



**PAŃSTWOWA
KOMISJA WYBORCZA**

ZPOW-0620-71/15



Warszawa, dnia 18 listopada 2015 r.

BIURO RZECZNIKA PRAW OBYWATELSKICH	
WPL.	2015 -11- 20
ZAL.	NR

Pan

dr Adam BODNAR

Rzecznik Praw Obywatelskich

Stanowny Panie Rzeczniku,

Państwowa Komisja Wyborcza, odpowiadając na pismo z dnia 7 października 2015 r. znak VII.602.82.2015.JZ Dyrektora Zespołu Prawa Konstytucyjnego, Międzynarodowego i Europejskiego (data wpływu: 12 października 2015 r.), informuje o zajętych stanowisku.

Państwowa Komisja Wyborcza wyraża pogląd, że zarzut, iż regulacja przewidująca ustawowe określenie maksymalnej liczby kandydatów na zgłaszanej liście ogranicza bierne prawo wyborcze obywateli oraz zasadę bezpośredniości wyborów jest bezzasadny. Według Państwowej Komisji wyborczej określenie minimalnej i maksymalnej liczby kandydatów przede wszystkim gwarantuje przeprowadzenie wyborów z poszanowaniem zasady równości. Przejawem równego traktowania w wyborach jest m. in. zapewnienie każdemu komitetowi wyborczemu uczestniczenia w wyborach na jednakowych warunkach.

Według opinii Państwowej Komisji Wyborczej zniesienie ograniczenia dotyczącego maksymalnej liczby kandydatów, których można zgłosić na liście, obowiązującego w wyborach do:

- 1) Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (art. 211 § 2 Kodeksu wyborczego),
- 2) Parlamentu Europejskiego (art. 342 Kodeksu wyborczego),
- 3) sejmików województw (art. 425 § 2 pkt 2 w związku z art. 459 Kodeksu wyborczego),
- 4) rad powiatów (art. 457 § 1 Kodeksu wyborczego),
- 5) rad gmin niebędących miastami na prawach powiatu (art. 425 § 2 pkt 2 Kodeksu wyborczego)

– stanowiłoby naruszenie powołanej wyżej zasady równości wyborów.

Należy bowiem zauważyć, że komitety wyborcze utworzone np. przez duże partie polityczne, które mają rozbudowane struktury terenowe, miałyby zdecydowanie większą zdolność zgłoszenia większej liczby kandydatów na listach, a co za tym idzie uzyskania większej liczby głosów (system podziału mandatów w wymienionych wyżej wyborów uzależnia uzyskanie mandatu od liczby głosów oddanych na listę). Zatem możliwość zgłaszania nieograniczonej liczby kandydatów uprzywilejowywałaby komitety wyborcze utworzone przez duże partie polityczne.

Możliwość zgłaszania nieograniczonej liczby kandydatów mogłaby także spowodować, że kampania wyborcza nie byłaby prowadzona na równych zasadach (np. możliwość prowadzenia kampanii wyborczej przez wszystkich zgłoszonych kandydatów po uzyskaniu pisemnej zgody pełnomocnika wyborczego — duża liczba kandydatów zwiększałaby zasięg oddziaływania komitetu na wyborców), co również mogłoby mieć wpływ na uzyskanie lepszego wyniku przez komitety, które będą miały zdolność zgłoszenia większej liczby kandydatów.

Państwowa Komisja Wyborcza zwraca także uwagę, że możliwość zgłoszenia nieograniczonej liczby kandydatów na listach, a tym samym większe prawdopodobieństwo uzyskania większej liczby głosów, mogłoby sprzyjać negatywnym i patologicznym zjawiskom związanym ze zgłaszaniem kandydatów (pozyskiwanie osób, które wyrażą zgodę na kandydowanie), w tym tzw. korupcji wyborczej.

Państwowa Komisja Wyborcza podkreśla ponadto, że ewentualne zniesienie ograniczenia dotyczącego maksymalnej liczby zgłaszanych kandydatów wiązałoby się z szeregiem komplikacji organizacyjnych.

Należy w tym miejscu szczególnie zwrócić uwagę na sporządzanie kart do głosowania. W obowiązującym stanie prawnym, m. in. w związku z obowiązkiem zapewnienia wyborcom możliwości głosowania za pomocą nakładek na karty do głosowania sporządzonych w alfabecie Braille'a (art. 40a Kodeksu wyborczego) oraz z dopuszczalną liczbą kandydatów, których można zgłosić (w wyborach do Sejmu maksymalnie 40 – okręg wyborczy nr 19), zachodzi konieczność sporządzania karty do głosowania w formie wielostronicowej broszury. Dopuszczenie do zgłoszenia większej liczby kandydatów spowodowałaby, że nie byłoby możliwości sporządzenia karty do głosowania w formacie A4 (lub zbliżonym) w taki sposób, aby na jednej kartce zmieściły się wszyscy kandydaci. Niedopuszczalne byłoby natomiast sporządzenie karty do głosowania w taki sposób, że kandydaci zgłoszeni przez poszczególne komitety umieszczeni byli na różnej liczbie kartek wchodzących w skład karty do głosowania, gdyż

naruszałoby to ewidentnie wspomnianą wyżej zasadę równości wyborów. Należy również szczególnie podkreślić, że nie znając maksymalnej liczby kandydatów, którą można zgłosić w wyborach w ogóle trudno byłoby określić wzór karty do głosowania, który musi być opracowany odpowiednio wcześniej (konieczność zamówienia druku kart do głosowania na podstawie ustawy – Prawo zamówień publicznych, przygotowania nakładek w alfabecie Braille'a, przygotowania wzorów informacji o sposobie głosowania i warunkach ważności głosów, a także różnego rodzaju kampanii informacyjnych). Natomiast zgłoszenie kandydatów na posłów może być dokonane najpóźniej w 40. dniu przed dniem wyborów. Po tym terminie (należy dodatkowo uwzględnić okres weryfikacji zgłoszenia i ewentualnych odwołań w zakresie odmowy rejestracji listy), ustalenie wzoru karty do głosowania (nie znając liczby zgłoszonych kandydatów w poszczególnych okręgach), zamówienie kart do głosowania, ich wydrukowanie i dostarczenie byłoby niemożliwe. Ponadto jak wskazano powyżej karty do głosowania muszą umożliwiać skorzystanie z nakładki sporządzonej w alfabecie Braille'a. Trzeba przy tym zaznaczyć, że Państwowa Komisja Wyborcza w związku z prowadzonymi pracami dotyczącymi przygotowania wzoru karty do głosowania w wyborach do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (gdzie liczba zgłaszanych kandydatów jest ograniczona) zwracała się do Polskiego Związku Niewidomych z prośbą o opinię w zakresie możliwości przygotowania wzoru karty do głosowania w wyborach do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, będącą jedną kartą, który umożliwiłaby jednocześnie przygotowanie i stosowanie przez wyborców nakładki na tę kartę sporządzonej w alfabecie Braille'a, jednakże Polski Związek Niewidomych nie wskazał żadnej możliwości w tym zakresie.

Państwowa Komisja Wyborcza zwraca także uwagę na ewentualne problemy wyborców w przypadku możliwości zgłaszania nieograniczonej liczby kandydatów i ich zarejestrowania. Może to bowiem zdecydowanie utrudnić samo głosowanie (wybór kandydata) oraz zapoznanie się z informacjami dotyczącymi zarejestrowanych list kandydatów (obwieszczenia wyborcze), które podawane są do wiadomości publicznej również w formie papierowej (tzw. płachty). Już w chwili obecnej sporządzanie obwieszczeń dotyczących zarejestrowanych list kandydatów na posłów jest problematyczne właśnie z uwagi na dużą liczbę zgłoszonych kandydatów. Powyższe dotyczy także kwestii sporządzania i podawania do wiadomości publicznej (najczęściej na drzwiach budynku, w którym znajduje się lokal wyborczy) protokołów głosowania w obwodzie na listy kandydatów na posłów, w których wymienieni są wszyscy kandydaci z podaniem informacji o uzyskanej przez nich liczbie głosów. W wyborach przeprowadzonych w dniu

25 października 2015 r. w okręgu wyborczym nr 19 protokół głosowania na listy kandydatów na posłów liczył 19 stron formatu A4.

Niewątpliwie zniesienie ograniczenia dotyczącego ustalenia maksymalnej liczby zgłaszanych kandydatów wpłynęłoby niekorzystnie zarówno na wydłużenie procedury związanej z rozpatrywaniem zgłoszeń tych list (tj. w zakresie weryfikacji kandydatów w celu ustalenia posiadania przez nich prawa wybieralności), a także na czas ustalania wyników głosowania w obwodzie przez obwodowe komisje wyborcze.

Nie sposób również w niniejszym piśmie pominąć, że w wyborach do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej przeprowadzonych w dniu 25 października 2015 r. 46 zarejestrowanych kandydatów otrzymało nie więcej niż 10 głosów, a jeden z kandydatów otrzymał tylko jeden głos, co może świadczyć, że jedynie on sam oddał na siebie głos.

Dlatego też Państwowa Komisja Wyborcza wyraża opinię, że zniesienie ograniczenia dotyczącego ustalenia maksymalnej liczby kandydatów zgłaszanych na liście w danym okręgu jest bezzasadne oraz, jak wskazano na wstępie, mogłoby prowadzić do naruszenia zasady równości wyborów, a także powodowałoby liczne komplikacje organizacyjne związane z przygotowaniem i przeprowadzeniem wyborów.

Państwowa Komisja Wyborcza jednocześnie przeprasza za tak późną odpowiedź, jednakże z uwagi na liczne obowiązki związane z przeprowadzeniem wyborów do Sejmu Rzeczypospolitej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej oraz konieczność przedstawienia Sądowi Najwyższemu stanowiska w zakresie wnoszonych protestów wyborczych, udzielenie odpowiedzi w terminie wcześniejszym nie było możliwe.

Z poważaniem,

Przewodniczący
Państwowej Komisji Wyborczej

Wojciech Hermeliński