnych nakazać uzupełnianie wykazu o datę udzielenia poparcia, tekst nowelizacji wprowadza taki obowiązek w kilku miejscach (przy każdego rodzaju wyborach osobno; art. 1 pkt 89, 91, 97, 102, 114 i 121 ustawy), przez co **Kodeks wyborczy staje się coraz bardziej rozwlekły**.

5. Z nieznanych powodów wnioskodawca nie dostosował liczby mandatów w sejmowych okręgach wyborczych do zmian demograficznych. Prawie **11 milionów obywateli (30% mieszkańców Polski) będzie pozbawionych pełnej reprezentacji** w Sejmie. W pewnym stopniu dotyczy to też Senatu. O konieczności dostosowania liczby sejmowych mandatów i granic senackich okręgów wyborczych informowała Sejm Państwowa Komisja Wyborcza na wiele miesięcy przed wyborami, a więc w takim czasie, który umożliwił wprowadzenie stosownych zmian do Kodeksu wyborczego z zachowaniem sześciomiesięcznej *vacatio legis*. Ponieważ w stosownym czasie zmian nie dokonano, to w tym zakresie pozostawiona bez koniecznej zmiany regulacja jest **sprzeczna z konstytucyjną funkcją wyborów i z zasadą równości**.

6. Ustawa została **uchwalona w pośpiechu** (II i III czytanie oraz prace komisji odbyły się jednego dnia) i **z pominięciem stosownych konsultacji** na które zasługuje w szczególności „ustawa – Kodeks” bądź ustawa regulująca istotne prawa obywatelskie i zasady wyłaniania organów władzy publicznej. Nowelizacja została też **negatywnie oceniona przez ekspertów i przez międzynarodowe instytucje** zajmujące się ochroną demokracji.

7. Z powyższych przyczyn ustawa nie zasługuje na poparcie.