

UCHWAŁA NR 85/2017
Zarządu Związku Gmin i Powiatów Subregionu Zachodniego
Województwa Śląskiego z siedzibą w Rybniku
z dnia 1 grudnia 2017 r.

w sprawie: przyjęcia stanowiska odnośnie projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu zwiększenia udziału obywateli w procesie wybierania, funkcjonowania i kontrolowania niektórych organów publicznych, w zakresie dotyczącym Ustawy Kodeks Wyborczy (Druk sejmowy nr 2001).

Działając na podstawie § 22 ust. 2 Statutu Związku Gmin i Powiatów Subregionu Zachodniego Województwa Śląskiego z siedzibą w Rybniku,

Zarząd Związku
uchwala co następuje:

§ 1

Przyjmuje się stanowisko odnośnie projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu zwiększenia udziału obywateli w procesie wybierania, funkcjonowania i kontrolowania niektórych organów publicznych, w zakresie dotyczącym Ustawy Kodeks Wyborczy (Druk sejmowy nr 2001).

§ 2

Treść stanowiska, stanowiącego załącznik nr 1 do niniejszej uchwały, przekazuje się do:

- a) Prezydenta RP – Pana Andrzeja Dudy,
- b) Marszałka Sejmu RP – Pana Marka Kuchcińskiego,
- c) Marszałka Senatu RP – Pana Stanisława Karczewskiego,
- d) Prezes Rady Ministrów – Pani Beaty Szydło,
- e) Parlamentarzyści z terenu Subregionu Zachodniego.

§ 3

Wykonanie uchwały powierzyć Dyrektorowi Biura Związku.

§ 4

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Zastępca Przewodniczącego Zarządu
Związku Gmin i Powiatów Subregionu Zachodniego
Województwa Śląskiego z siedzibą w Rybniku


Mieczysław Kieca



**Związek Gmin i Powiatów Subregionu Zachodniego
Województwa Śląskiego z siedzibą w Rybniku**

44-200 Rybnik, ul. J. i F. Białych 7

tel./fax 32 42-22-446 biuro@subregion.pl www.subregion.pl

*Załącznik nr 1 do Uchwały nr 85/2017 Zarządu Związku
Gmin i Powiatów Subregionu Zachodniego Województwa Śląskiego
z siedzibą w Rybniku z dnia 1 grudnia 2017 r.*

**STANOWISKO ZARZĄDU ZWIĄZKU GMIN I POWIATÓW SUBREGIONU
ZACHODNIEGO WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO Z SIEDZIBĄ W RYBNIKU**

w sprawie:

projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu zwiększenia udziału obywateli w procesie wybierania, funkcjonowania i kontrolowania niektórych organów publicznych, w zakresie dotyczącym ustawy Kodeks wyborczy oraz ustrojowych ustaw samorządowych (Druk sejmowy nr 2001).

Kierując się troską o kształt samorządu terytorialnego w przyszłości, a także mając na względzie jego dotychczasowy dorobek, Zarząd Związku Subregionu Zachodniego z siedzibą w Rybniku, skupiający wszystkie jednostki samorządu terytorialnego zachodniej części Województwa Śląskiego, wyraża swoje głębokie zaniepokojenie o los, kształt oraz dorobek samorządu terytorialnego w Polsce. Zarząd wyraża również stanowczy sprzeciw wobec projektowanym zmianom w ustawie Kodeks wyborczy. Całkowicie niezrozumiałym jest wyjaśnianie wspomnianych zmian jako dążenia do zwiększania udziału obywateli w procesie wybierania, funkcjonowania i kontrolowania niektórych organów publicznych.

W pierwszej kolejności sprzeciw środowiska samorządowego budzi sposób, w jaki elementarne kwestie ustrojowe – bo za takie należy uznać sposób przeprowadzania wyborów – mają ulec przeprojektowaniu. Wyjaśnienia mówiące o zwiększaniu udziału obywateli w procesie wybierania, funkcjonowania i kontrolowania niektórych organów publicznych, mogą sugerować, że dotychczas obywatele byli pozbawieni możliwości udziału w procesie wyborczym. Budowanie takich skojarzeń jest bezzasadne. Zarząd Związku Subregionu Zachodniego obawia się, iż podejmowany proces informacyjny może nawet powodować poczucie celowego wywoływania takiego, jakże niesłusznego, przekonania w społeczeństwie. Tymczasem przypomnieć należy, iż zgodnie z art. 392

Kodeksu wyborczego, właściwe do rozpoznania protestów wyborczych pochodzących od społeczeństwa, w przypadku wyborów samorządowych są Sądy Okręgowe. Tylko ich orzeczenia powinny być miarodajne w zakresie oceny przebiegu procesu wyborczego.

Z ogromnym niepokojem środowisko samorządowe obserwuje próbę odebrania im ich dotychczasowej kompetencji, czyli dokonywania podziału terytorium na okręgi wyborcze. Zgodnie z definicją zawartą w ustawie o samorządzie gminnym, gmina to wspólnota samorządowa oraz określone, przypisane jej terytorium. Gmina posiada najlepsze rozeznanie co do sytuacji konkretnych miejscowości i okręgów w obwodzie. Projektowane rozwiązanie, zgodnie z którym uprawnienie do dokonywania podziału terytorium na okręgi wyborcze przejmują komisarze, Zarząd Związku Subregionu Zachodniego ocenia jednoznacznie jako negatywne i niebezpieczne dla stabilności polskiego samorządu. Będący dotychczas komisarzami sędziowie cechują się nieocenionym doświadczeniem, wiedzą i dobrym rozeznanem w podległych im regionach. Środowisko samorządowe wyraża głęboką obawę, iż powołanym komisarzom cech tych zabraknie, co przyniesie szkodę całemu procesowi wyborczemu.

Za wyjątkowo nieprzemyślane należy uznać działania zmierzające do wprowadzenia w każdej gminie instytucji urzędników wyborczych, powoływanych przez szefa KBW. Sformułowanie projektu, nakazujące powoływanie „urzędników” a nie „urzędnika” nakazuje przyjąć założenie, że należy powołać co najmniej dwóch takich urzędników. Przemnożywszy liczbę gmin choćby tylko przez dwie osoby daje nam wynik 5 tys. osób. W związku z tym, że prawidłowy przebieg procesu wyborczego jest elementarną kwestią ustrojową, urzędnikami nie mogą być ludzie przypadkowi. Trudno wyobrazić sobie, jak w krótkim terminie szef KBW miałby dokonać rzetelnego wyboru spośród 5, 6 lub 7 tys. urzędników.

Za wyjątkowo niefortunne należy uznać projektowane rozwiązanie mające na celu wprowadzenie drugiej komisji wyborczej do ustalania wyników wyborów. Takie rozwiązanie niewątpliwie przedłuży czas liczenia głosów. Nie mamy w tej chwili żadnych gwarancji ani opisu procedur mówiących o tym, jak miałyby wyglądać przekazywanie dokumentacji przez komisję, która przeprowadziła głosowanie, komisji, która głosy będzie liczyć. Perturbacje wynikające z komplikacji z systemem informatycznym w 2014 r. wydają się być nikłym problemem w kontekście projektowanego i zupełnie niesprawdzonego

pomysłu na powierzenie prac dwóm komisjom. Bardziej trafne wydaje się przyjęcie rozwiązania, w ramach którego w kilku większych bądź mniejszych obwodach wprowadzi się pilotażowo przedmiotowe rozwiązanie i będzie można zaobserwować jego funkcjonowanie w praktyce.

Projektowane zmiany, m.in. podwojenie liczby członków obwodowych komisji wyborczych, zakup dodatkowego wyposażenia do lokali wyborczych, wreszcie powołanie 16 wojewódzkich i 380 powiatowych komisarzy wyborczych w miejsce 51 dotychczasowych komisarzy oraz stworzenie korpusu urzędników wyborczych wpłynę na zwiększenie kosztów przeprowadzania wyborów samorządowych. Rezygnacja z komisarzy sędziów i zastąpienie ich komisarzami wojewódzkimi i powiatowymi, na powołanie których PKW będzie miała 60 dni, to zadanie niezmiernie trudne, a może nawet nierealne do wykonania. Podkreślić należy, że komisarze wojewódzcy będą mieli tylko trzy miesiące na określenie nowych okręgów, podczas gdy zgodnie z obowiązującym Kodeksem wyborczym, komisarze wojewódzcy mieli na to 15 miesięcy, a powiatowi – rok.

Zasadnicze wątpliwości samorządów budzi krótkie *vacatio legis* projektowanych zmian. Projekt przewiduje, że przepisy wejdą w życie w ciągu 14 dni od dnia ich ogłoszenia. Przy czym projekt przewiduje dosyć głębokie zmiany w procesie wyborczym oraz ustawach ustrojowych. Dla porównania, wprowadzony w 2015 r., Kodeks wyborczy nie wprowadzał tak radykalnych zmian, jakie zakłada projekt jego nowelizacji, a mimo to *vacatio legis* wynosiło pół roku. Podkreślić trzeba, że w przypadku Kodeksu wyborczego w 2015 roku zmiany zostały w sporej mierze przejęte z wcześniej obowiązujących ordynacji wyborczych. Nie wprowadzano wówczas żadnych zmian jakościowych, a wprowadzono sześciomiesięczny termin wejścia ustawy w życie.

Jednoznacznie negatywnie oceniana jest przez Zarząd Związku Subregionu Zachodniego projektowana likwidacja jednomandatowych okręgów wyborczych w wyborach do rad gmin. Takie rozwiązanie połączone z mechanizmem tworzenia okręgów wyborczych przez komisarzy wyborczych wymienionych w trybie projektowanej ustawy rodzi obawy o deprecjonowanie roli lokalnych komitetów wyborczych, które w konfrontacji z komitetami partyjnymi znajdują się na dużo słabszej pozycji. Jeżeli w myśl projektu będziemy wybierać od trzech do siedmiu radnych w zależności od okręgu, a w wyborach 40 proc. głosów dostanie jedna partia, 30 proc. otrzyma druga partia, a ruch obywatelski

uzyska 19 proc., to przy trójmandatowych okręgach wyborczych tylko dwie partie będą miały szanse na wejście do samorządu. Ci, którzy uzyskają poniżej 20 proc., absolutnie nie będą się liczyć. Powyższe stanowi zaprzeczenie pluralizmu i jest bardzo niebezpieczne dla lokalnych wspólnot samorządowych. Będzie w istocie stanowiło o zmniejszeniu udziału obywateli w procesie wybierania, funkcjonowania i kontrolowania niektórych organów publicznych. Dodatkową kwestią są min. trzyosobowe listy wyborcze do rad gmin, co w odniesieniu do powszechnego w ostatnim czasie zjawiska braku zainteresowania biernym prawem wyborczym, uniemożliwi zebranie tych list rzeczywistym liderom lokalnych społeczności. Nie przekonuje nas także wypowiedziana opinia środowiska projektodawców ustawy, w której kwestionuje się jakość lidera lokalnego skoro nie będzie on potrafił zebrać jeszcze co najmniej dwóch osób do swojej listy. Podważa się w ten sposób specyficzną cechę obywatela – silnego lidera, który dla dobra lokalnej społeczności decyduje się na skorzystanie z biernego prawa wyborczego mając za sobą niejednokrotnie ogromne poparcie czynnych uczestników wyborów – wyborców. Czy także w tych małych ojczyznach, gdzie jeszcze ostały się zasady głosuj na tego kogo znasz, będzie konieczność swoistej „nagonki” dla wypełnienia listy aby tylko ona powstała? Wydaje się rzeczą oczywistą, że w ten sposób dąży się do upartyjnienia samorządów poprzez wystawianie list dużych komitetów wyborczych!

Duże obawy środowiska samorządowego budzą również nie do końca jasne zapisy mówiące o kandydatach na radnych niebędących mieszkańcami danej gminy. Brak klarowności tych zapisów, możliwość ich szerokiej interpretacji, może powodować, iż o tak ważne stanowiska w gminnym samorządzie będą ubiegały się osoby zupełnie z daną gminą czy też samorządem niezwiązane. To zagraża niezaprzeczalnemu prawu lokalnej społeczności do samostanowienia o sobie i swoim otoczeniu. Brak precyzji można zarzucić również przepisom wprowadzającym limit dwóch kadencji dla wójtów /burmistrzów/prezydentów gmin. Treść art. 13 ustawy nowelizującej daje możliwość interpretowania tegoż przepisu przejściowego w taki sposób, że do dwukadencyjnego okresu, po którym wójt/burmistrz/prezydent objęty zostanie zakazem kandydowania na kolejną kadencję, będzie można zaliczać również kadencję z lat 2014 – 2018; tym samym zakaz kandydowania dla wielu wójtów zacząłby obowiązywać już w roku 2022, a nie jak przedstawiano to w założeniach zmian w roku 2026. Zapis ten należy doprecyzować.

Wprowadzenie tak daleko idących zmian w organizacji wyborów w ostatnim roku przed ich przeprowadzeniem jest rozwiązaniem, które w rzeczywistości może skutkować destabilizacją przebiegu procesu wyborczego. Wybory samorządowe są wyborami najtrudniejszymi. W praktyce bowiem są to cztery różne procesy wyborcze przeprowadzane w tym samym czasie. W organizację tych wyborów zaangażowane są tysiące osób działających i postępujących zgodnie z procedurami wypracowanymi przez ostatnie blisko 30 lat doświadczeń. Wprowadzenie nowego modelu organizacyjnego w tak krótkim czasie skutkować będzie chaosem decyzyjnym i kompetencyjnym. Wskazane dotychczas problemy obejmują jedynie część wątpliwości. Należy zwrócić jeszcze uwagę na aspekty techniczne takie jak:

- definicja znaku „x” i zbędne użycie w jej treści słów „co najmniej”,
- brak sprecyzowania kto ma przechowywać karty do głosowania w okresie 2 do 5 lat po wyborach,
- umożliwienie zachowania ważności karty do głosowania zawierającej dopiski wewnątrz karty, co może ułatwić fałszowanie wyborów,
- brak możliwości wyegzekwowania od wyborcy wrzucenia karty do urny w taki sposób aby strona zadrukowana była niewidoczna,
- projektowana procedura liczenia kart do głosowania, będzie powodowała, że cały proces będzie długotrwały,
- brak precyzji w ujęciu kompetencji męża zaufania – czy poprzez branie udziału we wszelkich czynnościach komisji, uczestniczy on również w liczeniu głosów?
- umożliwienie agitacji wyborczej na terenach szkół – jej adresatami nie mogą być jedynie uczniowie,
- nieuzasadnione przyznanie pierwszeństwa w członkostwie w obwodowych komisjach wyborczych przedstawicielom partii politycznych przed przedstawicielami lokalnych komitetów wyborczych,

Wątpliwości budzą również projektowane zmiany w ustrojowych ustawach samorządowych. W odniesieniu do ustawy o samorządzie gminnym, wątpliwości środowiska wzbudza treść art. 1 ust. 5 lit. b), art. 1 ust. 7, art. 1 ust. 9, art. 1 ust. 14. Projektowane przepisy są nieprecyzyjne, bądź będą wpływały na zwiększenie kosztów funkcjonowania jst.

Zaprojektowana w taki sposób ustawa nowelizująca, mimo niepodważanej przez Zarząd Związku Subregionu Zachodniego nieustannej potrzeby budowania transparentności przebiegu wyborów, w tym kształcie jest nie do przyjęcia i wymaga gruntownych zmian oraz głębokich konsultacji społecznych, na które potrzeba znacznie więcej czasu niż zakłada to projektodawca.

*Zastępca Przewodniczącego Zarządu
Związku Gmin i Powiatów Subregionu Zachodniego
Województwa Śląskiego z siedzibą w Rybniku*



Mieczysław Kieca