



Warszawa, dnia 12 stycznia 2026 r.

**PAŃSTWOWA
KOMISJA WYBORCZA**

ZPOW.502.1.2026

**Informacja
o realizacji przepisów Kodeksu wyborczego
oraz propozycje ich zmiany**

Zgodnie z art. 160 § 1 pkt 8 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy (Dz. U. z 2025 r. poz. 365 i 1792) Państwowa Komisja Wyborcza przedstawia informację o realizacji przepisów Kodeksu wyborczego oraz propozycje zmiany niektórych przepisów. Propozycje niniejsze wynikają przede wszystkim z doświadczeń zgromadzonych przez Państwową Komisję Wyborczą oraz komisarzy wyborczych wchodzących w skład okręgowych komisji wyborczych, w toku przygotowań i przeprowadzenia wyborów Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 18 maja 2025 r. oraz w dniu 1 czerwca 2025 r. (ponowne głosowanie).

Państwowa Komisja Wyborcza stwierdza, że zasadniczo przepisy Kodeksu wyborczego pozwoliły na sprawne, rzetelne i prawidłowe zorganizowanie oraz przeprowadzenie wyborów. Szczegóły dotyczące przeprowadzonych wyborów Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zostały szeroko omówione w sprawozdaniu Państwowej Komisji Wyborczej z wyborów Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych na dzień 18 maja 2025 r.

Państwowa Komisja Wyborcza stwierdza, że doświadczenia z przeprowadzonych wyborów wskazują na konieczność poprawienia niektórych rozwiązań prawnych dotyczących kwestii technicznych i organizacyjnych. Z uwagi na powyższe Państwowa Komisja Wyborcza przedstawia następujące propozycje zmian i uzupełnień przepisów, w szczególności ponownie wskazuje na konieczność zmian w zakresie powoływania i funkcjonowania obwodowych komisji wyborczych. W związku z tym:

- 1) mając na uwadze efektywność oraz wyłącznie pozytywne doświadczenia związane z funkcjonowaniem Centralnego Rejestru Wyborców wprowadzonego w 2023 r. do Kodeksu wyborczego, w ramach jego dalszego rozwoju, Państwowa Komisja Wyborcza wnosi o rozważenie zmiany przepisów pozwalających na utworzenie Centralnego Spisu Wyborców. W obowiązującym stanie prawnym spis wyborców jest sporządzany i aktualizowany przez gminę jako zadanie zlecone odrębnie na każde zarządzone wybory (art. 26 § 1 Kodeksu wyborczego). Spis wyborców sporządzany jest na podstawie Centralnego Rejestru Wyborców (art. 18 § 3 pkt 1 Kodeksu wyborczego). Zgodnie z art. 26 § 9 Kodeksu wyborczego spis wyborców sporządza się nie później niż w drugim dniu przed dniem wyborów w dwóch egzemplarzach w formie wydruku, oddzielnie dla każdego obwodu głosowania. Po upływie trzeciego dnia przed dniem wyborów spis sporządzany w Centralnym Rejestrze Wyborców sporządza się według stanu na trzeci dzień przed dniem wyborów. Spis wyborców na dane wybory jest drukowany, a jeden jego egzemplarz przekazuje się w przeddzień wyborów przewodniczącemu właściwej obwodowej komisji wyborczej (art. 26 § 12 Kodeksu wyborczego). Państwowa Komisja Wyborcza wyraża opinię, że pożądane byłoby wprowadzenie do polskiego porządku prawnego Centralnego Spisu Wyborców, na podstawie którego obwodowe komisje wyborcze przeprowadzałyby głosowanie w obwodzie. Rozwiązanie to wiązałoby się z koniecznością zabezpieczenia dostępu do Internetu w każdej obwodowej komisji wyborczej, lecz zapewniałoby jednocześnie wiele korzyści z tym związanych. Przede wszystkim wykluczałoby możliwość ewentualnych nieprawidłowości związanych ze zmianą miejsca głosowania, a także głosowaniem poza miejscem stałego zamieszkania. Pozwoliłoby to zrezygnować całkowicie z zaświadczeń o prawie do głosowania w miejscu pobytu w dniu wyborów (art. 32 § 1 Kodeksu wyborczego), a także z konieczności dokonywania czynności umożliwiających zmianę miejsca głosowania, o czym mowa w art. 28 § 1 Kodeksu wyborczego. Wyeliminowałoby to także problemy wyborców przebywających w dniu głosowania m.in. w zakładach leczniczych, a także w domach pomocy społecznej. Centralny Spis Wyborców umożliwiłaby wyborcy posiadającemu prawo wybierania w danych wyborach oddanie głosu w dowolnie wybranym przez niego obwodzie głosowania, a w wyborach organów jednostek samorządu terytorialnego i w wyborach uzupełniających do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej – w wybranym obwodzie

głosowania na obszarze właściwego okręgu wyborczego, natomiast w wyborach wójta (burmistrza, prezydenta miasta) w wybranym obwodzie na obszarze gminy. Zapobiegałoby to również całkowicie przypadkom ewentualnego omyłkowego ujęcia jednego wyborcy w więcej niż jednym spisie wyborców. Rozwiązanie to wiązałoby się z koniecznością zmiany przepisów Kodeksu wyborczego, w tym dotyczących przeprowadzenia głosowania i ustalenia jego wyników.

2) w ślad za wcześniej zgłaszanymi postulatami Państwowa Komisja Wyborcza wskazuje, że konieczne jest:

a) dokonanie zmiany sposobu udzielania poparcia dla utworzenia komitetu wyborczego wyborców oraz zgłoszenia listy kandydatów lub kandydata w danych wyborach. W obecnym stanie prawnym, od ponad 30 lat przepisy prawa wyborczego wymagają uzyskania poparcia dla zgłoszenia listy kandydatów lub kandydata w postaci podpisów obywateli. Funkcjonujący sposób udzielania poparcia jest nieefektywny, nie odzwierciedla rzeczywistego poparcia dla utworzenia danego komitetu wyborczego lub zgłaszanej listy kandydatów lub kandydata. Poza tym czynności dotyczące zbierania podpisów poparcia wiążą się z licznymi nieprawidłowościami (patologiami), tj. m.in. fałszowanie podpisów, wykorzystywanie baz danych, w tym umieszczanie w wykazach danych osób zmarłych – por. pkt 10 Informacji o realizacji przepisów Kodeksu wyborczego oraz propozycjach ich zmian z dnia 10 lutego 2020 r. znak ZPOW-501-5/20, w której Państwowa Komisja Wyborcza szeroko przedstawiła problemy prawne i organizacyjne odnoszące się do kwestii zbierania podpisów poparcia. Państwowa Komisja Wyborcza zauważa przy tym, że obecnie w procesie legislacyjnym znajduje się ustawa o zmianie ustawy – Kodeks wyborczy, przewidująca, poza funkcjonującym dotychczas tradycyjnym zbieraniem podpisów poparcia, stworzenie elektronicznej platformy służącej do obsługi procesu elektronicznego popierania list kandydatów i kandydatów wybieranych w wyborach powszechnych – „Portalu zgłaszania kandydatów lub list kandydatów w wyborach powszechnych”. Taka forma udzielania poparcia ma na celu zwiększenie się zainteresowania wyborami i łatwiejszego udzielania poparcia dla swoich kandydatów w wyborach. Według oceny Państwowej Komisji Wyborczej przyjęcie zaproponowanych rozwiązań, przy uwzględnieniu dodatkowych uwag zgłoszonych

przez Państwową Komisję Wyborczą, może przynajmniej częściowo ograniczyć patologie związane ze zbieraniem podpisów poparcia,

- b) dokonanie zmiany w art. 182 § 2 Kodeksu wyborczego w zakresie uprawnienia do zgłaszania kandydatów na członków obwodowych komisji wyborczych. W obecnie obowiązującym stanie prawnym kandydatów na członków obwodowych komisji wyborczych mogą zgłaszać pełnomocnicy wyborczy wszystkich komitetów wyborczych utworzonych w związku z danymi wyborami, tj. tych komitetów wyborczych, które otrzymały uchwałę Państwowej Komisji Wyborczej lub postanowienie komisarza wyborczego o przyjęciu zawiadomienia o utworzeniu komitetu wyborczego. Przepisy Kodeksu wyborczego nie przewidują natomiast wymogu, że komitet wyborczy musi zarejestrować listę kandydatów albo kandydata w celu uzyskania uprawnienia do zgłoszenia na danym obszarze kandydatów na członków obwodowych komisji wyborczych. Jest to nieuzasadnione i powoduje, że niejednokrotnie w przypadku przeprowadzania losowania składów obwodowych komisji wyborczych, o czym mowa w § 7 tego przepisu, do składu tych komisji powoływani są ostatecznie kandydaci zgłoszeni przez pełnomocników wyborczych tych komitetów wyborczych, które nie zgłosiły żadnej listy kandydatów (albo listy kandydatów na obszarze danego okręgu wyborczego) albo żadnego kandydata na danym obszarze (albo kandydata na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej) w przeprowadzanych wyborach. Obowiązujące przepisy dotyczące powoływania obwodowych komisji wyborczych były kwestionowane przez niektórych wyborców podczas wyborów Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej. Było to także przedmiotem protestów wyborczych.

Należy zauważyć, że obwodowe komisje wyborcze wykonują istotne ustawowe zadania, tj. przeprowadzają głosowanie w obwodzie, czuwają w dniu wyborów nad przestrzeganiem prawa wyborczego w miejscu i czasie głosowania, ustalają wyniki głosowania oraz sporządzają protokół głosowania w obwodzie, a także podają go do publicznej wiadomości, a następnie przesyłają go do właściwej komisji wyborczej (art. 185 Kodeksu wyborczego). Obwodowe komisje wyborcze co do zasady mają charakter pluralistyczny, a w ich skład powinny wchodzić osoby zgłoszone przez różne komitety wyborcze, lecz takie, które uczestniczą realnie w danych wyborach. Taki system powoływania obwodowych komisji wyborczych

dotatkowo ma na celu zapewnienie wewnętrznej kontroli prowadzonej przez poszczególnych członków tych komisji, aby nie dochodziło do nieprawidłowości przy przeprowadzaniu głosowania i ustalaniu jego wyników. Obecnie obowiązujące rozwiązanie powoduje natomiast, że część komitetów wyborczych, które zgłosiły listę kandydatów na obszarze danego okręgu wyborczego lub kandydata na danym obszarze (albo kandydata na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej) w wyborach, ze względu na ograniczoną liczbę członków obwodowych komisji wyborczych, nie posiada swoich przedstawicieli w tych komisjach, a przedstawicieli takich mają komitety wyborcze, które nie zgłosiły np. żadnej listy kandydatów lub żadnego kandydata w danych wyborach ani nawet nie próbowały dokonać takiego zgłoszenia. Jest to zatem krzywdzące dla tych komitetów, które realnie uczestniczą w wyborach (zarejestrowały listę lub listy kandydatów albo kandydata w danych wyborach). Obecne rozwiązanie prowadzi także do sytuacji, w których część komitetów wyborczych jest tworzona z założenia wyłącznie w celu zgłoszenia kandydatów na członków obwodowych komisji wyborczych (a w konsekwencji uzyskania ewentualnych korzyści przez zgłoszonych przez nie kandydatów na członków obwodowych komisji wyborczych polegających na otrzymaniu zryczałtowanych diet). Tego rodzaju komitety nie podejmują bowiem żadnych działań związanych z rejestracją list kandydatów lub kandydata w wyborach, a jedyną aktywność wykonują w zakresie zgłoszenia kandydatów na członków obwodowych komisji wyborczych. Państwowa Komisja Wyborcza wyraża opinię, że przepisy Kodeksu wyborczego powinny przewidywać, iż pełnomocnik wyborczy lub upoważniona przez niego osoba może zgłosić kandydatów do każdej obwodowej komisji wyborczej na obszarze okręgu wyborczego, w którym została zarejestrowana zgłoszona przez niego – w zależności od przeprowadzanych wyborów – odpowiednio lista kandydatów na posłów, posłów do Parlamentu Europejskiego, radnych lub zarejestrowany został kandydat na Prezydenta Rzeczypospolitej, senatora lub wójta (burmistrza, prezydenta miasta). Takie rozwiązanie funkcjonowało w Kodeksie wyborczym od jego wejścia w życie od 1 sierpnia 2011 r. do 30 stycznia 2018 r. Dodatkowo uzasadnieniem tego rozwiązania jest fakt, że w obecnym stanie prawnym mężów zaufania do obwodowych komisji wyborczych mają prawo wyznaczyć pełnomocnicy

wyborczy lub osoby przez nich upoważnione, tylko na obszarze okręgu wyborczego, w którym komitet ten zarejestrował kandydata lub listę kandydatów (art. 103a § 1 Kodeksu wyborczego). Analogiczne zasady powinny zatem dotyczyć także kandydatów na członków obwodowych komisji wyborczych. W ocenie Państwowej Komisji Wyborczej konieczność dokonania postulowanej zmiany co potwierdza nieprawidłowości podczas ustalania wyników głosowania w czasie wyborów Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w 2025 r. Należy w tym miejscu podkreślić, że potrzeba zmian w tym zakresie zgłaszana jest przez Państwową Komisję Wyborczą od czasu przeprowadzenia wyborów do Sejmu i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej w 2023 r. (por. pkt 7 lit. c Informacji o realizacji przepisów Kodeksu wyborczego oraz propozycjach ich zmian z dnia 4 marca 2024 r. znak ZPOW.502.1.2024 oraz pkt 11 lit. a Informacji o realizacji przepisów Kodeksu wyborczego oraz propozycjach i ich zmian z dnia 2 grudnia 2024 r. znak ZPOW.502.2.2024),

- c) wprowadzenie ograniczenia wieku do 70. roku życia dla pełnienia funkcji członka obwodowej komisji wyborczej, o której mowa w art. 182 § 1 oraz 183 § 1 i 4 Kodeksu wyborczego) oraz terytorialnej komisji wyborczej (gminnej albo miejskiej, powiatowej, wojewódzkiej i dzielnicowej w m.st. Warszawa), o której mowa w art. 178 Kodeksu wyborczego. Analogiczne rozwiązanie ma miejsce w przypadku członków okręgowych i rejonowych komisji wyborczych (art. 170 § 1 i art. 174 § 2 Kodeksu wyborczego), komisarzy wyborczych (art. 166 § 7 pkt 2a Kodeksu wyborczego) oraz członków Państwowej Komisji Wyborczej (art. 158 § 1 pkt 4 Kodeksu wyborczego), a więc wszystkich pozostałych organów wyborczych, o których mowa w Kodeksie wyborczym. Obecnie wymóg ten nie odnosi się jedynie do obwodowych komisji wyborczych i terytorialnych komisji wyborczych. Państwowa Komisja Wyborcza wyraża opinię, że regulacje w tym zakresie powinny być spójne. Nie sposób w tym miejscu pominąć, że wykonywanie obowiązków członka wymienionych komisji wiąże się z koniecznością realizacji licznych zadań przez wiele godzin zarówno w ciągu dnia, ale też w godzinach nocnych, aż do godzin porannych (a niekiedy nawet dłużej). W związku z tym niejednokrotnie jest to zbyt duże obciążenie dla osób powyżej 70. roku życia. Problemy takie zgłaszają wielokrotnie członkowie obwodowych komisji wyborczych zmuszeni

do przejmowania obowiązków innych osób, których wiek i stan zdrowia nie pozwalał na w pełni wydajną pracę. Problemy takie były już zgłaszane przez okręgowe komisje wyborcze powołane w celu przeprowadzenia wyborów do Parlamentu Europejskiego w 2024 r. oraz przez komisarzy wyborczych w związku z wyborami do organów jednostek samorządu terytorialnego w 2024 r. (por. pkt 17 Informacji o realizacji przepisów Kodeksu wyborczego oraz propozycjach ich zmian z dnia 4 marca 2024 r. znak ZPOW.502.1.2024) oraz pkt 11 lit. b Informacji o realizacji przepisów Kodeksu wyborczego oraz propozycjach ich zmian z dnia 2 grudnia 2024 r. znak ZPOW.502.2.2024),

- d) zrezygnowanie z uprawnień przysługujących członkom komisji w zakresie zwolnienia od pracy na dzień głosowania oraz liczenia głosów, a także na dzień następujący po dniu, w którym zakończono liczenie głosów, z zachowaniem prawa do świadczeń z ubezpieczenia społecznego oraz uprawnień ze stosunku pracy, o czym mowa w art. 154 § 4 pkt 1 Kodeksu wyborczego. W ocenie Państwowej Komisji Wyborczej przyznane uprawnienia nie wpłynęły pozytywnie na przebieg procesu wyborczego. Wręcz przeciwnie, część obwodowych komisji wyborczych celowo przedłuża ustalanie wyników głosowania, aby uzyskać dodatkowy płatny dzień wolny od pracy. Jak wynika z doświadczeń z ostatnich wyborów uprawnienia te nie przyczyniły się do polepszenia jakości wykonywania zadań przez obwodowe komisje wyborcze. Regulacja ta jest również przedmiotem niezadowolenia i zarzutów pracodawców, którzy na swój koszt (bez rekompensaty z budżetu państwa) zobowiązani są do udzielania płatnego zwolnienia od pracy. Dodatkowo tego rodzaju regulacje powodują, że część osób zgłasza się do pełnienia funkcji członka obwodowej komisji wyborczej wyłącznie w celu osiągnięcia korzyści wynikającej z przysługującej diety i płatnego zwolnienia od pracy, a decyzja ta nie jest podyktowana chęcią realizacji zadań członka komisji i zapewnienia prawidłowości przebiegu procesu wyborczego. Zwolnienie od pracy na dużą skalę może powodować zakłócenia funkcjonowania pracodawców, w tym prywatnych i powodować uszczerbek w finansach ich firm. Do Państwowej Komisji Wyborczej dociera wiele informacji na temat sporów, jakie w tym zakresie powstają między pracodawcami a pracownikami, którzy pełnili funkcję członka obwodowej komisji wyborczej. Poza tym do Państwowej Komisji Wyborczej kierowane są liczne

pytania dotyczące interpretacji przepisów w zakresie korzystania ze zwolnienia od pracy. W związku z tym, że Państwowa Komisja Wyborcza nie jest właściwa w tym zakresie, sprawy te są przekazywane, zgodnie z właściwością, do Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej. Również przedmiotem licznych pytań kierowanych do Państwowej Komisji Wyborczej są wyłącznie kwestie związane z tym w jakim terminie członkowie komisji będą mogli skorzystać z płatnego zwolnienia od pracy, czy muszą to robić bezpośrednio po wyborach, kiedy komisja w rzeczywistości kończy pracę itp. Państwowa Komisja Wyborcza zauważa, że w przeszłości, gdy członkowi obwodowej komisji wyborczej przysługiwało do 5 dni zwolnienia od pracy z zachowaniem prawa do świadczeń z ubezpieczenia społecznego oraz uprawnień ze stosunku pracy, z wyjątkiem prawa do wynagrodzenia do Państwowej Komisji Wyborczej nie docierały tego rodzaju informacje. Należy podkreślić, że w wyborach przeprowadzonych w latach 2019-2022, tj. przed wejściem w życie tej regulacji, liczba zgłoszonych kandydatów do obwodowych komisji wyborczych była wystarczająca. Należy mieć świadomość, że wykonywane przez członków obwodowych komisji wyborczych zadania mają charakter czynności społecznych i obywatelskich. Przesłanką do ich wykonywania nie powinien być wyłącznie czynnik zarobkowy lub uzyskanie płatnych dni wolnych. W związku z tym należy rozważyć powrót do wcześniej obowiązujących rozwiązań w tym zakresie (por. pkt 7 Informacji o realizacji przepisów Kodeksu wyborczego oraz propozycjach ich zmian z dnia 2 grudnia 2024 r. znak ZPOW.502.2.2024). Analogicznej zmiany wymaga również przepis dotyczący uprawnień mężów zaufania w tym zakresie, tj. art. 103ba Kodeksu wyborczego (por. pkt 21 Informacji o realizacji przepisów Kodeksu wyborczego oraz propozycjach ich zmian z dnia 4 marca 2024 r. znak ZPOW.502.1.2024 oraz pkt 7 Informacji o realizacji przepisów Kodeksu wyborczego oraz propozycjach ich zmian z dnia 2 grudnia 2024 r. znak ZPOW.502.2.2024),

- e) dodanie obowiązku, aby zgoda na powołanie w skład obwodowej komisji wyborczej, o której mowa w art. 182 § 6 Kodeksu wyborczego, zawierała jednocześnie oświadczenie (deklarację) zgłaszanej osoby o uczestniczeniu przez nią w szkoleniach tych komisji (art. 191 § 1 pkt 3 Kodeksu wyborczego), czynnościach związanych z przygotowaniem pakietów wyborczych przeznaczonych

do głosowania korespondencyjnego (art. 53 § 6a Kodeksu wyborczego), a także o rzetelnym i zgodnym z prawem wykonywaniu czynności, o których mowa art. 185 Kodeksu wyborczego, w tym w szczególności o konieczności uczestniczenia w czynnościach zarówno związanych z przeprowadzeniem głosowania, jak też z ustaleniem wyników głosowania w obwodzie (por. pkt 13 Informacji o realizacji przepisów Kodeksu wyborczego oraz propozycjach ich zmian z dnia 2 grudnia 2024 r. znak ZPOW.502.2.2024),

f) wprowadzenie uprawnienia dla komisarza wyborczego, który zgodnie z art. 182 § 1 Kodeksu wyborczego jest organem właściwym do powołania obwodowych komisji wyborczych, do poinformowania pełnomocnika wyborczego komitetu wyborczego lub osoby przez niego upoważnionej do zgłoszenia kandydatów na członków obwodowych komisji wyborczych o nieprawidłowym wykonywaniu tej funkcji w wyborach wcześniejszych przez zgłoszoną przez niego osobę lub osoby (por. pkt 13 Informacji o realizacji przepisów Kodeksu wyborczego oraz propozycjach ich zmian z dnia 2 grudnia 2024 r. znak ZPOW.502.2.2024);

3) rozważenia wymaga zmiana w zakresie składu obwodowej komisji wyborczej. Jak wskazano wyżej Państwowa Komisja Wyborcza wyraża pogląd, że zasadne jest utrzymanie pluralistycznego charakteru tych komisji i powoływanie w jej co do zasady spośród kandydatów zgłaszanych przez pełnomocników komitetów wyborczych zgłaszających listy kandydatów lub kandydata w danych wyborach. Niemniej jednak według Państwowej Komisji Wyborczej niezbędne jest wprowadzenie czynnika profesjonalnego do składu tego społecznego i niefachowego organu. Zastanowić się można nad powoływaniem w skład każdej obwodowej komisji wyborczej – jako jej przewodniczącego – jednego „zawodowego członka”, spośród stworzonego swego rodzaju „korpusu zawodowych członków obwodowych komisji wyborczych”, którzy niezależnie od wyborów przechodziliby szkolenia i kształcili się w zakresie procedury wyborczej;

4) niezbędna jest zmiana art. 170 § 5 Kodeksu wyborczego. Zgodnie z powołanym przepisem pierwsze posiedzenie okręgowej komisji wyborczej organizuje, z upoważnienia Państwowej Komisji Wyborczej, dyrektor właściwej miejscowo delegatury Krajowego Biura Wyborczego. Zgodnie z art. 174 § 2 Kodeksu wyborczego przepis ten ma zastosowanie również do działalności rejonowych komisji wyborczych

powoływanych w związku z wyborami do Parlamentu Europejskiego. Z uwagi na to, że terminy związane z powołaniem wymienionych komisji oraz ich ustawowe zadania wynikają wprost z Kodeksu wyborczego, a także z uwagi na konieczność niezwłocznego wykonywania zadań wyborczych przez te komisje, w szczególności związanych z rejestrowaniem list kandydatów na posłów i kandydatów na senatora oraz list kandydatów na posłów do Parlamentu Europejskiego przez okręgowe komisje wyborcze, nieuzasadnione jest uzależnianie możliwości zorganizowania pierwszego posiedzenia tych komisji od uzyskania przez dyrektora delegatury Krajowego Biura Wyborczego upoważnienia Państwowej Komisji Wyborczej. Przepis ten powinien stanowić, że pierwsze posiedzenie komisji organizuje dyrektor właściwej miejscowo delegatury Krajowego Biura Wyborczego (czyli z upoważnienia ustawowego a nie upoważnienia Państwowej Komisji Wyborczej). Czynność ta powinna być bowiem wykonywana niezwłocznie;

- 5) konieczna jest zmiana art. 172 § 1 pkt 2 Kodeksu wyborczego. W przepisie tym wskazano, że do zadań okręgowej komisji wyborczej należy rejestrowanie okręgowych list kandydatów na posłów i kandydatów na senatora oraz list kandydatów na posłów do Parlamentu Europejskiego. Należy w tym miejscu zauważyć, że w Kodeksie wyborczym odstąpiono od używania określenia „okręgowa lista kandydatów na posłów” oraz „okręgowa lista kandydatów na posłów do Parlamentu Europejskiego”. Określenia takie stosowane były we wcześniej obowiązującej ustawie z dnia 12 kwietnia 2001 r. – Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2007 r. poz. 1360, z późn. zm.) oraz ustawie z dnia 23 stycznia 2004 r. – Ordynacja wyborcza do Parlamentu Europejskiego (Dz. U. poz. 219, z późn. zm.). Obecnie Kodeks wyborczy posługuje się określeniami „lista kandydatów na posłów” W powołanym wyżej art. 172 § 1 pkt 2 Kodeksu wyborczego, zapewne ze względu na omyłkę legislacyjną, pozostało określenie „okręgowa lista”. Propozycja tej zmiany ma zatem wyłącznie charakter porządkowy;
- 6) konieczna jest zmiana art. 305 § 1 Kodeksu wyborczego. Zgodnie z tym przepisem Państwowa Komisja Wyborcza sporządza listę kandydatów, na której umieszcza m.in. „wskazane w zgłoszeniu udokumentowane wykształcenie, wykonywany zawód, miejsce (zakład) pracy i miejsce zamieszkania zarejestrowanych kandydatów”. Należy

jednak podkreślić, że jak wynika z art. 303 § 1 pkt 1 i 2 Kodeksu wyborczego w zgłoszeniu kandydata na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej pełnomocnik wyborczy nie podaje informacji o wykształceniu, wykonywanym zawodzie oraz miejscu (zakładzie) pracy. Dane te są podawane przez kandydata w zgodzie kandydata na kandydowanie w wyborach, o której mowa w art. 297 § 2 pkt 1 i § 4 oraz w art. 299 § 3 pkt 2 Kodeksu wyborczego. Zatem w art 305 § 1 Kodeksu wyborczego zdanie pierwsze powinno otrzymać brzmienie „Po upływie terminu, o którym mowa w art. 303 § 1, z uwzględnieniem art. 304 § 4-7, Państwowa Komisja Wyborcza sporządza listę kandydatów, na której w kolejności alfabetycznej nazwisk umieszcza następujące dane: nazwisko, imię (imiona), wiek oraz wskazane w pisemnej zgodzie kandydata na kandydowanie w wyborach udokumentowane wykształcenie, wykonywany zawód, miejsce (zakład) pracy i miejsce zamieszkania zarejestrowanych kandydatów.”. Propozycja ma charakter porządkowy. Jednocześnie Państwowa Komisja Wyborcza wnosi o rozważenie celowości umieszczania w obwieszczeniach wyborczych informacji o wykształceniu, wykonywanym zawodzie, miejscu (zakładzie) pracy;

- 7) po raz kolejny należy podkreślić, że konieczna jest zmiana art. 53b § 3 Kodeksu wyborczego i jednoznaczne przesądzenie, iż adres, na który ma być wysłany pakiet wyborczy musi być adresem z obszaru gminy, w której wyborca ujęty jest w spisie wyborców. Może to być adres, pod którym wyborca ujęty jest w stałym obwodzie głosowania w Centralnym Rejestrze Wyborców lub adres, pod którym wyborca został ujęty w spisie wyborców sporządzanym na dane wybory w związku ze zmianą miejsca głosowania, o czym mowa w art. 28 § 1 Kodeksu wyborczego, o ile zmiana miejsca zamieszkania nastąpiła w terminie umożliwiającym zgłoszenie zamiaru głosowania korespondencyjnego, tj. nie później niż do 13. dnia przed dniem wyborów. W takim przypadku zgłoszenie zamiaru głosowania korespondencyjnego powinno zostać dokonane do odpowiedniego organu właściwego dla adresu ujęcia w spisie wyborców. Państwowa Komisja Wyborcza szeroko uzasadniła ten postulat w pkt 6 Informacji o realizacji przepisów Kodeksu wyborczego oraz propozycje ich zmian z dnia 4 marca 2024 r. znak ZPOW.502.1.2024. Państwowa Komisja Wyborcza w dalszym ciągu uznaje, że z całościowej analizy obowiązujących przepisów Kodeksu wyborczego wynika, iż pakiet wyborczy może zostać doręczony na adres wskazany przez wyborcę,

znajdujący się na terenie gminy, w której wyborca ujęty jest w stałym obwodzie głosowania (adres zgodny z Centralnym Rejestrem Wyborców). Doręczenie wyborcy pakietu wyborczego przez Poczta Polską w trybie, o którym mowa w art. 53e § 4 Kodeksu wyborczego, tj. przesyłką poleconą, na adres spoza gminy właściwej dla ujęcia wyborcy w stałym obwodzie głosowania w Centralnym Rejestrze Wyborców jest niemożliwe w terminie wynikającym z Kodeksu wyborczego. W opinii Komisji wprowadzenie takiego rozwiązania wymagałoby nowelizacji Kodeksu wyborczego i zobowiązania operatora wyznaczonego do zapewnienia terminowego doręczania takich przesyłek. Należy jednakże zauważyć, że odmienne stanowisko zaprezentował Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 23 czerwca 2025 r. sygn. akt I NSW 84/25 w związku z rozpoznawanym protestem wyborczym. Sąd Najwyższy wskazał bowiem, że „Ograniczenie, polegające na tym, że wskazywany w zgłoszeniu zamiaru głosowania korespondencyjnego adres, na który ma być wysłany pakiet wyborczy, musi być adresem z obszaru gminy, w której wyborca jest wpisany do spisu wyborców, w okolicznościach faktycznych niniejszej sprawy, nie znajduje podstawy w ustawie.”, a także, iż „Treść art. 53b-53e k.wyb. nie stanowi podstawy do wprowadzenia takich ograniczeń (...)”. Według oceny Państwowej Komisji Wyborczej, uwzględniając wszystkie przepisy rozdziału 6a „Głosowanie korespondencyjne”, w tym przede wszystkim regulacje odnoszące się do upływu terminów poszczególnych czynności wyborczych, istnieje uzasadnione ryzyko, że w przypadku, gdy pakiet wyborczy zostanie dostarczony pod adres w innej gminie, to koperta zwrotna z oddanym głosem nie zostanie w terminie doręczona do obwodowej komisji wyborczej. Przyjęcie takiego rozwiązania może zatem prowadzić do sytuacji, że głos wyborcy nie zostanie uwzględniony w ustalaniu wyników, gdyż koperta zwrotna nie zostanie dostarczona do właściwej obwodowej komisji wyborczej w godzinach głosowania (art. 53h Kodeksu wyborczego). W takim przypadku koperta zwrotna bez jej otwierania zostanie przekazana właściwemu dyrektorowi delegatury Krajowego Biura Wyborczego (art. 53i § 1 Kodeksu wyborczego). Państwowa Komisja Wyborcza podkreśla, że powołany na wstępie przepis powinien zostać niezwłocznie zmieniony w Kodeksie wyborczym, przede wszystkim z uwagi na powołane postanowienie Sądu Najwyższego. Państwowa Komisja Wyborcza zauważa przy tym, że kwestia ta została uregulowana zgodnie z poglądem Komisji w uchwalonej przez Sejm Rzeczypospolitej Polskiej ustawie z dnia

17 października 2025 r. o zmianie ustawy – Kodeksu wyborczego, jednak proces legislacyjny dotyczący tej ustawy nie został jeszcze zakończony, z uwagi na odesłanie jej przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej do Sejmu z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie, stąd konieczność zmiany obecnie obowiązującego art. 53b Kodeksu wyborczego. Wskazać przy tym należy, że powołana ustawa zmieniała również organ właściwy do przyjmowania zgłoszeń zamiaru głosowania korespondencyjnego na wójta (burmistrza, prezydenta miasta). Państwowa Komisja Wyborcza popiera tę zmianę. Obecna regulacja przewidująca, że organem tym jest komisarz wyborczy stanowi utrudnienie dla wyborców oraz wydłuża, mimo bardzo napiętych terminów związanych z przygotowaniem, wysyłką i doręczeniem pakietów wyborczych, całość procedury w tym zakresie. Wskazać przy tym należy, że komisarz wyborczy zgłoszenia przekazuje urzędnikowi wyborczemu, który w realizacji swoich zadań obsługiwany jest przez urząd gminy;

8) w nawiązaniu do wniosków Państwowej Komisji Wyborczej w sprawie zmiany granic okręgów wyborczych i liczby posłów w nich wybieranych z dnia:

a) 22 grudnia 2014 r. znak ZPOW-500-1/14,

b) 19 listopada 2021 r. znak ZPOW-520-4/18,

c) 21 października 2022 r. znak ZPOW.520.1.2022

– oraz wcześniejszymi informacjami Państwowej Komisji Wyborczej o realizacji przepisów Kodeksu wyborczego oraz propozycjach ich zmian po raz kolejny należy podkreślić konieczność dokonania zmiany liczby posłów wybieranych w poszczególnych okręgach wyborczych w wyborach do Sejmu, a także dokonania zmian w okręgach wyborczych w wyborach do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej.

Państwowa Komisja Wyborcza zwraca uwagę, że aktualny podział na okręgi wyborcze, określony w załączniku nr 1 i 2 do Kodeksu wyborczego od wielu lat narusza przepisy Kodeksu wyborczego. Z analizy Państwowej Komisji dokonanej na podstawie aktualnych danych o liczbie mieszkańców (dane z dnia 30 września 2025 r.) wynika, że w porównaniu z liczbą mandatów ustaloną w załączniku nr 1 do Kodeksu wyborczego w 13 okręgach wyborczych nr 1, 2, 5, 6, 7, 9, 21, 31, 32, 33, 34, 35 i 40 należy zmniejszyć o 1 liczbę wybieranych posłów, natomiast:

- 1) w 8 okręgach nr 13, 19, 23, 25, 26, 37, 38 i 39 liczbę wybieranych posłów należy zwiększyć o 1,
- 2) w okręgu nr 3 liczbę wybieranych posłów należy zwiększyć o 2,
- 3) w okręgu wyborczym nr 20 liczbę wybieranych posłów należy zwiększyć o 3.

Państwowa Komisja Wyborcza po raz kolejny wnosi o rozważenie nowelizacji Kodeksu wyborczego w zakresie automatycznej zmiany liczby posłów wybieranych w poszczególnych okręgach wyborczych do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej np. przez Państwową Komisję Wyborczą na podstawie aktualnych danych z Centralnego Rejestru Wyborców.

W przypadku Senatu Rzeczypospolitej Polskiej poszczególne okręgi wyborcze spełniają wymogi określone w art. 261 § 1 Kodeksu wyborczego. Natomiast naruszone są wymogi art. 261 § 2 Kodeksu wyborczego. Na podstawie aktualnych danych w województwach małopolskim i mazowieckim liczba wybieranych senatorów jest zbyt niska, a w województwie śląskim zbyt wysoka. Takie samo naruszenie było już wskazywane przez Państwową Komisję Wyborczą we wniosku z dnia 21 października 2022 r. znak ZPOW.520.1.2022.

Rozważenia wymaga także kwestia ustalenia okręgu wyborczego lub okręgów wyborczych, w których mają zostać uwzględnione głosy oddane za granicą;

- 9) Państwowa Komisja Wyborcza uznaje za konieczne dodanie przepisu zawierającego wyłączenie stosowania ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych do zamówień o wartości mniejszej niż progi unijne, udzielanych przez Krajowe Biuro Wyborcze w zakresie wytwarzania kart do głosowania i nakładek na karty do głosowania, o których mowa odpowiednio w art. 40 § 1 i art. 40a § 1 Kodeksu wyborczego oraz w art. 20 ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o referendum ogólnokrajowym (Dz.U. z 2024 r. poz. 574), a także znaków holograficznych umieszczanych na zaświadczeniach o prawie do głosowania, o których mowa w art. 32 § 1 Kodeksu wyborczego. Dotychczas takie wyłączenie przewiduje art. 11 ust. 4 ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1320 z późn. zm.). Jednakże konsekwencją wynikającą z wyroku Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 7 września 2023 r. w sprawie 601/21, w którym Trybunał orzekł, że wyłączenia przewidziane w krajowym prawie

zamówień publicznych odnoszące się do wytwarzania niektórych dokumentów publicznych, druków i znaków są niezgodne z prawem unijnym, przepis ten został zmieniony przez art. 38 pkt 1 ustawy z dnia 5 sierpnia 2025 r. o certyfikacji wykonawców zamówień publicznych (Dz. U. poz. 1235). Wskutek tej zmiany z dniem 1 stycznia 2026 r. karty do głosowania oraz nakładki na karty do głosowania sporządzone w alfabecie Braille’a i znaki holograficzne nie będą podlegały dotychczasowemu wyłączeniu stosowania ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych do zamówień o wartości mniejszej niż progi unijne, udzielanych przez Krajowe Biuro Wyborcze we wskazanym zakresie.

Państwowa Komisja Wyborcza wskazuje, że konieczne jest podjęcie stosownych rozwiązań prawnych, które w konsekwencji pozwolą na niestosowanie przepisów ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1605 i 1720) do zamówień dotyczących wytwarzania kart do głosowania w wyborach i referendach oraz nakładek na karty do głosowania sporządzonych w alfabecie Braille’a lub umożliwią dokonywanie tych zamówień w specjalnym trybie, uwzględniającym bardzo krótkie terminy wynikające z przepisów prawa wyborczego. W związku z powołanym wyżej wyrokiem TSUE zwolnienie to dotyczyłoby nie jak dotychczas wszystkich tego typu zamówień, lecz wyłącznie zamówień o wartości poniżej progu unijnego. Karty do głosowania mają istotne znaczenie dla bezpieczeństwa państwa. Konieczne jest zatem zagwarantowanie wpływu państwa na gwarancję ich wytworzenia w chwili, kiedy będzie to konieczne. Zamawianie kart do głosowania musi podlegać wyłączeniu spod obowiązku stosowania powołanej ustawy lub dokonywane być w bardzo uproszczonym trybie ze względu na ich znaczenie dla ochrony podstawowych interesów bezpieczeństwa państwa, tj. ze względu na funkcje, jakie one wypełniają. Ma to zatem kluczowe znaczenie dla stabilności funkcjonowania państwa. Wskazać przy tym należy, że jak wynika z art. 128 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej w razie opróżnienia urzędu Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej Marszałek Sejmu zarządza wybory nie później niż w czternastym dniu po opróżnieniu urzędu, wyznaczając datę wyborów na dzień wolny od pracy przypadający w ciągu 60 dni od dnia zarządzenia wyborów. Taka sytuacja miała miejsce w 2010 r. Analogiczne rygory dotyczące terminów dotyczą stwierdzenia przez Sąd Najwyższy nieważności wyboru Prezydenta Rzeczypospolitej

Polskiej (art. 129 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej). Trzeba mieć także na względzie, że zgodnie z art. 98 ust. 5 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej w przypadku zarządzenia skrócenia kadencji Sejmu, Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej zarządza jednocześnie wybory do Sejmu i Senatu i wyznacza ich datę na dzień przypadający nie później niż w ciągu 45 dni od dnia zarządzenia skrócenia kadencji Sejmu. Natomiast w przypadku stwierdzenia przez Sąd Najwyższy nieważności referendum ogólnokrajowego głosowanie ponowne musi się odbyć już w ciągu 20 dni od ogłoszenia w Dzienniku Ustaw uchwały Sądu Najwyższego w tej sprawie. Podkreślić również należy, że cechą charakterystyczną prawa wyborczego są wyjątkowo krótkie terminy wykonywania poszczególnych czynności wyborczych. W ostatnich wyborach do Sejmu i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej proces odwoławczy w zakresie rejestracji list kandydatów zakończył się po trzydziestym dniu przed dniem wyborów. Dopiero wtedy wiadomo było, ile będzie list do głosowania w danym okręgu wyborczym, ilu będzie kandydatów na tych listach oraz jakiej długości nazwiska będą mieli kandydaci. Zatem dopiero wtedy możliwe było ustalenie formatu kart do głosowania. Istotne wątpliwości budzi kwestia dotycząca przede wszystkim procedury zlecenia druku kart do głosowania, dostarczenia wykonawcy wzorów konkretnych (spersonalizowanych) kart do głosowania, druk kart do głosowania oraz ich dostarczenie do wszystkich gmin lub obwodowych komisji, w związku z krótkimi terminami określonymi w Kodeksie wyborczym i jednocześnie koniecznością stosowania przepisów ustawy – Prawo zamówień publicznych. Należy bowiem zauważyć, że np. z art. 222 § 2 Kodeksu wyborczego wynika, iż uzupełnienia listy kandydatów na posłów w okresie rejestracji w wyborach do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej można dokonać najpóźniej w 15. dniu przed dniem wyborów (w wyborach samorządowych najpóźniej w 10. dniu przed dniem wyborów – art. 436 § 2 Kodeksu wyborczego). Oznacza to, że w rzeczywistości, w wyborach do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej okres na ostateczne ustalenie treści (spersonalizowanie) karty do głosowania, wykonanie wszystkich czynności związanych z jej sprawdzeniem, zleceniem druku, wydrukowaniem i dostarczeniem do obwodowych komisji wyborczych (najpóźniej w przeddzień głosowania), to niespełna dwa tygodnie (w wyborach samorządowych to jedynie niespełna 10 dni). Należy przy tym uwzględnić, że w wyborach do Sejmu

Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej stosuje się łącznie 141 (41 do Sejmu i 100 do Senatu) odmiennie spersonalizowanych kart do głosowania. Jednocześnie podkreślenia wymaga, że do czasu zarejestrowania wszystkich kandydatów nie jest znany format kart do głosowania. Jest on uzależniony od liczby zarejestrowanych list, liczby kandydatów na liście, a nawet od długości nazwisk kandydatów. Od formatu karty do głosowania uzależniony jest natomiast format nakładek na karty do głosowania. Zwrócić także należy uwagę, że wskazany wyżej problem bardzo krótkich terminów związanych z zamawianiem kart do głosowania potęguje jeszcze konieczność wcześniejszego zapewnienia części nakładu kart do głosowania w celu realizacji ustawowego zadania związanego z głosowaniem korespondencyjnym. Przepisy Kodeksu wyborczego przewidują bowiem, że wyborcy, którzy najpóźniej w dniu głosowania ukończą 60 lat oraz wyborcy posiadający orzeczenie o znacznym lub umiarkowanym stopniu niepełnosprawności mają możliwość głosowania korespondencyjnego. Wyborcy ci muszą najpóźniej na 6 dni przed dniem głosowania otrzymać pakiety wyborcze, zawierające m.in. karty do głosowania. Zatem jeszcze wcześniej karty te muszą zostać wydrukowane, dostarczone do gminy, przekazane obwodowym komisjom wyborczym w celu sporządzenia pakietów, a następnie nadane w placówce Poczty Polskiej w celu doręczenia wyborcom. Należy także zwrócić uwagę na ewentualne komplikacje związane ze sporządzaniem i dostarczaniem kart do głosowania w wyborach samorządowych, gdzie konieczne jest przygotowanie ok. 40 000 rodzajów kart do głosowania w okręgach (różnorodnie spersonalizowanych) w zależności od tego, czy będą dotyczyły jednomandatowych okręgów wyborczych do rad gmin do 20 000 mieszkańców, czy też kart do głosowania w okręgach wielomandatowych (sejmiki województw, rady powiatów, rady gmin powyżej 20 000 mieszkańców oraz dzielnice m. st. Warszawy), a także 2 477 rodzajów kart w wyborach wójtów (burmistrzów, prezydentów miast).

Stosownie do art. 156 § 1 Kodeksu wyborczego wykonanie kart do głosowania oraz ich dostarczenie obwodowym komisjom wyborczym, w ramach obsługi terytorialnych komisji wyborczych i w porozumieniu z tymi komisjami, zapewnia (zamawia):

- a) marszałek województwa – dla wyborów do sejmiku województwa,
- b) starosta – dla wyborów do rady powiatu,
- c) wójt (burmistrz, prezydent miasta) – odpowiednio dla wyborów do rady gminy (rady miejskiej), rady miasta na prawach powiatu oraz dla wyborów wójta (burmistrza i prezydenta miasta).

Oznacza to, że w wyborach samorządowych karty do głosowania zamawiane są przez blisko 3 000 jednostek samorządu terytorialnego obsługujących terytorialne komisje wyborcze. Państwowa Komisja Wyborcza wyraża wątpliwość, czy możliwe jest prawidłowe zrealizowanie zamówienia o tak dużej skali, w tak wyjątkowo krótkim okresie przy konieczności stosowania przepisów ustawy – Prawo zamówień publicznych. Tym bardziej, że praktycznie każda jednostka samorządu terytorialnego dokonuje zlecenia druku szeregu materiałów niezbędnych do realizacji innych, niezwiązanych z wyborami zadań. Oznaczać to może konieczność stosowania przez większość jednostek procedury przetargowej przy zamawianiu kart do głosowania.

Jak już podkreślano przepisy prawa wyborczego nie pozwalają na wcześniejsze określenie, kiedy będą zarządzone poszczególne wybory i na jaki termin ani nie dają możliwości określenia rodzaju (formatu) i treści poszczególnych kart do głosowania w terminie pozwalającym na stosowanie ustawy – Prawo zamówień publicznych;

- 10) niezbędne jest usunięcie w art. 100 § 1 pkt 3 Kodeksu wyborczego drugiej części zdania, tj. „uwzględniającego skargę albo odwołanie na postanowienie właściwego organu wyborczego w przedmiocie odrzucenia sprawozdania”. Z obecnego brzmienia wynika bowiem, że jeżeli właściwy sąd wyda orzeczenie nieuwzględniające skargi lub odwołania komitetu, komitet taki nie ulega rozwiązaniu;
- 11) zasadne jest dodanie kolejnych paragrafów art. 104 Kodeksu wyborczego, stanowiących że: kampania wyborcza przed dniem ponownego głosowania w wyborach Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej oraz w wyborach wójta burmistrza i prezydenta miasta rozpoczyna się odpowiednio z dniem podania do publicznej wiadomości obwieszczenia Państwowej Komisji Wyborczej o wynikach głosowania i wyniku wyborów albo obwieszczenia Państwowej Komisji Wyborczej o zbiorczych wynikach wyborów wójtów na obszarze kraju i ulega zakończeniu na 24 godziny przed dniem głosowania; kampanię wyborczą przed dniem ponownego głosowania mogą prowadzić wyłącznie

te komitety wyborcze, które zgłosiły kandydatów biorących udział w ponownym głosowaniu;

- 12) dla zapewnienia równości, uczciwości i sprawiedliwości wyborów niezbędne jest ograniczenie możliwości ponoszenia kosztów prowadzenia agitacji wyborczej przez podmioty inne niż komitety wyborcze (usunięcie rozbieżności art. 84 zdanie drugie, art. 106 § 1, art. 126 Kodeksu wyborczego). Na potrzebę tę wielokrotnie już uwagę zwracała Państwowa Komisja Wyborcza (zob. np. wyjaśnienia z dnia 28 sierpnia 2023 r., ZKF.621.18.2023, w sprawie prowadzenia agitacji wyborczej przez wyborców, https://sejmsenat2023.pkw.gov.pl/sejmsenat2023/pl/pkw_aktualnosci/52101; informacja Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 21 stycznia 2019 r., ZPOW-502-1/19, o realizacji przepisów Kodeksu wyborczego oraz propozycje ich zmiany, <https://www.pkw.gov.pl/aktualnosci/archiwum/informacja-o-realizacji-przepisow-kodeksu-wyborczego-oraz-propozycje-ich-zmiany>). Powołane wyżej przepisy z jednej strony ustanawiają wyłączność komitetów wyborczych na prowadzenie kampanii wyborczej i zasadę finansowania kampanii ze środków własnych komitetu, z drugiej jednak pozwalają każdemu wyborcy na prowadzenie agitacji wyborczej bez uprzedniej zgody pełnomocnika komitetu. Konsekwencją jest możliwość prowadzenia przez dowolne podmioty (przez wyborców – legalnie, przez inne podmioty – nielegalnie, ale bez zagrożenia żadnymi sankcjami) agitacji wyborczej i finansowanie jej bez ograniczeń, co może prowadzić do obejścia przepisów określających dozwolone źródła środków finansowych komitetów, terminy ich pozyskiwania i wydatkowania oraz limity wydatków, a także pozostawia taką działalność poza jakąkolwiek kontrolą. Doświadczenia z kampanii wyborczych prowadzonych w latach 2018-2025 wskazują na rosnący udział w kampanii wyborczej takich podmiotów, co stało się przedmiotem licznych wystąpień i zapytań kierowanych do Państwowej Komisji Wyborczej m.in. przez komitety wyborcze, ale także działań organów ścigania w sprawach związanych z prowadzeniem agitacji wyborczej. Zasadne byłoby rozważenie określenia, że agitację wyborczą może prowadzić komitet wyborczy oraz wyborca, z tym że agitacja wyborcy jest dopuszczalna, o ile nie wiąże się ona z kosztami. Jeżeli działania agitacyjne wyborcy generują koszty, dopuszczalne są wyłącznie po uzyskaniu pisemnej zgody pełnomocnika wyborczego komitetu. Ponadto wyborca może zbierać podpisy popierające zgłoszenia kandydatów, ale wyłącznie po uzyskaniu pisemnej

zgody pełnomocnika wyborczego komitetu. Koszty tych działań są wówczas kosztami komitetu wyborczego i powinny zostać uwzględnione w jego sprawozdaniu finansowym. Co oczywiste, wliczają się one do limitu wydatków komitetu.

Należy przy tym przyjąć, że agitacja wyborcza prowadzona przez osobę zarejestrowaną jako kandydat danego komitetu wyborczego lub osobę, która nie została co prawda jeszcze zarejestrowana, ale sam komitet informuje, iż będzie ona zgłoszona przez ten komitet jako kandydat w wyborach, jest agitacją tego komitetu wyborczego, a jej koszty zaliczane są do przychodów i wydatków tego komitetu;

13) w celu zapewnienia przestrzegania regulacji Kodeksu wyborczego oraz zasad, jakimi powinny rządzić się wybory, przywrócenie sankcji karnej za naruszenie wskazanego wyżej zakazu. Zasadne wydaje się zatem dodanie do Kodeksu wyborczego art. 498a. W jego formułowaniu należałoby co prawda wykorzystać doświadczenia wynikające z regulacji art. 499 Kodeksu wyborczego uchylonego w 2018 r., ale treść nowej regulacji oprzeć na przepisach karnych ustawy z dnia 16 lipca 1998 r. – Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw, która mogłaby określać, że kto, w związku z wyborami, prowadzi agitację wyborczą wiążącą się z kosztami bez uprzedniej pisemnej zgody pełnomocnika wyborczego komitetu wyborczego, a koszt takiego działania wynosi:

- a) do 10-krotności minimalnego wynagrodzenia za pracę – podlega grzywnie nie mniejszej niż koszt tego działania,
- b) ponad 10-krotność minimalnego wynagrodzenia – podlega grzywnie w wysokości 10-krotności kosztu tego działania.

Do postępowania w sprawach, o których mowa powyżej, nie powinny znajdować zastosowania przepisy o postępowaniu w sprawach o wykroczenia. Nowy przepis (art. 498a) powinien zostać wymieniony w art. 515 § 2 Kodeksu wyborczego wśród przestępstw, przy skazaniu za które sąd orzeka przepadek przedmiotów stanowiących przedmiot przestępstwa;

14) zasadne jest uzupełnienie art. 107 § 2 Kodeksu wyborczego, poprzez wskazanie, że agitacja wyborcza jest zabroniona w lokalu wyborczym oraz na terenie nieruchomości, na której znajduje się ten lokal, a także na ogrodzeniu tej nieruchomości;

- 15) pożądane jest usunięcie w art. 108a § 2 Kodeksu wyborczego drugiej części zdania, tak by regulacja ta określała po prostu, że zabrania się podawania lub dostarczania, w ramach prowadzonej agitacji wyborczej, napojów alkoholowych;
- 16) warta rozważenia jest zmiana art. 109 Kodeksu wyborczego określająca, że materiałem wyborczym jest każdy upubliczniony materiał mający na celu nakłanianie, zachęcanie lub zniechęcanie do głosowania w określony sposób, w tym w szczególności do głosowania lub niegłosowania na kandydata określonego komitetu wyborczego. Każdy materiał wyborczy, niezależnie od formy i sposobu rozpowszechniania, i bez względu na to, czy pochodzi od komitetu wyborczego, czy też od innego podmiotu, powinien zawierać wyraźne wskazanie, od kogo pochodzi, przez kogo jest sfinansowany oraz czy został wygenerowany przy udziale sztucznej inteligencji. Odpowiedzialnym za umieszczenie tego wskazania powinien być podmiot, który sfinansował te materiały lub ten, do którego one należą oraz w przypadku materiałów ogłaszanych w prasie drukowanej - redaktor w rozumieniu ustawy z dnia 26 stycznia 1984 r. - Prawo prasowe.
- Przepisy te powinny być spójne z regulacjami rozporządzeń unijnych dotyczących tej materii. Ochronie prawnej na mocy przepisów Kodeksu wyborczego podlegać powinny oznaczone materiały wyborcze;
- 17) warta zastanowienia jest zmiana regulacji obecnego art. 496 Kodeksu wyborczego poprzez zaostrenie sankcji za nieumieszczenie odpowiedniego oznaczenia materiału wyborczego. Jest to związane nie tylko z propozycją dotyczącą oznaczania materiałów wyborczych, ale także z potrzebą zagwarantowania szerszej realizacji zasady jawności finansowania kampanii wyborczej. Warto zatem rozważyć rozwiązanie, zgodnie z którym ten, kto w materiałach wyborczych nie umieszcza wyraźnego wskazania od kogo one pochodzą i przez kogo są sfinansowane – podlega grzywnie np. od 10 000 do 500 000 złotych;
- 18) po uwzględnieniu propozycji z pkt 16 i 17 niezbędne jest uchylenie art. 112 Kodeksu wyborczego.

Niezrozumiały jest bowiem dotychczasowy wymóg wskazania, przez kogo są opłacane i od kogo pochodzą materiały wyborcze ogłaszane na koszt komitetów wyborczych wyłącznie w prasie drukowanej. W czasie, kiedy tradycyjne media zaczynają odgrywać coraz mniejszą rolę, a kampania wyborcza koncentruje się w przestrzeni internetowej,

rozwiązanie wymagające oznaczeń co do finansowania materiałów wyborczych publikowanych wyłącznie w prasie drukowanej nie znajduje uzasadnienia;

- 19) należy zastąpić w art. 110 Kodeksu wyborczego słowa „plakaty i hasła” słowem „materiały”. § 1 tego artykułu powinien określać, że na ścianach budynków, przystankach komunikacji publicznej, tablicach i słupach ogłoszeniowych, ogrodzeniach, latarniach, urządzeniach energetycznych, telekomunikacyjnych i innych można umieszczać materiały wyborcze wyłącznie po uzyskaniu zgody właściciela lub zarządcy nieruchomości, obiektu albo urządzenia. Materiały wyborcze umieszczone bez uzyskania zgody właściciela lub zarządcy nieruchomości, obiektu albo urządzenia, mogą być przez właściciela lub zarządcę nieruchomości, obiektu albo urządzenia usunięte. Kosztami usunięcia właściciel lub zarządca nieruchomości, obiektu albo urządzenia może obciążyć komitet wyborczy lub inny podmiot, od którego pochodzi materiał wyborczy;
- 20) uzasadnione jest uchylenie § 6a w art. 110, a w § 7 tego artykułu określenie, że wójt postanawia o usunięciu materiałów wyborczych oraz urządzeń ogłoszeniowych znajdujących się na nieruchomościach, obiektach lub urządzeniach będących własnością Skarbu Państwa, państwowych osób prawnych, jednostek samorządu terytorialnego, ich związków lub stowarzyszeń, komunalnych osób prawnych oraz spółek, w których większość akcji lub udziałów ma Skarb Państwa, jednostki samorządu terytorialnego lub ich związki, oraz fundacji utworzonych przez organy władzy publicznej, nieusuniętych przez obowiązanych do tego w terminie, o którym mowa w § 6. Koszty usunięcia ponoszą obowiązani;
- 21) zasadne jest zamienienie w art. 126 Kodeksu wyborczego słowa „źródeł” na słowo „środków”;
- 22) trafne jest dodanie w art. 127 § 1 Kodeksu wyborczego, po zdaniu „Za gospodarkę finansową komitetu wyborczego odpowiedzialny jest i prowadzi ją jego pełnomocnik finansowy.” zdania „Pełnomocnik finansowy komitetu wyborczego właściwy jest do zawarcia z bankiem umowy otwarcia rachunku bankowego tego komitetu wyborczego.” To bowiem pełnomocnik finansowy właściwy jest w sprawach gospodarki finansowej komitetu;

- 23) pożądane jest doprecyzowanie w art. 129 § 1 Kodeksu wyborczego, że komitet wyborczy może wydatkować środki jedynie na cele związane z jego udziałem w wyborach. Ustawowe określenie, że środki wydatkować może „jedynie na cele związane z wyborami” rodzi pewne wątpliwości w tej materii;
- 24) niezbędne jest uregulowanie w art. 130 § 3 Kodeksu wyborczego, że w przypadku, gdy z majątku pełnomocnika finansowego nie można pokryć roszczeń wobec komitetu wyborczego lub gdy komitet wyborczy wyrazi na to zgodę, odpowiedzialność za zobowiązania majątkowe ponoszą wymienione w nim obecnie podmioty. W rzeczywistości rozwiązanie to obowiązuje i zostało potwierdzone przez Państwową Komisję Wyborczą. Inna interpretacja tego przepisu w dotychczasowym jego brzmieniu oznaczałaby bowiem, że komitety wyborcze (szczególnie te dysponujące znacznymi środkami finansowymi, w przypadku których zachodzi prawdopodobieństwo wystąpienia istotnych zobowiązań finansowych) mogłyby mieć problemy z powołaniem pełnomocników finansowych.
- Poza tym pełnomocnik finansowy komitetu wyborczego lub wskazane wyżej podmioty właściwe do uregulowania zobowiązań finansowych komitetu wyborczego powinny zostać zobowiązane do uregulowania znanych im (na podstawie prowadzonej dokumentacji finansowej komitetu) zobowiązań finansowych komitetów wyborczych przed dniem rozwiązania komitetu oraz do poinformowania o tym właściwego organu wyborczego. Za niedopełnienie tych obowiązków ustanowione powinny zostać sankcje karne. Brak tego typu regulacji w obecnym Kodeksie wyborczym może prowadzić do sytuacji, w której komitet przeprowadzi znaczną część kampanii wyborczej, a nawet całą kampanię, wyłącznie zaciągając zobowiązania finansowe u wykonawców usług na jego rzecz, co wykaże, zgodnie ze stanem faktycznym w sprawozdaniu finansowym, a po zakończonych wyborach, po przyjęciu jego sprawozdania finansowego, zobowiązania te spłaca osoby czy podmioty inne niż wymienione w Kodeksie wyborczym, także np. osoby prawne, czy też zobowiązania te nigdy nie zostaną uregulowane, co będzie oznaczało, że to ci usługodawcy sfinansowali świadomie agitację danego komitetu;
- 25) należy rozważyć zmianę treści art. 131 § 1 Kodeksu wyborczego na taką, która określałaby, że zabronione jest udzielanie korzyści majątkowych przez jeden komitet wyborczy innemu komitetowi wyborczemu, jak i przyjmowanie korzyści przez jeden

komitet od innego komitetu wyborczego, w tym prowadzenie agitacji wyborczej przez jeden komitet wyborczy na rzecz innego komitetu wyborczego oraz udostępnianie logo i symbolu komitetu innemu komitetowi oraz ich wykorzystywanie przez inny komitet wyborczy. Naruszenia tego typu, tj. wspólna kampania i agitacja wyborcza stały się jednymi z podstawowych problemów w ostatnich kampaniach wyborczych, przede wszystkim przed ostatnimi wyborami samorządowymi i wyborami Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej. Naruszają one podstawowe zasady, jakimi powinny rządzić się wybory, tj. zasadę uczciwości, równości, jawności finansowania kampanii wyborczej. Działania takie dewastują także regulacje Kodeksu wyborczego, ale również ustawy o partiach politycznych, dotyczące finansowania kampanii wyborczych i partii politycznych. Mając powyższe na uwadze w art. 144 § 1 pkt 3 lit. b należałoby wskazać, że podstawę odrzucenia sprawozdania komitetu stanowi naruszenie art. 131 Kodeksu wyborczego;

- 26) w konsekwencji powyższego należałoby wprowadzić zmianę art. 507 Kodeksu wyborczego, poprzez dodanie, że pełnomocnik finansowy komitetu wyborczego, który prowadzi agitację wyborczą na rzecz innego komitetu wyborczego, wyraża zgodę na udostępnienie logo lub symbolu komitetu, którego jest pełnomocnikiem finansowym innemu komitetowi, czy też akceptuje prowadzenie agitacji wyborczej na rzecz komitetu, którego jest pełnomocnikiem finansowym przez inny komitet wyborczy lub wykorzystuje logo, czy też korzysta z logo lub symbolu innego komitetu, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2;
- 27) właściwe byłoby wskazanie w art. 132 § 5 pkt 1 Kodeksu wyborczego, że komitetom wyborczym nie wolno przyjmować korzyści majątkowych o charakterze niepieniężnym, z wyjątkiem: nieodpłatnego rozpowszechniania materiałów wyborczych przez osoby fizyczne, a nie – jak ma to miejsce obecnie - wyłącznie plakatów i ulotek wyborczych. Nieuzasadnione jest bowiem, że dopuszczalne jest, w ramach korzyści majątkowych o charakterze niepieniężnym, rozpowszechnianie plakatów i ulotek wyborczych przez osoby fizyczne, a nie wskazuje się na inne materiały wyborcze stosowane w kampanii wyborczej, jak np. smycze, długopisy, koszulki, czapeczki itp.);
- 28) odpowiednie byłoby uregulowanie w art. 132 § 5 pkt 4 Kodeksu wyborczego, że komitetowi wyborczemu nieodpłatnie miejsca do ekspozycji materiałów wyborczych mogą udostępniać jedynie osoby fizyczne (za wyjątkiem organów jednostek samorządu

terytorialnego, na podstawie przepisów prawa lokalnego obowiązujących przed zarządzeniem wyborów, na podstawie których, z miejsc tych nieodpłatnie mogą korzystać wszystkie zainteresowane podmioty, a nie wyłącznie komitety wyborcze). Miejsca udostępniane przez osoby fizyczne nie mogą być wykorzystywane do prowadzenia działalności gospodarczej. Regulacja Kodeksu wyborczego określająca, iż komitety wyborcze mają prawo korzystać z nieodpłatnego udostępniania miejsc do ekspozycji materiałów wyborczych przez osoby fizyczne nieprowadzące działalności gospodarczej w zakresie reklamy, może błędnie sugerować, że dopuszczalne jest użyczenie takiej powierzchni przez osoby prowadzące działalność gospodarczą w innym zakresie niż reklama;

- 29) w art. 133 § 1-3 Kodeksu wyborczego należy zastąpić słowa „w czasie kampanii wyborczej” słowami „w czasie jego funkcjonowania”, w art. 133 § 2 Kodeksu wyborczego wskazanie, że komitet wyborczy wyborców może nieodpłatnie korzystać w czasie kampanii wyborczej z lokalu i sprzętu biurowego nie tylko osoby wchodzącej w skład komitetu wyborczego, ale także pełnomocnika wyborczego i finansowego tego komitetu. Pełnomocnicy Ci nie muszą być obecnie członkami komitetu wyborczego wyborców, a jednocześnie są osobami odpowiadającymi za jego funkcjonowanie. Co więcej regulacja ta została stworzona wówczas, gdy istniał obowiązek, by pełnomocnik finansowy był członkiem komitetu. Po zmianie prawa w tej kwestii, regulacja art. 133 § 2 Kodeksu wyborczego stała się często problematyczna i nieracjonalna;
- 30) uzasadnione jest dodanie art. 133a Kodeksu wyborczego, w którym zostałyby określone, że „Koszty mediów w lokalu użyczonym komitetowi wyborczemu, koszty mediów oraz koszty eksploatacji związane z nieodpłatnym korzystaniem z użyczonych komitetowi przedmiotów i urządzeń, w tym pojazdów mechanicznych, pokrywa komitet wyborczy.” Kwestia ta od lat jest tak interpretowana przez Państwową Komisję Wyborczą, co znajduje wyraz w jej uchwałach, natomiast zdarzało się, że sądy wydawały w tej materii odmienne postanowienia. Kwestie te niewątpliwie budzą wiele kontrowersji, są problematyczne również dla komitetów wyborczych, zatem warto byłoby je uregulować w sposób jednoznaczny;
- 31) zasadne jest określenie w art. 134 § 1 Kodeksu wyborczego, że środki finansowe komitetu wyborczego są gromadzone wyłącznie na jednym jego rachunku bankowym.

Podstawę do otwarcia rachunku bankowego, dokonania wpisu do Rejestru Gospodarki Narodowej (REGON) oraz nadania numeru identyfikacji podatkowej (NIP) powinno stanowić natomiast postanowienie właściwego organu wyborczego o przyjęciu zawiadomienia o utworzeniu komitetu wyborczego, o którym mowa w art. 97, a nie samo zawiadomienie o utworzeniu komitetu wyborczego, o którym mowa w art. 97, które to zawiadomienie nie musi w efekcie zostać przyjęte przez właściwy organ wyborczy;

- 32) niezbędne jest określenie w art. 134 § 5 Kodeksu wyborczego, że środki finansowe mogą być wpłacane na rzecz komitetu wyborczego czekiem rozrachunkowym, przelewem lub kartą płatniczą, ale także mogą być wpłacane za pośrednictwem serwisów internetowych pośredniczących w płatnościach, jeżeli komitet wyborczy będzie dysponował dokumentami bankowymi zawierającymi informacje o darczyńcach dokonujących wpłat za pośrednictwem takiego serwisu dotyczące jego imienia i nazwiska, adresu stałego zamieszkania oraz jego numeru rachunku bankowego, z którego dokonana została wpłata za pośrednictwem serwisu. Dane te muszą być elementem treści dokumentów bankowych pochodzących od banku dokonującego operacji. Możliwość taką od lat dopuszcza Państwowa Komisja Wyborcza w związku z rozwojem cywilizacyjno-technologicznym, wskazuje na nią w kolejnych swoich wyjaśnieniach (zob. np. wyjaśnienia Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 22 czerwca 2011 r. w sprawie dokonywania wpłat na rzecz partii politycznych za pośrednictwem serwisów internetowych pośredniczących w płatnościach, ZKF-418-9/11, <https://pkw.gov.pl/finansowanie-polityki/finansowanie-partii-politycznych/wyjasnienia-i-informacje-panstwowej-komisji-wyborczej/wyjasnienia-panstwowej-komisji-wyborczej-z-dnia-22-czerwca-2011-r-w-sprawie-dokonywania-wplat-na-rze>; wyjaśnienia Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 27 lutego 2020 r. w sprawie dokonywania wpłat na rzecz komitetów wyborczych za pośrednictwem serwisów internetowych pośredniczących w płatnościach, ZKF-811-7/20, <https://pkw.gov.pl/wybory-i-referenda/wybory-prezydenta-rzeczypospolitej-polskiej/wybory-prezydenta-rp-w-2020ampnbspr/finansowanie-kampanii-wyborczej/wyjasnienia-panstwowej-komisji-wyborczej-z-dnia-27-lutego-2020-r-w-sprawie-dokonywania-wplat-na-rzec>; wyjaśnienia dotyczące zasad finansowania kampanii wyborczej w wyborach Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, zarządzonych

na dzień 18 maja 2025 r., ZKF.811.4.2025, https://prezydent2025.pkw.gov.pl/prezydent2025/pl/pkw_aktualnosci/66758. Wskazane byłoby jednak uregulowanie tej kwestii na poziomie ustawowym;

- 33) trafne i pożądane jest określenie w art. 136 Kodeksu wyborczego, że wydatki komitetu wyborczego na agitację wyborczą prowadzoną w formach i na zasadach właściwych dla reklamy, w tym w prasie w rozumieniu ustawy z dnia 26 stycznia 1984 r. - Prawo prasowe, nie mogą przekraczać 80% przychodów komitetu wyborczego, a nie tak jak obecnie 80% limitu, o którym mowa w art. 135. Określenie tego limitu na poziomie 80% łącznego limitu wydatków komitetu wyborczego, w sytuacji w której tylko nieliczne komitety są w stanie zgromadzić i wydatkować środki mieszczące się w granicach 50% ich łącznego limitu wydatków, oznacza, że komitety te mogą wydać na „cele reklamowe” 100% swoich środków, gdyż zawsze będą one niższe niż 80% łącznego limitu ich wydatków, o którym mowa w art. 135 Kodeksu wyborczego. Obecne rozwiązanie nie znajduje zatem żadnego racjonalnego uzasadnienia;
- 34) konieczne jest ujednolicenie w art. 138 § 1-3 Kodeksu wyborczego zobowiązania pełnomocnika finansowego do poinformowania właściwego organu wyborczego o przekazaniu nadwyżki w terminie 7 dni od dnia jej przekazania. W obecnym brzmieniu w każdym z tych paragrafów sformułowane zostało różne zobowiązanie. W § 1, dotyczącym przekazania nadwyżki przez komitet wyborczy partii politycznej, w ogóle nie sformułowano takiego zobowiązania. W § 2, dotyczącym przekazania nadwyżki przez koalicyjny komitet wyborczy, zobowiązanie takie sformułowano, natomiast w § 3, dotyczącym przekazania nadwyżki przez komitety wyborcze wyborów i organizacji, pełnomocnika finansowego zobowiązano co prawda do poinformowaniu o przekazaniu nadwyżki właściwy organ wyborczy, ale nie określono terminu na przekazanie tej informacji;
- 35) warte rozważenia jest określenie w art. 141 § 2 Kodeksu wyborczego, że skonstruowany w nim zakaz prowadzenia i finansowania działalności przez partię polityczną, która samodzielnie utworzyła komitet wyborczy lub wchodzi w skład koalicji wyborczej na rzecz upowszechniania celów programowych partii politycznej, dotyczący okresu od dnia przyjęcia przez właściwy organ wyborczy zawiadomienia o utworzeniu komitetu wyborczego partii politycznej oraz koalicyjnego komitetu wyborczego, do dnia wyborów, nie dotyczy kampanii referendalnej przed referendum

ogólnokrajowym. Regulacja taka powinna zostać zamieszczona również w ustawie o referendum ogólnokrajowym;

- 36) pożądana jest zmiana art. 142 Kodeksu wyborczego w odniesieniu do procedury wyboru i badania sprawozdań finansowych komitetów wyborczych przez biegłych rewidentów. Obecne rozwiązania nie wnoszą żadnych korzyści do generalnej procedury badania sprawozdań finansowych komitetów wyborczych, a prowadzą do bezcelowego wydatkowania środków publicznych. Istnieje bowiem obowiązek wyboru przez Państwową Komisję Wyborczą biegłych rewidentów do badania sprawozdań finansowych komitetów wyborczych, z wyjątkiem tych, których pełnomocnicy finansowi powiadomili ją o tym, że komitet nie miał żadnych przychodów, wydatków i zobowiązań finansowych. Często prowadzi to do tego, że wybierani są biegli rewidentzi do badania sprawozdań finansowych komitetów wyborczych, w których wykazane zostały przychody i koszty na poziomie kilkudziesięciu złotych czy kilku tysięcy złotych. Badanie tego typu sprawozdań finansowych przez biegłych rewidentów nie znajduje żadnego uzasadnienia dla zwiększenia efektywności całego procesu kontroli finansowania komitetów wyborczych, a generuje znaczne wydatki środków z budżetu państwa, które są często wielokrotnie wyższe niż kwoty poddane samemu badaniu. Należy w związku z tym wprowadzić rozwiązanie odstępujące od obligatoryjnego wyboru przez PKW biegłych rewidentów na rzecz rozwiązania znanego z ordynacji wyborczej do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw, tj. rozwiązanie, zgodnie z którym decyzja co do wyboru biegłych rewidentów należałaby do Państwowej Komisji Wyborczej i komisarzy wyborczych. Oznaczałoby to, że komitety wyborcze składałyby Państwowej Komisji Wyborczej sprawozdania bez sprawozdania biegłego rewidenta, a Komisja byłaby zobowiązana do wyboru biegłych rewidentów do badania sprawozdań finansowych, w których komitet wykazał np. więcej niż 100 000 zł przychodów lub wydatków. Poddawanie badaniu biegłych rewidentów sprawozdań finansowych komitetów wyborczych, które wydatkowały w związku z wyborami środki w kwocie np. 10 zł czy 5, 10 lub nawet 50 tysięcy zł, wydaje się nie znajdować uzasadnienia i może być traktowane jako zbędne mnożenie dodatkowych czynności oraz generowanie niepotrzebnych wydatków środków publicznych. Zasadne byłoby przy tym dokonanie zmiany odpowiednich regulacji prawnych w celu wyłączenia procedury wyboru biegłych rewidentów właściwych

do badania sprawozdań finansowych komitetów wyborczych oraz rocznych sprawozdań i informacji partii politycznych z procedury zamówień publicznych. Wydaje się bowiem, że nie przez przypadek racjonalny ustawodawca, zarówno w Kodeksie wyborczym, jak i w ustawie o partiach politycznych, określił, że to Państwowa Komisja Wyborcza wybiera biegłych rewidentów do badania sprawozdań finansowych komitetów wyborczych i partii politycznych, nie określając przy tym wymogów co do liczby tych biegłych oraz wartości powierzanych im zleceń. Zatem zapewnił on Komisji pełną swobodę wyboru, ale jednocześnie możliwość rezygnacji z usług danego biegłego nawet po jego wyborze, jeśli nie spełnia on wymagań określonych przez Komisję. Warto mieć też na uwadze to, że zasada równego traktowania sprowadza się do konieczności identycznego traktowania takich podmiotów, których sytuacja jest taka sama lub bardzo podobna. Nie oznacza natomiast konieczności identycznego traktowania wszystkich podmiotów, zatem dopuszczalne jest przyjęcie szczególnych uregulowań dla podmiotów o szczególnym charakterze, jakim z pewnością jest Państwowa Komisja Wyborcza, której szczególna rola, pozycja i zadania pozwalają traktować ją jako jeden z podmiotów, o których jest mowa w art. 10 ustawy – Prawo zamówień publicznych, tj. Narodowy Bank Polski czy Bank Gospodarstwa Krajowego;

- 37) warto rozważyć opracowanie systemu teleinformatycznego, służącego nie tylko komitetom wyborczym, ale także partiom politycznym odpowiedniego do kompleksowego prowadzenia ich gospodarki finansowej, sprawozdawczości, ale także do udostępniania informacji publicznych na ten temat w zakresie określonym prawem. System ten umożliwiałby łatwy, bieżący dostęp do aktualizowanych na bieżąco danych dotyczących finansowania komitetów wyborczych i partii politycznych oraz możliwość ich przeszukiwania i sortowania wszystkim zainteresowanym, w granicach przewidzianych prawem. Szczególną uwagę należałoby zwrócić na możliwość bieżącego zapoznania się – między innymi – z umowami zawieranymi przez komitety wyborcze (oraz partie polityczne), a także na zobowiązanie komitetów wyborczych (oraz partii politycznych) do bieżącego prowadzenia w tym systemie, dostępnego publicznie, rejestru przyjmowanych wartości niepieniężnych. Należy przy tym zaznaczyć, że na przestrzeni lat postulaty potrzeby zmian obecnych rozwiązań prawnych w tej materii, określanych jako uciążliwe, zgłaszali także przedstawiciele partii politycznych. Przygotowanie takiego systemu raportowania on-

line, z wykorzystaniem danych z istniejących czy tworzonych publicznych systemów elektronicznych (w tym: KSeF, Centralny Rejestr Wyborców, Centralny Rejestr Umów, PESEL, Ewidencja Partii Politycznych), a także np. systemów bankowych, mogłoby ułatwić zobowiązanym podmiotom, zarówno prowadzenie ich księgowości i rachunkowości, jak i przygotowanie, czy wręcz tylko wygenerowanie sprawozdania finansowego. W przyszłości mogłoby doprowadzić do tego, że komitety wyborcze i partie polityczne byłyby zobowiązane wyłącznie do bieżącego, terminowego, wprowadzania do systemu określonych danych i dokumentów i to wyłącznie tych, które nie byłyby dostępne w odpowiednich rejestrach, te bowiem byłyby pobierane automatycznie. Wydaje się, że tego rodzaju ewidencjonowanie dokumentacji, sprawozdawczość komitetów i partii, a następnie publikowanie w tym systemie zamieszczonych w nim danych, danych określonych prawem, najlepiej zaspokajałoby potrzebę przejrzystości w zakresie finansowania komitetów wyborczych i partii politycznych.

Wskazany wyżej system mógłby zostać przygotowany przez Ministra Cyfryzacji w porozumieniu z Ministrem Finansów i Gospodarki oraz Ministrem Spraw Wewnętrznych i Administracji, po zasięgnięciu opinii Państwowej Komisji Wyborczej. Regulacje prawne zobowiązywałyby komitety wyborcze i partie polityczne do prowadzenia w nim ich rachunkowości i wprowadzania do niego wszystkich niezbędnych dokumentów finansowych, zgodnie z przyjętą w nim systematyką. Dostęp do tego systemu otrzymywałyby wszystkie partie polityczne automatycznie po uzyskaniu przez nie wpisu do Ewidencji Partii Politycznych prowadzonej przez Sąd Okręgowy w Warszawie. Komitety wyborcze zaś, wraz z uzyskaniem postanowienia właściwego organu wyborczego (Państwowej Komisji Wyborczej lub komisarza wyborczego) o przyjęciu zawiadomienia o utworzeniu komitetu. Uzyskanie dostępu do tego systemu zobowiązywałoby te podmioty do korzystania z niego. System ten zostałby skorelowany z wymienionymi wyżej Centralnym Rejestrem Wyborców, Krajowym Systemem e-Faktur, Centralnym Rejestrem Umów, systemem PESEL, systemami bankowymi. W związku z tym, po założeniu przez komitet wyborczy czy partię polityczną rachunku bankowego, umowa tego rachunku, informacje o jego numerze, o dacie jego utworzenia, byłyby przekazywane automatycznie do tego systemu. Byłyby do niego przekazywane także automatycznie niezbędne informacje

o podmiotach wpłacających środki na rzecz komitetu czy partii. Mając dostęp do danych z wymienianych już rejestrów możliwe byłoby automatyczne weryfikowanie w tym systemie tego, czy dany darczyńca spełnia ustawowe kryteria określone dla podmiotów mogących wspierać komitety wyborcze i partie. W przypadku ich niespełnienia, dany komitet czy partia polityczna otrzymywałyby automatyczną informację na ten temat wraz z ostrzeżeniem o ryzyku naruszenia odpowiednich przepisów prawa. System ten wspierałby zatem komitety i partie w przestrzeganiu prawa i pozwalał ustrzec je przed negatywnymi konsekwencjami sytuacji, w których wniesione na ich rachunek wpłaty dokonane zostały nielegalnie.

Połączenie z Krajowym Systemem e-Faktur pozwalałoby na automatyczne pozyskiwanie przez ten system danych dotyczących przeważającej części wydatków komitetów wyborczych i partii politycznych oraz ich weryfikowanie i systematyzowanie według kryteriów ustalonych w odpowiedniej ustawie, czy w odpowiednim rozporządzeniu wydanym na podstawie ustawy. System zwalniałby zatem komitety i partie z wielu obowiązków, które obciążają je dzisiaj. Pozwalałby im na faktyczne weryfikowanie zgodności z prawem źródeł, z których pozyskują środki finansowe, co obecnie możliwe jest tylko w pewnym zakresie, na co wielokrotnie uwagę zwracały same partie polityczne. System ten mógłby także na bieżąco weryfikować limity wpłat od poszczególnych osób i limity wydatków.

Zbędne byłyby wówczas istniejące obecnie rejestry wpłat, kredytów bankowych i umów. Dane te byłyby bowiem automatycznie pobierane do systemu i ujawniane w nim, oczywiście na określonych prawem zasadach, różnych w zależności od charakteru podmiotów chcących uzyskać do nich dostęp. Istotne wydaje się przy tym to, że system miałby możliwość wskazywać te faktury czy rachunki, które nie znajdowałyby swojego odpowiednika we wprowadzonych do systemu umowach. Informacje na ten temat przekazywałby, zarówno organowi kontrolnemu właściwemu w tej materii, jak i samemu komitetowi czy partii, które mogłyby zostać zobowiązane do usunięcia nieprawidłowości w określonym terminie.

Do systemu tego automatycznie mogłyby także trafiać informacje dotyczące kredytów zaciągniętych przez komitet czy partię, zaraz po ich otrzymaniu od banku.

System ten pozwalałby również na automatyczne wygenerowanie sprawozdania finansowego przez komitet wyborczy i przez partię polityczną, które to sprawozdania

po zaakceptowaniu, podpisaniu przez te podmioty, mogłoby być automatycznie przesyłane właściwemu organowi wyborczemu lub system tylko powiadamiałby ten organ o tym, że dane sprawozdanie, w określonym terminie zostało zaakceptowane przez pełnomocnika finansowego komitetu czy osobę upoważnioną do tego w partii i jest dostępne w systemie.

Proponowane rozwiązanie umożliwiałoby segregowanie, systematyzowanie, przeszukiwanie bieżących danych dotyczących finansowania komitetów wyborczych i partii politycznych, nie tylko komitetom i partiom, ale także innym podmiotom, które – na podstawie przepisów prawa i w określonym w nim zakresie – mogłyby uzyskać dostęp do tych danych. Dostęp do własnych danych w tym systemie, oczywiście w pełnym zakresie, otrzymałyby komitety wyborcze i partie polityczne oraz podmioty sprawujące kontrolę nad działalnością finansową komitetów wyborczych i partii politycznych (przede wszystkim PKW i komisarze wyborczy), organy ścigania i sądy. Ważnym elementem byłoby to, że w związku z tym, iż to system automatycznie weryfikowałby, czy darczyńcy partii lub komitetów wyborczych spełniają ustawowe kryteria, partie i komitety nie musiałyby nawet mieć wglądu do danych tych osób, podlegających ochronie na podstawie odpowiednich przepisów prawa. Dostęp do danych znajdujących się w systemie, oczywiście w zakresie prawem określonym, uzyskałyby też podmioty kontroli społecznej oraz wszyscy zainteresowani wyborcy. Wszystkie te podmioty uzyskałyby dostęp do bieżących danych dotyczących wydatków komitetów wyborczych i partii politycznych, ich umów, kredytów, a także dokonanych wpłat przekraczających określoną prawem wysokość, bez potrzeby angażowania w proces uzyskiwania tych informacji komitetów wyborczych, partii politycznych, jak i innych podmiotów dysponujących obecnie tymi danymi, np. Państwowej Komisji Wyborczej czy komisarzy wyborczych.

W odniesieniu do jawności darczyńców dokonujących wpłat na rzecz komitetów wyborczych i partii politycznych racjonalne byłoby pozostawienie minimalnego progu wpłat środków finansowych przez osoby fizyczne, po przekroczeniu którego dostęp do danych o darczyńcach miałby każdy zainteresowany podmiot, bez potrzeby składania wniosku w tej sprawie, czy wskazywania interesu prawnego.

Nierealizowanie działań przez komitety czy partie w tym systemie powinno zostać usankcjonowane prawnie. Mogłyby zostać przewidziane w takich przypadkach zarówno

kary finansowe, które powinny wynikać z samego prawa. Rozwiązaniem mogłoby być także uznanie, że niewywiązanie się przez komitety wyborcze lub partie polityczne z tego obowiązku informacyjnego stanowiłoby podstawę do odrzucenia sprawozdania finansowego, ze wszystkimi tego finansowymi konsekwencjami;

- 38) w art. 143 Kodeksu wyborczego uzupełnienie obowiązku publikowania przez Państwową Komisję Wyborczą w Biuletynie Informacji Publicznej sprawozdań finansowych z wyborów do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw oraz wyborów wójta burmistrza i prezydenta miasta. Jednocześnie należałoby zmienić termin publikacji tych sprawozdań z 30 dni od dnia ich złożenia na 30 dni, ale od dnia upływu terminu, o którym mowa w art. 142 § 1 Kodeksu wyborczego.

Także sprawozdania finansowe komitetów wyborczych przedkładać komisarzowi wyborczemu powinien on podawać do publicznej wiadomości w Biuletynie Informacji Publicznej w terminie 30 dni od dnia upływu terminu, o którym mowa w art. 142 § 1 Kodeksu wyborczego.

Ponadto należałoby zrezygnować z obowiązku ogłaszania sprawozdań finansowych komitetów wyborczych przez Państwową Komisję Wyborczą w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej "Monitor Polski" (art. 143 § 2 Kodeksu wyborczego).

Wykaz wpłat obywateli polskich na rzecz komitetu wyborczego organizacji i komitetu wyborczego wyborców Państwowa Komisja Wyborcza i komisarz wyborczy powinni udostępniać nie tylko do wglądu, ale po prostu udostępniać na wniosek, w trybie i na zasadach określonych w przepisach o ochronie danych osobowych, po upływie 14 dni od dnia podania sprawozdań finansowych komitetów wyborczych do publicznej wiadomości. Oczywiście zmiany wskazane w tym punkcie byłyby zbędne, gdyby uwzględniona została propozycja skonstruowania systemu, o którym jest mowa w punkcie powyżej;

- 39) zasadne jest określenie w art. 144 § 7 Kodeksu wyborczego, że wskazane w nim podmioty mogą zgłaszać Państwowej Komisji Wyborczej lub komisarzom wyborczym umotywowane pisemne zastrzeżenia do sprawozdań finansowych komitetów wyborczych w terminie 30 dni, ale od dnia podania do publicznej wiadomości sprawozdań finansowych komitetów wyborczych. Zmiana ta byłaby powiązana ze zmianami wskazanymi w poprzednim punkcie;

40) zgodnie z art. 145 Kodeksu wyborczego w przypadku odrzucenia sprawozdania finansowego komitetu wyborczego pełnomocnik finansowy tego komitetu ma prawo wnieść, w określonym terminie, środek odwoławczy do sądu. W zależności od tego, czy uchwałę o odrzuceniu wydała Państwowa Komisja Wyborcza, czy takie postanowienie podjął komisarz wyborczy, właściwe do rozpoznania skargi lub odwołania są, odpowiednio – Sąd Najwyższy lub sąd okręgowy. W obu przypadkach przywołany przepis określa termin na rozpatrzenie środka zaskarżenia, rodzaj procedury oraz skutki uznania skargi bądź odwołania za zasadne – stwierdzając ponadto, że od orzeczenia sądu nie przysługuje środek prawny. Jednocześnie, jeżeli sprawę rozpoznaje Sąd Najwyższy, przepis precyzuje, że następuje to w składzie 7 sędziów. Artykuł 145 Kodeksu wyborczego określa jednocześnie, że w przypadku uznania przez sąd skargi lub odwołania za zasadne, odpowiednio Państwowa Komisja Wyborcza albo komisarz wyborczy mają obowiązek niezwłocznie przyjąć sprawozdanie finansowe komitetu. Wreszcie, stosownie do art. 148–149 Kodeksu wyborczego, konsekwencją nieuwzględnienia przez Sąd Najwyższy skargi na uchwałę Państwowej Komisji Wyborczej o odrzuceniu sprawozdania finansowego (podobnie jak w przypadku braku zaskarżenia takiego postanowienia) jest: obniżenie dotacji podmiotowej o kwotę równą trzykrotności środków pozyskanych lub wydatkowanych z naruszeniem przepisów będących podstawą odrzucenia sprawozdania finansowego, jednak obniżenie to nie może przekraczać 75% dotacji; obniżenie subwencji dla partii politycznej – na tych samych zasadach, co w przypadku obniżenia dotacji podmiotowej; przepadek na rzecz Skarbu Państwa korzyści majątkowych przyjętych z naruszeniem przepisów Kodeksu wyborczego albo ich równowartości.

Mając na uwadze obecną – wręcz patologiczną sytuację w tej materii – Państwowa Komisja Wyborcza sugeruje wyposażenie Sądu Najwyższego i sądów okręgowych w kompetencje do orzekania reformatoryjnego oraz kasatoryjnego ze wskazaniem zakresu merytorycznego ponownego rozstrzygnięcia przez właściwy organ wyborczy. Odpowiednie zmiany w tym zakresie powinny zostać dokonane także w ustawie o partiach politycznych;

- 41) należy w art. 146 Kodeksu wyborczego usunąć słowa „w formie komunikatu” i jednocześnie zobowiązać organów wyborczych do publikowania ich postanowień w sprawach sprawozdań finansowych komitetów wyborczych. Oznaczałoby to, że organ wyborczy, któremu złożono sprawozdanie finansowe, podaje do publicznej wiadomości w Biuletynie Informacji Publicznej informację o przyjętych i odrzuconych sprawozdaniach finansowych komitetów wyborczych wraz z postanowieniami w tych sprawach;
- 42) pożądana jest zmiana art. 147 § 1 pkt 1 i 2 Kodeksu wyborczego w taki sposób, by jednoznacznie wynikało z niego, że w razie niezłożenia w terminie sprawozdania finansowego przez komitet wyborczy partii politycznej lub koalicyjny komitet wyborczy, partiom tworzącym te komitety wyborcze nie przysługuje prawo do dotacji uzyskane w wyborach, w związku z którymi nie złożył on sprawozdania finansowego, a prawo do subwencji, o której mowa jest w art. 28 ustawy o partiach politycznych, nie przysługuje jeżeli komitet nie złożył w terminie sprawozdania finansowego w związku z wyborami do Sejmu RP, w wyniku których prawo to uzyskał;
- 43) niezbędne jest jednoznaczne uregulowanie w art. 148 § 1 i 2 Kodeksu wyborczego, na kształt przepisów ustawy o partiach politycznych dotyczących tej materii, terminu, od którego następuje pomniejszenie dotacji podmiotowej i subwencji. Wydaje się, że tak, jak uczyniono to w art. 38d ustawy o partiach politycznych, termin ten powinien być liczony od początku kwartału następującego po kwartale, w którym nastąpiło odrzucenie sprawozdania, a w razie złożenia skargi na postanowienie o odrzuceniu sprawozdania – od początku kwartału następującego po kwartale, w którym nastąpiło oddalenie lub odrzucenie skargi przez Sąd Najwyższy;
- 44) właściwe jest wskazanie w art. 149 § 3 Kodeksu wyborczego, że nie podlegają przepadkowi na rzecz Skarbu Państwa korzyści majątkowe przyjęte przez komitet wyborczy z naruszeniem przepisów kodeksu lub ich równowartość, jeśli korzyści majątkowe udzielone komitetowi wyborczemu z naruszeniem przepisów kodeksu, zostały przez komitet wyborczy zwrócone w terminie 30 dni od dnia udzielenia, a zwrot ten nastąpił przed ich wykorzystaniem;
- 45) w art. 149 § 4 Kodeksu wyborczego, który określa, że przepadkowi na rzecz Skarbu Państwa nie podlegają korzyści majątkowe udzielone komitetowi wyborczemu z naruszeniem przepisów kodeksu, które to korzyści lub ich równowartość zostały,

w terminie 14 dni od dnia doręczenia komitetowi wyborczemu postanowienia o przyjęciu lub o odrzuceniu jego sprawozdania finansowego, a w przypadku złożenia skargi lub odwołania, o których mowa w art. 145 § 1 i 5 - w terminie 14 dni od dnia uprawomocnienia się orzeczenia wydanego przez właściwy sąd, dobrowolnie wpłacone na rachunek bankowy urzędu skarbowego właściwego dla siedziby komitetu, a potwierdzenie wpłacenia albo przekazania korzyści majątkowej lub jej równowartości komitet wyborczy przedstawia właściwemu organowi wyborczemu, zasadne jest określenie, że potwierdzenie to przedstawia właściwemu organowi wyborczemu, w terminie 7 dni od jej wpłacenia albo przekazania tych korzyści;

- 46) niezbędne jest ujednolicenie i zracjonalizowanie art. 150 § 3 i art. 151 § 3 Kodeksu wyborczego. Obecnie w obu tych przepisach, mimo że dotyczą one tożsamej kwestii tyle, że w innych wyborach, zastosowane zostało odmienne ich brzmienie. Co więcej, w obu przypadkach jest ono nieprawidłowe. Obecnie realizacja tych regulacji odbywa się w znacznej mierze na podstawie praktyki ukształtowanej przez Państwową Komisję Wyborczą. Postępowanie zgodnie z literalnym brzmieniem art. 150 § 3 Kodeksu wyborczego oznaczałoby, że jeśli komitet wyborczy, któremu przysługuje prawo do dotacji podmiotowej, wykazałby w swoim sprawozdaniu finansowym dowolną kwotę, odbiegającą od faktycznych jego wydatków, dotację w tej wysokości należało by mu wypłacić. Natomiast z art. 151 § 3 Kodeksu wyborczego wynika obecnie, że dotacja podmiotowa przysługuje wyłącznie komitetowi wyborczemu, którego sprawozdanie zostało przyjęte przez Państwową Komisję Wyborczą. Tymczasem, zgodnie z art. 148 § 1 tego Kodeksu, w razie odrzucenia przez Państwową Komisję Wyborczą sprawozdania finansowego komitetu lub odrzucenia skargi na jej uchwałę w tej sprawie, przysługująca partii politycznej lub komitetowi wyborczemu wyborców dotacja, o której mowa w art. 150 lub art. 151, pomniejszona zostaje o kwotę stanowiącą równowartość trzykrotności wysokości środków pozyskanych lub wydatkowanych z naruszeniem przepisów, o których mowa w art. 144 § 1 pkt 3 Kodeksu wyborczego. Oznacza to, że, co prawda pomniejszona, ale jednak dotacja podmiotowa przysługuje także temu komitetowi, którego sprawozdanie zostało odrzucone przez Państwową Komisję Wyborczą, a zatem nie tylko wówczas, gdy zostało przez nią przyjęte. Należałoby więc doprecyzować w obu tych przepisach, że dotacja podmiotowa

przysługuje wyłącznie do wysokości wydatków komitetu, zgodnych z przepisami Kodeksu wyborczego;

- 47) właściwe byłoby wprowadzenie zasadnej nowelizacji Kodeksu wyborczego, zaproponowanej przez Ministra Finansów i Gospodarki, polegającej na uchyleniu delegacji ustawowych zobowiązujących Ministra do wydania rozporządzeń w sprawie podwyższenia kwoty limitu wydatków komitetów wyborczych w poszczególnych wyborach, tj. przepisów: art. 200 § 1, art. 259 § 2, art. 327 § 3, art. 337 § 3, art. 379 § 1 Kodeksu wyborczego i zastąpieniu przywołanych delegacji przepisami zobowiązującymi Ministra Finansów do aktualizacji powyższych kwot w drodze obwieszczenia;
- 48) niezbędne jest doprecyzowanie art. 327 i 476 Kodeksu wyborczego, poprzez dodanie, że w wyborach Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej oraz w wyborach wójta limit wydatków komitetu wyborczego obejmuje łącznie wydatki poniesione przed pierwszym głosowaniem, jak i przed ponownym głosowaniem;
- 49) zasadne jest uchylenie § 2 i 3 w art. 476 Kodeksu wyborczego. Wówczas, zgodnie z art. 142 § 1 w związku z § 7 Kodeksu wyborczego, pełnomocnicy finansowi wszystkich komitetów wyborczych byłiby zobowiązani do przedkładania organowi wyborczemu, któremu komitet wyborczy złożył zawiadomienie o swoim utworzeniu, sprawozdania o przychodach, wydatkach i zobowiązaniach finansowych komitetu, w tym o uzyskanych kredytach bankowych i warunkach ich uzyskania, zgodnie z – jednym – wzorem określonym przez Ministra Finansów na podstawie art. 142 § 7 Kodeksu wyborczego. Obecnie, faktycznie wzory obu sprawozdań finansowych, tj. wzór określony w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 27 września 2023 r. w sprawie sprawozdania finansowego komitetu wyborczego (Dz.U. z 2023 r. poz. 2065) i wzór określony w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 26 marca 2024 r. w sprawie łącznego sprawozdania finansowego komitetu wyborczego, który zarejestrował kandydata na wójta, burmistrza, prezydenta miasta oraz listę kandydatów na radnych (Dz.U. z 2024 r. poz. 489), są ze sobą tożsame. Rozwiązanie to nie umniejszałoby zatem w żaden sposób jawności finansowania kampanii wyborczej, stanowiącej fundamentalną zasadę określoną w art. 125 Kodeksu wyborczego, a znajdującą swoje źródło w art. 11 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej

Polskiej. Do takiego rozwiązania legislacyjnego przychylił się także Minister Finansów i Gospodarki.

Państwowa Komisja Wyborcza jednocześnie podtrzymuje także pozostałe (niepowtórzone w niniejszej informacji) niezrealizowane dotychczas postulaty dotyczące zmiany przepisów prawa wyborczego zawarte we wcześniejszych informacjach Państwowej Komisji Wyborczej, w tym w szczególności w Informacji o realizacji przepisów Kodeksu wyborczego oraz propozycjach ich zmian z dnia 4 marca 2024 r. znak ZPOW.502.1.2024 r. i Informacji o realizacji przepisów Kodeksu wyborczego oraz propozycjach ich zmian z dnia 2 grudnia 2024 r. znak ZPOW.502.2.2024. Państwowa Komisja Wyborcza zauważa przy tym, że niektóre jej postulaty o charakterze zmian porządkowych zostały uwzględnione w wymienionej w pkt 7 ustawie z dnia 17 października 2025 r. o zmianie ustawy – Kodeksu wyborczego, jednakże jak wskazano wyżej proces legislacyjny dotyczący tej ustawy nie został jeszcze zakończony.

Ponadto Państwowa Komisja Wyborcza, w związku z wnioskiem Naczelnego Dyrektora Archiwów Państwowych skierowanym do Krajowego Biura Wyborczego, zwraca się z prośbą o rozważenie zmiany art. 8 § 1a oraz art. 40 § 6 Kodeksu wyborczego odnoszących się do kwestii przechowywania dokumentów z wyborów. Zgodnie z art. 8 § 1a Kodeksu wyborczego dokumenty z wyborów są przechowywane przez okres co najmniej 5 lat. Jak natomiast wynika z art. 40 § 6 Kodeksu wyborczego karty do głosowania są dokumentami z wyborów w rozumieniu art. 8 § 1 Kodeksu wyborczego, co oznacza są przekazywane do archiwów państwowych i mogą być udostępniane. Szczegółowy sposób przekazywania, przechowywania i udostępniania dokumentów z wyborów określa rozporządzenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 11 października 2018 r. w sprawie sposobu przekazywania, przechowywania i udostępniania dokumentów z wyborów (Dz. U. poz. 1995). Z powyższych regulacji wynika, że dokumentacja niearchiwalna, tj. karty do głosowania, podlega przekazaniu do właściwych terytorialnie archiwów państwowych, gdzie jest przechowywana przez okres 5 lat liczony od dnia 1 stycznia roku następnego po roku przekazania dokumentów. Naczelnny Dyrektor Archiwów Państwowych przedstawił Państwowej Komisji Wyborczej liczne problemy prawne, organizacyjne i finansowe wynikające z tej regulacji.

Mając na uwadze powyższe rozważania, w ślad za wnioskiem Naczelnego Dyrektora Archiwów Państwowych, Państwowa Komisja Wyborcza wnosi o rozważenie dokonania zmiany we wskazanym wyżej zakresie. Wniosek Naczelnego Dyrektora Archiwów Państwowych z dnia 22 września 2025 r. znak DKN.450.30.2025 w załączeniu.

Przewodniczący
Państwowej Komisji Wyborczej

Sylwester Marciniak