

PRZEGLĄD WYBORCZY

Biuletyn informacyjny

1-3/2017



Wydawnictwo Krajowego Biura Wyborczego

ISSN 1507-983X

Wydawnictwo Krajowego Biura Wyborczego

00-902 Warszawa, ul. Wiejska 10

Opracowanie - Alicja Kicińska, Emilia Godlewska oraz zespół w Krajowym Biurze Wyborczym

Redakcja – Beata Tokaj, Szef Biura

Projekt okładki i grafiki na str. 53: BPROG Sp. z o.o.

Fotografie:

str. 6 – Sandra Popiel

str. 5, 74 (dół), 75 – Krzysztof Lorentz,

str. 58 – Eugeniusz Święcki,

str. 72, 73 – Wojciech Olkuśnik

str. 8, 74 (górze) – Marian Dzięgielewski

Skład komputerowy – Emilia Godlewska

Oddano do druku – kwiecień 2017 r.

**Przy wykorzystaniu informacji zawartych w „Przeglądzie wyborczym” prosimy
o każdorazowe wskazanie źródła informacji.**

**Oficjalna strona Państwowej Komisji Wyborczej i Krajowego Biura Wyborczego
w Internecie www.pkw.gov.pl**

SPIS TREŚCI

Str.

❖ Posiedzenia Państwowej Komisji Wyborczej	5
❖ Światowy Dzień Wyborów	5
❖ Wykład im. Prof. dr Wacława Komarnickiego	8
❖ Informacja o działalności Państwowej Komisji Wyborczej i Krajowego Biura Wyborczego w 2016 r.	28
❖ Ogólnopolski konkurs dla młodzieży „Wybieram wybory”	53
❖ Sprostowania dotyczące informacji medialnych	59
❖ Działalność komisarzy wyborczych i delegatur Krajowego Biura Wyborczego	67
❖ Wybory samorządowe w trakcie kadencji	70
❖ Kalendarium wydarzeń współdziałania i wymiany doświadczeń	70

❖ POSIEDZENIA PAŃSTWOWEJ KOMISJI WYBORCZEJ

Państwowa Komisja Wyborcza odbyła posiedzenia w dniach 9 i 23 stycznia, 6 i 27 lutego oraz 13 marca 2017 r.

- ❖ W dniu 2 lutego 2017 r. w Centrum Studiów Wyborczych Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu obchodzony był kolejny Światowy Dzień Wyborów współorganizowany przez Państwową Komisję Wyborczą, Krajowe Biuro Wyborcze, Centrum Studiów Wyborczych Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu oraz Centrum Studiów Wyborczych Uniwersytetu Łódzkiego.



Święto to ustanowione zostało podczas Konferencji Światowych Organizacji Wyborczych (Global Elections Officials - GEO), jako symbol prawa obywateli do udziału w wyborach i do kształtowania demokracji. W tegorocznych obchodach uczestniczyli przedstawiciele Państwowej Komisji Wyborczej, tj.: Przewodniczący - Wojciech Hermeliński, Zastępca Przewodniczącego - Sylwester Marciniak, członkowie: Wiesław Błuś i Janusz Niemcewicz, Sekretarz Państwowej Komisji Wyborczej i jednocześnie Szef Krajowego Biura Wyborczego - Beata Tokaj oraz Komisarze Wyborczy: Jolanta Eugenia Górską, Irma Jadwiga Kul, Teresa Rak, Dorota Tyrała, Rafał Malarski, Andrzej Siuchniński, Andrzej Walenta; przedstawiciele środowisk naukowych, m.in.: Prof. dr hab. Krzysztof Skotnicki, Prof. dr hab. Andrzej Sokala; Prof. dr hab. Andrzej Antoszewski; Prof. dr hab. Jacek Sobczak, prof. dr hab. Andrzej Szmyt, Prof. dr hab. Zbigniew Witkowski, dr hab. Prof. Uniwersytetu w Białymstoku Grzegorz Kryszewski, dr hab. Bartłomiej Michalak, dr Anna Frydrych-Depka, dr Tomasz Gąsior, dr Jarosław Zbieranek; Dyrektorzy Zespołów i Delegatur Krajowego Biura Wyborczego, członkowie kół naukowych oraz osoby zainteresowane prawem wyborczym.



Święto wyborów rozpoczęło się od seminarium zorganizowanego przez Studenckie Koło Naukowe Prawa Wyborczego ELEKTOR działające przy Centrum Studiów Wyborczych Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu. Dotyczyło ono *Realizacji zasady tajności głosowania w polskim systemie wyborczym*. Wzięli w nim udział przedstawiciele doktryny, praktycy oraz teoretycy zagadnień związanych z prawem wyborczym, a także przedstawiciele organizacji pozarządowych i studenci.



Kolejnym punktem dnia było spotkanie przedstawicieli Państwowej Komisji Wyborczej i Krajowego Biura Wyborczego z Radą Programową Centrum Studiów Wyborczych, w tym z osobami reprezentującymi zarówno Centrum Studiów Wyborczych Uniwersytetu Łódzkiego, jak i Centrum Studiów Wyborczych Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu. Na początku, przewodniczący spotkaniu Prof. dr hab. Krzysztof Skotnicki wręczył akty powołania do składu rady programowej Centrum Studiów Wyborczych na nową kadencję Profesorowi dr hab. Andrzejowi Antoszewskiemu, Profesorowi dr hab. Andrzejowi Szmytowi, dr hab. Profesorowi Uniwersytetu w Białymstoku Grzegorzowi Kryszeniowi i dr hab. Bartłomiejowi Michalakowi. Poinformował jednocześnie o przekazaniu aktów powołania nieobecny na spotkaniu Profesor nadzw. dr hab. Annie Rakowskiej-Treli i Profesorowi zw. dr hab. Arkadiuszowi Żukowskiemu. Ponadto, członkami Rady ponownie zostali dr Wojciech Kręcisz – członek Państwowej Komisji Wyborczej, sędzia Naczelnego Sądu Administracyjnego i Beata Tokaj – Sekretarz Państwowej Komisji Wyborczej i Szef Krajowego Biura Wyborczego. Dalsza część obrad Rady Programowej Centrum Studiów Wyborczych poświęcona została podsumowaniu działalności i dokonań obu tych Centrów w 2016 r. oraz omówieniu planów i możliwości ich rozwoju w czasie bieżącej kadencji. Wśród najważniejszych założeń wymieniano podjęcie próby zdigitalizowania publikacji dotyczących zagadnień wyborczych, które pojawiły się w Polsce, w różnych publikatorach od 1989 r. i publicznego ich udostępnienia poprzez stronę internetową Centrum Studiów Wyborczych; próby wykonania reprintów wydawnictw z zakresu prawa wyborczego z czasów II Rzeczypospolitej czy wreszcie próby wydania - w jednej książkowej publikacji - wszystkich wygłoszonych dotychczas Wykładów im. Prof. dra Wacława Komarnickiego. Przewodniczący Państwowej Komisji Wyborczej oraz Szef Krajowego Biura Wyborczego podjęli się wydania tej publikacji.

Debatę zakończono wspólną deklaracją o potrzebie dalszej współpracy, przede wszystkim w celu propagowania wiedzy na temat prawa wyborczego oraz budowania świadomości społecznej w tym zakresie.

Światowy Dzień Wyborów był również obchodzony w Zamościu z inicjatywy Komisarza Wyborczego w Zamościu i Dyrektora zamojskiej Delegatury Krajowego Biura Wyborczego. Odbyła się tam z tej okazji uroczysta Konferencja poświęcona przede wszystkim edukacji wyborczej. Głównym jej elementem był wykład Zastępcy Przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej, Sędziego Sądu Najwyższego Wiesława Kozielowicza pod tytułem „Kilka uwag o zasadach tajności głosowania w wyborach powszechnych”.

Tegoroczne obchody Światowego Dnia Wyborów po raz kolejny potwierdziły duże zainteresowanie prawem wyborczym, ale jednocześnie potrzebę wzmoczonej pracy w zakresie propagowania w społeczeństwie znaczenia przestrzegania tego prawa, znaczenia takich wartości jak demokracja czy wolne, równe, uczciwe, legalne wybory. Nieustannie aktualna pozostaje także potrzeba ciągłych działań w zakresie budowania zaufania społecznego oraz wskazywania istotnej roli dla procesu wyborczego, a także dla legitymizacji wybranych w wyborach organów władzy publicznej, niezależnej, apolitycznej, niepartyjnej i profesjonalnej

administracji wyborczej, budowanej w Polsce od czasu przemian ustrojowych przełomu lat 80 i 90 XX w.

- ❖ Ostatnią częścią obchodów Światowego Dnia Wyborów – już tradycyjnie - był Wykład im. Prof. dr Wacława Komarnickiego, wygłoszony w tym roku przez Profesora dr hab. Andrzeja Antoszewskiego z Instytutu Politologii na Wydziale Nauk Społecznych Uniwersytetu Wrocławskiego. Niezwykle interesujące i aktualne pytanie, będące przedmiotem rozważań podjętych w tym wykładzie - *Kryzys wyborów czy kryzys demokracji liberalnej?* – duża żywołowość, z jaką został on wygłoszony oraz poparcie stawianych w nim tez wynikami wielu badań i analiz, wywołały zainteresowanie słuchaczy i przyczyniły się do ożywionej dyskusji.



Z uwagi na bardzo interesujący przekaz zawarty w Wykładzie, poniżej zamieszczamy w całości jego treść.

Prof. Andrzej Antoszewski

Kryzys wyborów czy kryzys demokracji liberalnej?

Niemal siedemdziesiąt lat temu, Joseph Schumpeter zaprezentował swoją nowatorską koncepcję demokracji, którą – odmiennie niż czynili to klasycy filozofii politycznej określił jako metodę uzyskiwania przez wyborców mocy decydowania politycznego poprzez rozstrzygnięcie konkurencyjnej walki o przywództwo¹. Pomimo zastrzeżeń, jakie wzbudziła (i wzbudza nadal) ta

¹ J. Schumpeter, *Kapitalizm, socjalizm, demokracja*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1995, ss. 336–337.

minimalistyczna definicja², doprowadziła ona do pewnego uporządkowania dyskursu na temat demokracji. Z tego punktu widzenia ma ona dwie niekwestionowane zalety. Po pierwsze, redukuje wieloznaczność pojęcia władzy ludu (narodu) poprzez sprowadzenie go do decyzji wyborców, przesądzającej to, kto będzie rządził. Władza *demosu* oznacza tu nic innego, jak legitymizację (lub jej odmowę) władzy rządzących. Wybory stanowią instytucjonalną podstawę demokracji; wszystkie inne elementy – takie, jak np. rządy prawa, społeczeństwo obywatelskie, czy zabezpieczenia przed arbitralnością rządzących – są ich uzupełnieniem, decydującym co najwyżej o poziomie jej jakości, ale już nie o jej istocie. Po drugie, stosunkowo szeroką akceptację zyskał pogląd, że odbywanie rywalizacyjnych i cyklicznych wyborów jest wyrazistą granicą oddzielającą systemy demokratyczne od niedemokratycznych i, co za tym idzie, ich brak definitywnie przesądza o niemożliwości uznania danego państwa za demokratyczne. Utożsamienie demokracji z wyborami doprowadziło do skryształizowania koncepcji demokracji wyborczej i sprecyzowania kryteriów, jakim powinna ona odpowiadać. Zgodnie z założeniami przyjętymi w najbardziej rozpowszechnionych badaniach prowadzonych przez *Freedom House* demokracja wyborcza oznacza współistnienie czterech elementów: rywalizacyjnego systemu wielopartyjnego, powszechnego prawa wyborczego, regularnego odbywania wyborów parlamentarnych (i ewentualnie prezydenckich) oraz stworzenia warunków dla faktycznego dostępu rywali politycznych do wyborców, przede wszystkim za pośrednictwem mediów uczestniczących w otwartej kampanii wyborczej³. W 2016 r., na 195 monitorowanych państwach, 125 uznanych zostało przez *Freedom House* za odpowiadające tym kryteriom.

Utożsamienie demokracji z wyborami, aczkolwiek upraszcza rozstrzygnięcie tego, czy konkretne państwo jest demokracją, czy nie, nie usuwa wszystkich wątpliwości. Przede wszystkim należy zauważyć, że instytucja wyborów znajduje dzisiaj powszechne zastosowanie – także i w tych państwach, które za demokracje uważane nie są. Wynika to przede wszystkim z faktu, że dyktatorzy nauczyli się radzić sobie z instytucją wyborów, a także z innymi formami demokracji bezpośredniej, jak np. referenda (co dobitnie pokazuje praktyka państw postkomunistycznych Centralnej Azji). Rezygnacja z cyklicznych wyborów to wyjątek, wynikający rzadziej z założeń ideologicznych (Chiny), częściej natomiast z kontekstu sytuacyjnego (wojna, przedłużająca się rebelia, upadłość państwa etc.). Nie wszędzie natomiast tam, gdzie wybory odbywają się cyklicznie, mają one faktycznie rywalizacyjny charakter. Aby móc to ocenić, koniecznym jest wyjście poza analizę rozwiązań instytucjonalnych, ujętych w ramy konstytucji, czy też prawa wyborczego. Nie wystarczy bowiem, by znalazły się w nim takie zasady, jak powszechność, równość czy tajność, które w II połowie XX wieku stały się obowiązującym normatywnym standardem. Rywalizacyjności

² Zob. szerzej A. Antoszewski, *Współczesne teorie demokracji*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2016, ss. 52–80.

³ www.freedomhouse.org/report/freedom-world-2012/methodology. Data dostępu 29.11.2016.

wyborów nie zapewnia też automatycznie ani reguła rozstrzygnięcia, determinująca typ systemu wyborczego (proporcjonalny, większościowy lub mieszany), ani formuła wyborcza stosowana w ramach systemu proporcjonalnego. Decydującym czynnikiem stają się prawne i faktyczne warunki udziału opozycji w rywalizacji wyborczej, a ściślej, stopień, w jakim opozycja jest w stanie wykorzystać nie wykluczoną przez prawo możliwość przejścia władzy. Warto przypomnieć w tym miejscu znaną propozycję Adama Przeworskiego, by za demokrację uznawać jedynie taki system, w którym partie przegrywają wybory⁴. Prawny zakaz działania opozycji jest dzisiaj rzadkością, istnieje jednak cała gama sposobów, by zmniejszyć, a nawet całkowicie wykluczyć jej wyborcze szanse⁵. Świadomość tego faktu prowadzi do trywialnego spostrzeżenia, że nie wszystkie państwa, w których odbywają się wybory są demokracjami, nawet w najwęższym tego słowa znaczeniu. Wiedział o tym dobrze J. Schumpeter, zauważając, że wybory mogą być *wolną konkurencją o głosy oddane w wolnych wyborach*, ale w niektórych przypadkach mogą przybrać postać konkurencji nieuczciwej („oszukańczej”) w tym sensie, w jakim pojęcie to odnosi się do zjawisk ekonomicznych⁶. Wiedzą o tym badacze współcześni, konstruujący listę empirycznych wskaźników znamionujących wolne i bezstronne wybory⁷. Wskaźniki te – podobnie jak w przypadku metodologii badań stosowanej przez *Freedom House* – odnoszą się przede wszystkim do praktyki, a więc faktycznych zachowań politycznych, a nie tylko do ich normatywnych wzorców. Analiza tych zachowań prowadzi do wniosku, że demokracjami wyborczymi są wszystkie państwa, które w pełni zapewniają urzeczywistnienie wolności politycznych i osobistych (*free states*) i tylko niektóre z zaliczanych do grupy przestrzegających je częściowo (*partly-free states*).

Entuzjazm, z jakim powitano upadek komunizmu, wiązał się z nadziejami, jakie powszechnie łączono z rywalizacyjnymi wyborami. W państwach, w których odrzucenie rządzących było możliwe wyłącznie na skutek wydarzeń nadzwyczajnych lub zakrojonego na szeroką skalę buntu społecznego, pojawiła się możliwość podjęcia takiej decyzji za pomocą kartki wyborczej, tak jak od dziesiątek lat działało się to w rozwiniętych demokracjach Zachodu. Z możliwości tej skorzystano w większości pierwszych, „przełomowych” wyborów przeprowadzanych po abdykacji komunistycznej władzy, bądź po jej negocjacjach z antykomunistyczną opozycją, której głównym postulatem politycznym było właśnie przeprowadzenie wolnych i demokratycznych wyborów. Miały się one stać (i w zdecydowanej większości przypadków się stały) podstawową regułą gry politycznej, zaakceptowaną przez wszystkich uczestników

⁴ A. Przeworski, *Demokracja i rynek*, [w:] *Władza i społeczeństwo 2. Antologia tekstów z zakresu socjologii polityki*, red. J. Szczupaczyński, Wydawnictwo Naukowe -SCHOLAR, Warszawa 1998, s. 119.

⁵ A. Schedler, *The Menu of Manipulation*, „Journal of Democracy” 2002, vol. 13, nr 2, ss. 36–50.

⁶ J. Schumpeter, *op. cit.* ss. 338–339. Na ten wątek rozważa J. Schumpetera zwraca uwagę G. O'Donnell, *Democracy, Law, and Comparative Politics*, „Studies in Comparative International Development” 2001, vol. 36, nr 1, s. 9.

⁷ Zob. J. Elklit, P. Svenson, *What Makes Elections Free and Fair?*, „Journal of Democracy” 1997, vol. 8, nr 3, ss. 32–46.

rywalizacji politycznej i aprobowaną przez zdecydowaną większość społeczeństwa. Oznaczało to, że systemy polityczne zachodniej i wschodniej części kontynentu zaczynają się do siebie znacząco upodabniać, a kierunek ich rozwoju staje się tożsamy, co najpełniej wyraził w swych prognozach Francis Fukuyama⁸. Choć nie wszyscy podzielali jego optymizm, to w upowszechnieniu instytucji rywalizacyjnych wyborów większość badaczy dostrzegała znaczący postęp, a jedynie nieliczni zwracali uwagę na to, że rola wyborów w konsolidowaniu młodych demokracji jest na ogół (choć nie powinna być) przeceniana⁹.

Zdaniem F. Fukuyamy bezalternatywnym celem rozwoju politycznego jest ustanowienie demokracji liberalnej. Pojęcie to, dookreślone w latach dziewięćdziesiątych ubiegłego stulecia, skontrastowane zostało z demokracją wyborczą, uznaną za zbyt minimalistyczną. Koncepcja demokracji liberalnej (wprowadzona do literatury przez Fareeda Zakarię) oparta jest na założeniu, że istotę rządów ludu tworzą dwa komponenty – wyborczy i konstytucyjny¹⁰. Ten pierwszy budują rygory gwarantujące pluralizm polityczny, zapewniające wybranym przedstawicielom niezależność od jakichkolwiek instytucji, które same są od elektoratu niezależne oraz rozszerzające odpowiedzialność polityczną rządzących poza tę, którą ponoszą oni przed wyborcami¹¹. W ramach drugiego można wyróżnić 1/komponent wolnościowy, na który składają się normy i zachowania odnoszące się do ochrony wolności i praw jednostek, 2/komponent antywiększościowy, zawierający ograniczenia nakładane na rządzącą większość oraz 3/komponent aksjologiczny, rozszerzający klasyczny katalog wartości politycznych o takie, jak pluralizm, niedyskryminacja, tolerancja, równouprawnienie kobiet i mężczyzn, solidarność, czy ochrona mniejszości (wymienia je np. art. 2 Traktatu o Unii Europejskiej). Wszystkie te komponenty znajdujemy w różnie formułowanych w piśmiennictwie ujęciach kwestii demokracji liberalnej. Podkreślić przy tym trzeba, że większość autorów nią się zajmujących akcentuje wagę rozwiązań instytucjonalnych. Zdaniem Larry’ego Diamonda, demokracja liberalna, stanowiąca „głębszy poziom demokracji” wymaga przede wszystkim rządów prawa (rozumianych jako zapewnienie przez państwo równego traktowania wszystkich obywateli) oraz politycznej niezależności i neutralności sądownictwa¹². Dla Guillerma O’Donnella decydujące znaczenie ma odpowiedzialność horyzontalna, sprawowana przez jedne agencje państwa nad innymi¹³. Fareed Zakaria podkreśla znaczenie rządów prawa, separacji władz i ochrony

⁸ F. Fukuyama, *Koniec historii*, Wydawnictwo ZYSK i S-ka, Poznań 1996.

⁹ T. Carothers, *The End of Transition Paradigm*, „Journal of Democracy” 2002, vol. 13, nr 1, ss. 8–9, 15 i 17.

¹⁰ F. Zakaria, *The Rise of Illiberal Democracy*, „Foreign Affairs”, 1997, vol. 76, nr 6, ss. 22–43.

¹¹ L. Diamond, *Developing Democracy. Towards Consolidation*, The John Hopkins University Press, Baltimore 1999, ss. 10–13 i 90.

¹² L. Diamond, *Consolidating Democracies*, [w:] *Comparing Democracies 2*, eds. L. Leduc, R. Niemi, P. Morris, Sage Publishers, London 2002, s. 213.

¹³ G. O’Donnell, *Illusions About Consolidation*, [w:] *Consolidating the Third Wave Democracies. Themes and Perspectives*, eds. L. Diamond, M. Plattner, You-Han Chu, Hung-mao Tien, The John Hopkins University Press, Baltimore 1997 s. 50.

podstawowych wolności¹⁴. Francis Fukuyama akcentuje współzależność rządów prawa i mechanizmu odpowiedzialności politycznej rządzących¹⁵. David Beetham zalicza do cech demokracji liberalnej gwarancje wolności obywatelskich oraz praw politycznych, separację władzy, rządy prawa znajdujące wyraz w praktyce politycznej, istnienie obieralnego parlamentu, ograniczenie sfery publicznej i prywatnej oraz antypaternalizm, wyrażający się w braku „jedynej prawdy”, w imię której rządzący tworzą i realizują politykę państwa¹⁶. Koncepcja demokracji liberalnej odrzuca też bezalternatywność reguły większości, podkreślając fakt, że system demokratyczny musi godzić ideę rządów większości z jej antywiększościowymi ograniczeniami, mającymi na celu ochronę jednostek oraz mniejszości¹⁷. Szczególna rola przypada tu niezależnemu sądownictwu, w tym zwłaszcza sądom konstytucyjnym. Wspólną cechą tych propozycji jest przekonanie, że urzeczywistnieniem idei demokracji liberalnej są rozwinięte państwa Zachodu, natomiast wdrożenie ich w życie w innych regionach świata może napotkać na większe lub mniejsze trudności.

Mimo iż koncepcja demokracji liberalnej kładzie szczególny nacisk na komponent wolnościowy, antywiększościowy i aksjologiczny, nie należy zapominać, że w jej ramach podstawową formą sprawowania władzy jest demokracja przedstawicielska, której fundamentem są wybory reprezentantów. Pełnią one wielorakie funkcje, które można rozpatrywać z różnych punktów widzenia¹⁸. Obywatelom zapewniają możliwość partycypacji politycznej i dokonanie indywidualnej oceny elit politycznych. Z perspektywy elektoratu jako całości są instrumentem legitymizacji władzy i zawiązania stosunku reprezentacji oraz szansą na ujawnienie niezadowolenia ze sposobu rządzenia i efektów polityki rządu, co może prowadzić do odrzucenia rządzących. Stwarzają też możliwość ujawnienia zróżnicowania preferencji politycznych. Dla partii politycznych stanowią okazję do przekroczenia progu reprezentacji lub okrzepnięcia na scenie politycznej, szansę na wykazanie swej przewagi nad konkurentami politycznymi oraz możliwość zawarcia lub zerwania koalicji międzypartyjnych. Z perspektywy systemu politycznego są etapem w procesie tworzenia rządu, czy też czynnikiem stabilizującym (destabilizującym) system partyjny. Niekiedy – jak w przypadku wyborów przedterminowych – mogą być zaworem bezpieczeństwa, pozwalającym na rozwiązanie kryzysu politycznego¹⁹. Dla badacza demokracji są natomiast jednym ze wskaźników poziomu

¹⁴ F. Zakaria, *The Rise of Illiberal Democracy...*, ss. 22–24.

¹⁵ F. Fukuyama, *Ład polityczny i polityczny regres. Od rewolucji przemysłowej do globalizacji demokracji*, Dom Wydawniczy REBIS, Warszawa 2015, *passim*.

¹⁶ D. Beetham, *Liberal Democracy and the Limits of Democratization*, “Political Studies” 1992, vol. 40, Supplement 1, ss. 41–42.

¹⁷ M. Plattner, *Populism, Pluralism, and Liberal Democracy*, “Journal of Democracy”, 2010, vol 21, nr 1, s. 84.

¹⁸ Zob. szerzej W. Wojtasik, *Funkcje wyborów w III Rzeczypospolitej. Teoria i praktyka*, Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego, Katowice 2012, ss. 54–77.

¹⁹ M. Brunclik, *Problem of early elections and dissolution power in the Czech Republic*, “Communist and Post-Communist Studies” 2013, vol. 46, nr 2, s. 219.

jej stabilności i konsolidacji. Na tym właśnie tle rodzi się wiele kontrowersji, dających się jednak sprowadzić do wspólnego mianownika. Jest nim pytanie, czy demokracja przedstawicielska, której wybory są integralnym elementem, cieszy się wciąż tym samym, wysokim poziomem aprobaty, czy znalazła się w przemijającym kryzysie, czy też chyli się ku upadkowi. Częścią odpowiedzi jest ustalenie poziomu społecznej akceptacji wyborów jako podstawowej formy urzeczywistniania idei demokracji oraz stabilności bądź zmiany zachowań podmiotów polityki uczestniczących w wyborach.

Badacze współczesnych demokracji – zarówno tych okrzepłych, jak i „młodych” – zwracają uwagę na postępujące zjawisko „wydrążania” demokracji, które oznacza zasadniczą zmianę konwencjonalnie rozumianej polityki. Zmiana ta polega, zdaniem Bélis Greskovitsa, na równoczesnym wychodzeniu wyborców z areny politycznej i odwracaniu się partii politycznych od elektoratu, co wyraża się w takich zjawiskach, jak spadek frekwencji, zanik identyfikacji partyjnej, wzrost chwiejności wyborczej oraz atrofia relacji między partiami a społeczeństwem²⁰. Pojęcie wydrążania demokracji wprowadził do literatury politologicznej Peter Mair, podejmując próbę odpowiedzi na pytanie, czy w XXI wieku nadal możemy mówić o suwerenności ludu, utożsamianej z faktem legitymizowania władzy poprzez wybory, czy też o rozszerzającej się obojętności obywateli wobec polityki ze wszystkimi tego konsekwencjami, której towarzyszy odwracanie się partii od elektoratu²¹. Wyróżniając „ludowy” (rządy ludu) i „konstytucyjny” (rządy dla ludu) komponent demokracji, P. Mair zauważył, że stopniowo przewagę uzyskuje ten drugi, zaś pierwszy – który wiąże się bezpośrednio z wyborami – systematycznie traci na znaczeniu, podobnie zresztą jak same wybory²². Świadczy o tym przede wszystkim systematyczny spadek frekwencji, zauważalny w rozwiniętych państwach Europy Zachodniej mniej więcej od końca lat osiemdziesiątych XX w., a w państwach Europy Środkowej i Wschodniej – od początku I dekady XXI w. Uzupelnienie danych przedstawionych przez P. Maira w 2013 r. przynosi potwierdzenie jego spostrzeżeń (zob. tabela nr 1). W zdecydowanej większości państw europejskich najniższą frekwencję odnotowano w wyborach przeprowadzonych po 2001 r. (wyjątkiem są tu trzy kraje skandynawskie: Dania, Norwegia i Szwecja, gdzie poziom partycypacji jest szczególnie wysoki, Szwajcaria, w której ponad połowa wyborców nie bierze udziału w głosowaniu od 1975 r. oraz Estonia). Obniżenie poziomu uczestnictwa w wyborach występuje zarówno w państwach najbardziej dotkniętych kryzysem ekonomicznym (Grecja, Hiszpania, Włochy), jak i w tych, które wyszły zeń

²⁰ B. Greskovits, *The Hollowing and Backsliding Democracy in East Central Europe*, “Global Policy” 2015, vol. 6, Supplement 1, s. 29.

²¹ Zob. P. Mair, *Ruling the Void? The Hollowing of Western Democracy*, “New Left Review” 2006, nr 42, ss. 25–51. Koncepcja ta została rozwinięta w wydanej pośmiertnie książce P. Maira, *Ruling the Void. The Hollowing of Western Democracy*, Verso, London 2013. Zwróćmy uwagę, że w późniejszej z tych prac brak jest już znaku zapytania w tytule. W dalszej części moich rozważań odwołuję się do książki z 2013 r.

²² P. Mair, *Ruling the Void...*, ss. 10–13.

stosunkowo obronną ręką (Niemcy, Wielka Brytania). Uderza też różnica między Europą Zachodnią a Środkową i Wschodnią, gdzie spadek frekwencji jest wyjątkowo drastyczny (od początku transformacji, tj. od momentu przeprowadzenia pierwszych rywalizacyjnych wyborów frekwencja w Bułgarii obniżyła się z ponad 90% do 51,5%, a w Rumunii – z blisko 90% do poniżej 40%)²³. Frekwencję niższą niż 50% odnotowujemy w trzech państwach Europy Środkowej i Wschodniej (Rumunia, Polska, Litwa) i tylko w jednym państwie Europy Zachodniej (Szwajcaria). Dodajmy też, że liczba wyborców nie uczestniczących w akcie głosowania na przedstawicieli przekracza na ogół liczbę tych, którzy udzielili poparcia zwycięskiej partii, co osłabia legitymizacyjny efekt wyborów. Na uwagę zasługuje także wyraźnie widoczne zmniejszenie zainteresowania wyborami do Parlamentu Europejskiego (od 1979 r. do 2014 r. frekwencja w bezpośrednich wyborach europejskich obniżyła się o ponad 25%).

Obniżeniu poziomu frekwencji w wyborach towarzyszy spadek poziomu członkostwa i identyfikacji partyjnej. We wszystkich państwach Europy obserwujemy postępujące zmniejszenie zainteresowania członkostwem w partii oraz malejący udział członków partii w ich elektoratach. Dane statystyczne pokazują, że w pierwszej dekadzie XXI wieku tylko w dwóch państwach Europy Zachodniej (Austria i Cypr) udział członków partii w ich elektoratach przekraczał 10%. W pozostałych państwach wynosił on od nieco ponad 8% (Finlandia) do poniżej 1% (Polska i Łotwa)²⁴. Dowodzi to zarówno oddalania się partii od społeczeństwa, jak i zaniku ich funkcji reprezentacyjnych²⁵. Partie koncentrują się na rządzeniu lub opozycji, w mniejszym natomiast stopniu na penetracji, integracji i mobilizacji wybranych segmentów społeczeństwa. Pociąga to za sobą istotną konsekwencję co do roli, jaką odgrywają w wyborach. Jak zauważa wielu badaczy, partie polityczne przestają być zdolne do strukturyzowania rywalizacji wyborczej, przede wszystkim z uwagi na wzrost znaczenia kandydatów pozapartyjnych (lub nawet antypartyjnych) oraz słabnącą lojalność i identyfikację partyjną²⁶. Przeszają być drogowskazami dla wyborców, którzy tracą motywację dla formalnego zaangażowania się w działalność partyjną. Podkreśla się też, że ewolucja partii jako struktury organizacyjnej obejmuje szersze zaangażowanie zwolenników nie będących członkami (np. poprzez organizowanie otwartych prawyborów), co oznacza, że korzyści z ewentualnego

²³ Z badań Eurobarometru przeprowadzonych w 2014 r. wynika, że przeciętna frekwencja w Europie Zachodniej jest niemal dwukrotnie wyższa niż w Europie Środkowej i Wschodniej. Zob. A. Mungiu-Pippidi, *The Splintering of Post-Communist Europe*, "Journal of Democracy" 2015, vol. 26, nr 1, s. 94.

²⁴ I. van Biezen, P. Mair, T. Poguntke, *Going, going...gone? The decline of party membership in contemporary Europe*, "European Journal of Political Research" 2012, vol. 51, nr 1, s. 28.

²⁵ P. Mair, *Demokracja populistyczna a demokracja partyjna*, [w:] *Demokracja w obliczu populizmu*, red. Y. Mény, Y. Sorel, Oficyna Naukowa, Warszawa 2004, ss. 135–137.

²⁶ P. Schmitter, *Parties Are Not What They Once Were*, [w:] *Political Parties and Democracy*, eds. L. Diamond, R. Gunther, The John Hopkins University Press, Baltimore 2001, ss. 74–76.

członkostwa relatywnie maleją²⁷. Innymi słowy, zarówno dla partii, jak i dla wyborców, problem identyfikacji partyjnej systematycznie traci na znaczeniu. Znajduje to wyraz zarówno w zmianie strategii wyborczych partii, jak i w zachowaniach samych wyborców.

Tabela nr 1: Wybory z najniższą frekwencją w wybranych państwach Europy

Państwo	Daty wyborów z najniższą frekwencją	Najniższa frekwencja
AUSTRIA	2006, 2008, 2013	74,9% (2013)
BELGIA	1999, 2010, 2014	89,2% (2010)
DANIA	1950, 1953, 1953	80,6% (1953)
FINLANDIA	1999, 2003, 2015	65,3% (1999)
NORWEGIA	1993, 2001, 2009	75,5% (2001)
SZWECJA	1952, 1956, 1958	77,4% (1958)
FRANCJA	2002, 2007, 2012	55,4% (2012)
GRECJA	2012 (II), 2015 (I), 2015 (II)	56,6% (2015 II)
HISZPANIA	1979, 2000, 2016	66,5% (2016)
NIEMCY	2005, 2009, 2013	70,8% (2009)
SZWAJCARIA	1995, 1999, 2003	42,3% (1995)
W. BRYTANIA	2001, 2005, 2010	59,4% (2001)
WŁOCHY	2001, 2008, 2013	75,2% (2013)
POLSKA	1991, 2001, 2005	43,2% (2005)
CZECHY	2002, 2010, 2013	58,0% (2002)
WĘGRY	1998, 2010, 2014	56,3% (1998)
SŁOWACJA	2006, 2010, 2012	54,7% (2006)
BUŁGARIA	2005, 2013, 2014	51,1% (2014)
RUMUNIA	2004, 2008, 2012	39,2% (2008)
SŁOWENIA	2004, 2008, 2014	51,7% (2014)
ESTONIA	1999, 2003, 2007	57,4% (1999)
LITWA	2004, 2008, 2016	45,9% (2004)
ŁOTWA	2006, 2011, 2014	58,9% (2011)

Źródło: www.electionresources.org; www.parties-and-elections-eu; www.idea.int/themes/voter-turnout

²⁷ I. van Biezen, P. Mair, T. Poguntke, *Going, going...*, ss. 39–40.

Za kolejny przejaw „wydrażania” demokracji uznaje się też chwiejność wyborczą, rozumianą najogólniej jako transfer głosów dokonujący się między partiami politycznymi w dwóch postępujących po sobie elekcjach²⁸. Z danych, zestawionych przez P. Maira w 2013 r. i obrazujących chwiejność wyborczą w 15 rozwiniętych demokracjach Europy Zachodniej wynika, że zjawisko to nasiliło się w ostatniej dekadzie XX i pierwszej dekadzie XXI stulecia²⁹. Przybrało ono szczególne i, zdaniem niektórych, niepokojące rozmiary w czasie kryzysu ekonomicznego zapoczątkowanego w 2008 r. Jako przykłady wyborów charakteryzujących się nadzwyczaj wysoką chwiejnością wyborczą można podać elekcje w Grecji w 2012 r. (wskaźnik chwiejności wyborczej netto wyniósł 58,1%, co oznacza, że blisko połowa głosujących zmieniła swoje preferencje), we Włoszech w 2013 r. (36,5%) oraz w Hiszpanii w 2015 r. (35,6%). W Europie Środkowej i Wschodniej, rekordowo wysoką chwiejność wyborczą odnotowujemy na Łotwie (52,0% w 2010 r.), w Słowenii (44,9% w 2014 r. i 38,1% w 2011 r.) oraz na Węgrzech (31,2% w 2010 r.). Te wyniki osiągnięte zostały po okresie względnej stabilizacji na znacznie niższym poziomie. We wszystkich tych przypadkach mamy do czynienia z daleko idącą rekonfiguracją sceny politycznej wynikającą ze znaczącej utraty poparcia przez tzw. partie głównego nurtu oraz z nadziei wiązanych z pojawieniem się ugrupowań albo całkiem nowych, albo nie odgrywających wcześniej żadnej roli w rywalizacji wyborczej. Rodzi się jednak pytanie, czy wzrost poziomu chwiejności wyborczej jest dowodem na postępujące „wydrażenie” demokracji, czy, przeciwnie, wyrazem jej właściwego funkcjonowania, poprzez umożliwienie odsunięcia od władzy tych, którzy – w opinii większości wyborców – na nią nie zasługują i powierzenia jej tym, z którymi wiąże się nadzieję na pożądane zmiany.

Zmiana zachowań wyborczych warunkowana jest zmianą postaw politycznych, w szczególności zaś postaw wobec demokracji i jej podstawowych instytucji (w tym wyborów) – zwłaszcza wśród młodych wyborców, urodzonych po 1980 r. Z badań prowadzonych w ramach projektu *World Values Survey* wynika, że, na pytanie, czy życie w państwie rządonym w sposób demokratyczny jest kwestią zasadniczą, odpowiada dzisiaj pozytywnie 45% młodych Europejczyków i 33% młodych Amerykanów. Jeszcze 20 lat temu entuzjazm dla demokracji był wyższy w młodszych kohortach wiekowych; dziś relacje zdecydowanie się odwróciły. W 1995 r. w USA, 17% młodych wyborców twierdziło, że demokracja jest złym systemem, a w 2010 r. – już blisko 25%. W Europie Zachodniej wskaźnik ten przybiera wartość odpowiednio – 4 i 14%³⁰. Z kolei w Polsce mamy do czynienia ze znaczną fluktuacją ocen w tej kwestii. Z poglądem, że nie ma znaczenia to, czy rządy są demokratyczne, czy też nie zgadzało się jesienią 2005 r.

²⁸ A. Turska-Kawa, *Determinanty chwiejności wyborczej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego, Katowice 2015, s. 30. Reprezentatywny przegląd definicji, *tamże*, ss. 30–37.

²⁹ P. Mair, *Ruling the Void...*, ss. 29–34.

³⁰ R. Foa, S. Mounk, *The Democratic Disconnect*, „Journal of Democracy” 2016, vol. 27, nr 3, ss. 8–10.

50% respondentów, a najniższy poziom aprobaty dla tego stwierdzenia odnotowano w czerwcu 2016 r. (28%)³¹.

Przekonaniu temu towarzyszy spadek poziomu zadowolenia z demokracji we własnym kraju. Z drugiej strony, ujawnia się też zróżnicowanie postaw społeczeństw europejskich w tej kwestii. W 2016 r. najbardziej zadowoleni byli Duńczycy (88% wyrażało ocenę pozytywną, a 11% negatywną) i Szwedzi (odp. 80% i 20%), a w Europie Środkowej i Wschodniej Czesi (58% zadowolonych i 41% niezadowolonych), Łotysze (odp. 53% i 40%), Estończycy (51% i 33%) oraz Polacy (50% i 41%). Najniższy poziom satysfakcji z funkcjonowania demokracji wyrażali Grecy (17% ocen pozytywnych i 83 % negatywnych), Hiszpanie (odp. 32% i 68%) oraz Włosi (40% i 58%). Ogółem w EU poziom zadowolenia z demokracji na poziomie własnego państwa (51%) nieznacznie przewyższa poziom niezadowolonych (47%) Jeszcze istotniejsze jest to, że procent osób zadowolonych ulega systematycznemu spadkowi. Pomiędzy rokiem 2006 a 2016 obniżył się on w Grecji o 38% (z 55% do 17%), a w Hiszpanii o 39% (z 71% do 32%) i na Cyprze o 29% (z 63% do 34%). W Europie Środkowej i Wschodniej najwyższy spadek poziomu zadowolenia z funkcjonowania demokracji we własnym kraju odnotowujemy w Słowenii (54% w 2006 r. i 30% w 2016 r.) oraz na Węgrzech (odp. 46% i 34%), a więc w państwach, które przez dłuższy czas uznawane były za liderów pokomunistycznej demokratyzacji).

Z interesującego nas punktu widzenia istotne znaczenie ma fakt, że młodzi wyborcy zdają się przywiązywać coraz mniejszą wagę do instytucji wyborów jako metody wyłaniania liderów politycznych. W USA, wybory za mało ważne z punktu widzenia demokracji skłonnych jest uznawać 26% respondentów urodzonych po 1980 r. (ocenę taką wyraża natomiast jedynie 10% wyborców starszych). W Europie Zachodniej obraz jest nieco mniej drastyczny, bowiem pogląd ten podziela jedynie 13% wyborców młodszych i 9% starszych³². Wzrastająca obojętność wobec wyborów skorelowana jest z nikłym poziomem zaufania do instytucji politycznych, które z wyborów pochodzą (parlamenty i rządy) lub w nich uczestniczą (partie polityczne). Z danych Eurobarometru wynika, że między 2006 a 2016 r. średnia zaufania do partii w państwach Unii Europejskiej zmniejszyła się z 22 do 15%. Jest to widoczne zwłaszcza w państwach szczególnie dotkniętych kryzysem. W 2006 r. partiom politycznym ufało 25% Greków, 26% Włochów, 31% Hiszpanów i 10% Francuzów. Dziesięć lat później zaufanie do partii wyraża 5% Greków, 12% Włochów, 6% Hiszpanów i 4% Francuzów. W 2016 r. nie ufało partiom 94% Greków, 91% Francuzów, 90% Hiszpanów i 82% Włochów. Trend ten obserwujemy również w Europie Środkowej i Wschodniej. Tak np. w 2006 r. zaufanie do partii wyrażało 29% Węgrów, 21% Estończyków i 19% Słoweńców. W 2016 r. poparcie dla partii

³¹ *Opinie o demokracji*, Komunikat z badań CBOS, nr 100/2016.

³² R. Foa, Y. Mounk, *The Democratic Disconnect...*ss. 9–10.

węgierskich spadło do 17%, dla estońskich – do 14% i dla słoweńskich do 6%. Poziom nieufności do partii przekracza 80% w Słowenii, na Litwie i Łotwie, w Rumunii oraz w Bułgarii i Czechach. Podobną tendencję zauważyć można w odniesieniu do parlamentu, a więc instytucji, w ramach której konfrontują się między sobą partie rządzące i opozycyjne. Także i w tym przypadku mamy do czynienia z trendem widocznym w całej Unii. W 2006 r. średnia zaufania do parlamentów krajowych wynosiła w UE 38%, podczas gdy w 2016 r. – 28%. W 2006 r. ufało parlamentowi 56% Greków, 41% Hiszpanów, 49% Włochów i 31% Francuzów. W 2016 r. postawę taką wyraża 10% Greków, 15% Hiszpanów, 19% Włochów i 18% Francuzów. W Europie Środkowej i Wschodniej zwraca uwagę spadek poparcia dla parlamentu słoweńskiego (z 37% w 2006 r. do 17% w 2016 r.), węgierskiego (z 47% do 26%) i estońskiego (z 41% do 33%)³³.

Brak zaufania do instytucji politycznych charakteryzujących różnicę między rządami demokratycznymi a niedemokratycznymi wiąże się ze wzrostem poparcia dla niedemokratycznych alternatyw. Tak np. na Zachodzie rośnie poparcie dla rządów wojskowych. W USA – w 1995 r. tylko 6% aprobowało takie rządy, w 2010 r. – 17%. Rośnie liczba zwolenników rządów silnej ręki, nie przejmujących się parlamentem i wyborami oraz poparcie dla rządów eksperckich. -Także i w tym przypadku ujawnia się zróżnicowanie między postawami starszych i młodszych wyborców. Ci ostatni skłonni są w znacznie wyższym stopniu do akceptacji niedemokratycznych alternatyw. Tak np. 43% starszych Amerykanów odrzuca pomysł, by wojskowi przejmowali rządy od cywilów, gdy ci sobie nie radzą. Wśród młodych postawę taką prezentuje tylko 19%. W Europie Zachodniej proporcja między postawami starszych i młodszych wyborców wobec tej kwestii wynosi 53 do 36; różnica, choć mniejsza, jest jednak również wyraźnie widoczna³⁴. Z badań prowadzonych przez CBOS wynika, że poziom aprobaty dla niedemokratycznych alternatyw jest w Polsce wysoki, ale zarazem niestabilny, i waha się od 31% w 2007 r. do 52% w 2005 r. (w czerwcu 2016 r. wynosił 33%)³⁵. Zdaniem Marca Plattnera, wyjaśnieniem utrwalania się tej tendencji jest wzrastająca vitalność reżimów niedemokratycznych i ich zdolność do efektywnego rozwiązywania problemów gospodarczych i społecznych, z czym nie radzą sobie rozwinięte, liberalne demokracje³⁶. Jest to odzwierciedleniem zauważonego przez L. Diamonda paradoksu demokracji; jeśli nie będzie ona systemem rządów skutecznych w rozwiązywaniu problemów społecznych, w tym przede

³³ Korzystam z badań Eurobarometru nr 65 http://ec.europa.eu.public_opinion/archives/eb/eb65/eb65_en.pdf, oraz Eurobarometru nr 85, ec.europa.eu/COMMFrontOffice/publicopinion/index.cfm/ResultDoc. Dostęp 12.12.2016.

³⁴ R. Foa, Y. Mounk, *The Democratic Disconnect...*, ss. 12–13.

³⁵ *Opinie o demokracji*, Komunikat z badań CBOS, nr 100/2016.

³⁶ M. Plattner, *Is Democracy in Decline?*, "Journal of Democracy" 2015, vol. 26, nr 1, ss. 8–9.

wszystkim bezpieczeństwu, porządku i sprawiedliwości, może rodzić się pokusa rezygnacji z wyborczego przyzwolenia na uzyskiwanie i sprawowanie władzy³⁷.

Analiza postaw i zachowań wyborców prowadzi do spostrzeżenia, że stają się oni coraz bardziej krytyczni wobec praktyki sprawowania władzy; nie tylko w młodych demokracjach, co byłoby w miarę zrozumiałe, ale także w demokracjach rozwiniętych, czego jeszcze dwadzieścia kilka lat temu raczej się nie spodziewano. Pojęcie „krytycznego obywatela”, rozpowszechnione w literaturze głównie za sprawą Pippy Norris³⁸ oznacza zwiększoną kompetencję do oceny sytuacji politycznej wynikającą z wyższej niż przeciętna wiedzy politycznej oraz z zainteresowania polityką i zaangażowania w działalność polityczną. Zdaniem P. Norris, krytycyzm wobec demokracji nie dowodzi jej kryzysu, a wręcz przeciwnie, jest wyrazem jej żywotności. Rodzi się jednak pytanie, co stanowi przedmiot niezadowolenia wyborców. Zdaniem niektórych badaczy, należy odróżniać krytycyzm wobec zasad i wartości demokracji od krytycyzmu wobec jej praktyki. Realnym zagrożeniem dla demokracji jest jedynie dominacja postaw kwestionujących zarówno wartości i zasady (w tym instytucję rywalizacyjnych wyborów), jak i praktykę (w tym ich wyniki i faktyczne znaczenie)³⁹. Nie trzeba dodawać, że rozpowszechnienie krytycyzmu tego typu może być szczególnie groźne w demokracjach nieustabilizowanych. Jednym z błędów, jakie popełnili teoretycy badający proces demokratyzacji po 1989 r. było przyjęcie założenia, że jej „trzecia fala” dowodzi ostatecznej kompromitacji autorytaryzmu i całkowitego braku wiarygodności projektów politycznych negujących zasady demokracji liberalnej⁴⁰. Konsekwencją tego stanowiska było uznanie, że obalenie autorytaryzmu musi prowadzić – w krótszej lub dłuższej perspektywie czasowej – do jej ustanowienia i utrwalenia. Po blisko trzydziestu latach, jakie upłynęły po upadku komunizmu, coraz bardziej widoczne staje się to, że wiara w bezalternatywność demokracji liberalnej była iluzją, a aprobata dla niedemokratycznych alternatyw staje się stopniowo coraz bardziej wyrazista. Konstatacja ta, potwierdzona wynikami badań empirycznych, uzasadnia coraz częściej formułowany pogląd o kryzysie demokracji liberalnej⁴¹. Jego przejawem jest m.in. utrzymujące się wciąż wysokie poparcie dla rządzącego na Węgrzech od 2010 r. Fideszu, którego przywódca otwarcie zapowiada zastąpienie

³⁷ L. Diamond, *Trzy paradoksy demokracji*, [w:] *Przyszłość demokracji. Wybór tekstów*, red. P. Śpiewak, Fundacja ALETHEIA, Warszawa 2005, ss. 40–41.

³⁸ P. Norris (ed.), *Critical Citizens: Global Support for Democratic Government*, Oxford University Press, Oxford 1999. Zob. też *eadem*, *Democratic Deficit: Critical Citizens Revisited*, Cambridge University Press, Cambridge 2011.

³⁹ A. Abdelzadeh, M. Özdemir, M. van Zalk, *Dissatisfied Citizens: An Asset to or a Liability on the Democratic Functioning of Society*, “Scandinavian Political Studies” 2015, vol. 38, nr 4, ss. 410–436.

⁴⁰ D. Jović, *Problems of Early Post-Communist Transition Theory: From Transition from to Transition to*, “Politicka Misao: Croatian Political Science Review” 2010, vol. 47, nr 5, ss. 44–68.

⁴¹ Zob. S. Filipowicz, *Kryzys demokracji. Krok w kierunku diagnozy*, [w:] *Demokratyczne i niedemokratyczne reżimy polityczne*, red. J. Otto, Dom Wydawniczy ELIPSA, Warszawa 2015, ss. 19–36.

nieefektywnej demokracji liberalnej rządami efektywnymi, nieliberalnymi i niekoniecznie demokratycznymi, przywołując jako wzór do naśladowania system polityczny Rosji, Chin i Turcji⁴².

Teza o kryzysie demokracji liberalnej znajduje wyraz w krytyce tych jej elementów, które ograniczają lub osłabiają skuteczność działań skierowanych na rozwiązanie nabrzmiałych problemów społecznych. Należą do nich bez wątpienia kryzys ekonomiczny, światowy terroryzm oraz – szczególnie w Europie – problem uchodźczy, podkopujący wiarę zarówno w wartości leżące u podłoża Unii Europejskiej, jak i skuteczność jej polityki w tym zakresie. Znajdujemy coraz więcej dowodów na to, że w imię bezpieczeństwa ludzie skłonni są zaakceptować ograniczenie wolności jednostek, złagodzenie rygoryzmu zasady rządów prawa, bądź zgodzić się na rozszczelnienie instytucjonalnych ograniczeń arbitralności rządzących. Akcentowanie roli komponentu liberalnego może pozostawać w sprzeczności z możliwością zagwarantowania wysokiej jakości rządzenia, pod kątem której oceniani są politycy i ich działania. Jak pisze F. Fukuyama, demokracja (zwłaszcza świeżo powołana do życia), która pozbawiona jest zdolności rządzenia, szybko rozczarowuje swych zwolenników i ulega delegitymizacji⁴³. Z drugiej strony demokracja liberalna jest też krytykowana z perspektywy kulturowej, w imię odwoływania się do tradycyjnych wartości, niezrealizowanych lub realizowanych w niedostatecznym stopniu w jej ramach oraz zyskującego coraz szersze poparcie postulatu uznania różnorodności cywilizacyjnej jako uzasadniającej różnice w katalogowaniu i realizacji praw i wolności jednostki⁴⁴.

Istnieje wiele dowodów na to, że zagrożony jest dzisiaj nie tylko wolnościowy i aksjologiczny komponent demokracji liberalnej (o czym przekonuje, między innymi, rosnąca w siłę krytyka modelu integracji europejskiej, który na tej koncepcji się opiera), ale słabnie także jej komponent wyborczy. Mamy tu zresztą do czynienia z pewnym paradoksem. Z jednej strony wyborcy dysponują pełnymi możliwościami odrzucania rządzących, którzy zawiedli ich zaufanie i, co więcej, są do tego bardziej przygotowani, z uwagi na łatwy dostęp do informacji oraz coraz wyższy poziom wykształcenia, z drugiej zaś – zamiast możliwości te wykorzystywać – wybierają bądź nieuczestniczenie w wyborach, bądź miotają się pomiędzy różnymi ofertami wyborczymi, bądź też popierają partie, które otwarcie zapowiadają walkę z demokracją liberalną. Wyjaśnienia tego paradoksu można poszukiwać w cechach samych wyborów, które w coraz mniejszym stopniu pozwalają im spełniać założone funkcje. Zwrócę uwagę na trzy takie właściwości współczesnych elekcji. Po pierwsze, przestają być one reprezentatywne,

⁴² Korzystam z angielskiego tłumaczenia przemówienia V. Orbana, wygłoszonego 28 lipca 2014 r., w rumuńskim mieście Bañile Tus, nad, zam. w www.budapestbeacon.com. Dostęp 14.12.2016.

⁴³ Zob. F. Fukuyama, *Why Is Democracy Performing So Poorly?*, „Journal of Democracy” 2015, vol. 26, nr 1, s. 19.

⁴⁴ A. Cooley, *Countering Democratic Norms*, „Journal of Democracy” 2015, vol. 26, nr 3, s. 50.

w tym sensie, że nie odzwierciedlają w pełni woli elektoratu. Źródłem deformacji wyniku wyborczego mogą być zarówno rozwiązania instytucjonalne (systemy wyborcze i ich poszczególne elementy)⁴⁵, jak i marketyzacja, mediatyzacja i personalizacja kampanii wyborczych⁴⁶, czy też wzrastająca rola reguł nieformalnych, rządzących współzawodnictwem między- i wewnątrzpartyjnym⁴⁷. Niezależnie jednak od tego, któremu z tych czynników przyznamy priorytet w oderwaniu rezultatu wyborów od autentycznych oczekiwań i nadziei elektoratu, faktem pozostaje to, że efekt legitymizacyjny rozstrzygnięcia rywalizacji wyborczej ulega w wielu przypadkach znaczącemu osłabieniu. Przykład najświeższy, to wybory prezydenckie 2016 r. w USA, których zwycięzca zdobył o blisko 3 000 000 głosów wyborców mniej niż pokonana przezeń kontrkandydatka. Dodajmy od razu, że nie zdarza się to w Stanach po raz pierwszy. Efekt taki zaobserwować można także w wyborach parlamentarnych odbywanych w ramach systemów większości względnej (Wielka Brytania). Niereprezentatywność rezultatu wyborów parlamentarnych, rozumiana jako rozbieżność między procentem uzyskanych głosów a procentem zdobytych mandatów wzrasta znacząco, jeśli uwzględnimy czynnik frekwencji. Analizując tę kwestię w odniesieniu do wyborów węgierskich w 2010 i 2014 r., Janos Kornai zauważył, że w pierwszych z nich uzyskanie 41,5% głosów wyborców uprawnionych do głosowania przełożyło się na 68,1% mandatów, w drugich natomiast – 26,6 takich głosów oddanych na koalicję Fidesz/KDNP przyniosło jej 66,8% mandatów⁴⁸. W obu przypadkach oznaczało to większość konstytucyjną i pociągnęło za sobą daleko idącą zmianę polityczną. Podobny efekt możemy zaobserwować w Polsce w 2015 r., kiedy to uzyskanie poparcia niecałych 20% uprawnionych do głosowania przyniosło w efekcie bezwzględną większość mandatów dla zwycięskiej partii politycznej. Nic więc dziwnego, że w tych warunkach wiara w moc kartki wyborczej słabnie, a rozczarowanie ostatecznym rezultatem wyborów może wzrastać.

Po drugie, na skutek zmiany struktury rywalizacji politycznej, będącej skutkiem zwiększenia liczby partii zdolnych do przekroczenia progu reprezentacji parlamentarnej, wybory parlamentarne coraz częściej nie są konkluzywne. Ich efektem staje się tzw. zawieszony parlament (*hung parliament*), w którym brak jest jednopartyjnej większości zdolnej do powołania i utrzymania rządu. Multiplikacja partii politycznych oraz załamanie się utrwalonych przez dziesiątki lat wzorców rywalizacji na arenie gabinetowej powoduje,

⁴⁵ Zob. szerzej J. Szymanek (red.), *Niedemokratyczne elementy demokratycznych systemów wyborczych*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2016.

⁴⁶ Zob. m.in. M. Kolczyński, M. Mazur, *Broń masowego wrażenia. Kampania wyborcza 2007 roku w Polsce*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2009 oraz M. Mazur, *Polityka z twarzą. Personalizacja parlamentarnych kampanii wyborczych w Polsce w latach 1993–2011*, Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego, Katowice 2014.

⁴⁷ J. Flis, *Złudzenia wyboru. Społeczne wyobrażenia i instytucjonalne ramy w wyborach Sejmu i Senatu*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2014.

⁴⁸ J. Kornai, *Hungary's U-Turn: Retreating From Democracy*, "Journal of Democracy" 2015, vol. 26, nr 3, ss. 41–42.

że proces formowania rządu wydłuża się i staje się w coraz wyższym stopniu nieprzewidywalny. Wystarczy prześledzić problemy, jakie wystąpiły w Belgii, Hiszpanii, Słowacji, a nawet w Wielkiej Brytanii, by zrozumieć, jak maleje wpływ wyborców na ostateczne rozstrzygnięcie tego, kto znajdzie się w szeregach rządzących, a kto zasiądzie w ławach opozycji. W warunkach rywalizacji dwupartyjnej, zdobywca większej liczby głosów ma nie tylko formalny, ale i moralny mandat do przejęcia władzy. Problem jednak w tym, że – z absolutnie nielicznymi wyjątkami – ten wzorzec rywalizacji odszedł do historii. Nawet w kolebce dwupartyjności europejskiej – Wielkiej Brytanii – w 2010 r. wybory nie wyłoniły zwycięzcy. W gruzach legła dwupartyjność hiszpańska i grecka. Po raz ostatni wyborcy greccy udzielili inwestytury do rządu jednej partii w 2007 r. W Hiszpanii natomiast, w pięciu elekcjach, które odbyły się po 2000 r., sytuacja taka zaistniała tylko raz (2011 r.). Jeszcze w 2009 r. dwie partie, które zdominowały grecką scenę polityczną po 1974 r. (ND i PASOK) były zdolne do uzyskania łącznie blisko 80% głosów; w wyborach 2015 r. zdobyły ich razem niespełna 35%. Ponad 80% wyborców hiszpańskich oddało w 2008 r. swe głosy na prawicową Partię Ludową (PP) lub na socjaldemokrację (PSOE). W 2015 r. ugrupowania te zyskały łącznie poparcie zaledwie połowy elektoratu. Systematyczny spadek poparcia notują także chadecy i socjaldemokraci w Niemczech i Austrii – dwie największe partie, rozgrywające wcześniej między sobą walkę o władzę w tych krajach.

Sytuacja taka pociąga za sobą brzemiennie konsekwencje. Proces formowania gabinetu przedłuża się, co negatywnie wpływa na stabilność polityczną i jakość rządu. W Belgii, po wyborach parlamentarnych z lipca 2010 r. negocjacje prowadzone przez partie polityczne trwały 541 dni (ostatecznie gabinet kierowany przez Elio di Rupo został zaprzysiężony w grudniu 2011 r.). W Hiszpanii, gdzie procedura tworzenia rządu nakłada na parlament rygorystyczne ograniczenia czasowe⁴⁹, impas polityczny po wyborach z grudnia 2015 r. trwał 314 dni i pociągnął za sobą konieczność odbycia kolejnej przedterminowej elekcji do Korteżów w czerwcu 2016 r. (która n.b. również okazała się niekonkluzywna). Tylko chęci uniknięcia trzecich z kolei wyborów parlamentarnych w ciągu półtora roku zawdzięczać można powołanie mniejszościowego gabinetu Mariano Rajoy'a w październiku 2016 r. Niewiele ma to jednak wspólnego z wolą wyborców. Po wyborach z maja 2012 r. w Grecji, niemożność powołania rządu koalicyjnego doprowadziła do ponownych wyborów dwa miesiące później, mimo iż sondaże opinii publicznej wskazywały na jej niechęć do takiego rozwiązania. W opisanych

⁴⁹ Zob. N. Ajenjo, *Why Minority Governments in Spain? How the Party System Undermines Investiture Rules*, [w:] *Parliaments and Government Formation*, eds. B. Rasch, S. Martin, J. Cheibub, Oxford University Press, Oxford 2015, ss. 153–164.

wyżej sytuacjach, mocno wątpliwym staje się określenie współczesnego parlamentaryzmu jako „łańcucha delegacji” – od wyborców poprzez parlament do rządu⁵⁰.

Jeszcze dalej idącym przejawem rozerwania związku między wolą wyborców wyrażoną w akcie głosowania jest formowanie gabinetu przez partie, które *de facto* przegrały wybory, z pominięciem tej, która uzyskała najwyższe poparcie. Sytuację tę obrazuje przykład Belgii po wyborach 2010 r. które wygrał Nowy Sojusz Flamandzki (N-VA) oraz we Włoszech w 2013 r., kiedy to poza rządem znalazł się Ruch Pięciu Gwiazd (MCS), który uzyskał najwięcej głosów (choć nie mandatów). Schemat ten powielany jest często w Europie Środkowej i Wschodniej. Zwycięzca wyborów parlamentarnych w Słowacji (był nim wówczas kierowany przez V. Mečiarą HZDS) nie wszedł w skład rządu w 1998 r. Podobny los spotkał partię Roberta Fico (SMER) w 2010 r. Prorosyjska łotewska Partia Harmonii (SDPS) wygrywała wybory dwukrotnie: w 2011 i 2014 r., ale przy konstruowaniu gabinetu była za każdym razem pomijana. Podobny efekt przyniosły wybory parlamentarne w Słowenii (2011 r.) i w Bułgarii (2013 r.). Można to uznać za dokonaną przez elity polityczne, swoistą korektę wyniku wyborów. Nie trzeba dodawać, że brak kontroli wyborców nad procesem powoływania gabinetu, a tym bardziej ostentacyjne lekceważenie ich preferencji politycznych może być dodatkowym źródłem krytycyzmu, zarówno pod adresem instytucji wyborów, jak i szerzej, demokracji przedstawicielskiej. Prowadzi to często do „korygujących” wyborów przedterminowych, jak w Bułgarii, czy w Słowenii w 2014 r.

Po trzecie, traci znaczenie alternacja władzy, a więc fakt jej przejęcia przez dotychczasową opozycję. Klasyczne teorie demokracji uzasadniały jej wyższość nad innymi formami politycznymi tym, że wybory dają realną możliwość zmiany rządu, bez uciekania się do użycia przemocy⁵¹. Szansa zmiany rządu, jaką stwarzają, była dotąd utożsamiana z szansą na zmianę polityki państwa, uwzględniającej w większym stopniu oczekiwania obywateli, znudzonych lub zdegustowanych poczynaniami rządzących. W tym sensie moc karty wyborczej wyrażała się w zdolności do spowodowania zmiany treści polityk publicznych. Wybory można było traktować jako wydarzenie krytyczne, potencjalnie decydujące o perspektywach rozwojowych wspólnoty politycznej. Jak ujmuje to Ivan Krastev, wybory pełniły funkcje maszyny produkującej zbiorowe marzenia, *mobilizującej pasywnych i pacyfikującej oburzonych*⁵². Było to jednak możliwe wówczas, gdy różnice między wizjami oferowanymi przez poszczególne partie dawały się łatwo odczytać. Opisany wyżej proces „wydrażania” demokracji polega na tym, że partie, liczące przede wszystkim na utrzymanie lub zwiększenie poparcia

⁵⁰ K. Ström, *Delegation and accountability in parliamentary democracies*, “European Journal of Political Research” 2000, vol. 37, nr 3, ss. 261–289.

⁵¹ K. Popper, *Spółczesność otwarte i jego wrogowie 2. Wysoka fala prorocत्व: Hegel, Marks i następstwa*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1993, s. 171.

⁵² I. Krastev, *From Politics to Protest*, “Journal of Democracy” 2014, vol. 25, nr 4, s. 9.

wyborczego, starają się, z jednej strony, upodabniać do siebie, z drugiej zaś – promować przede wszystkim *status quo*, przeciwstawiając się radykalnej zmianie⁵³. Koncepcja kartelizacji systemów partyjnych, zaproponowana w latach dziewięćdziesiątych ubiegłego stulecia przez Richarda Katza i Petera Maira akcentuje to, że współczesne partie raczej pozorują rywalizację wyborczą niż w niej faktycznie uczestniczą, mając wspólny z rywalami cel, jakim jest „kolektywne przetrwanie organizacyjne” (*collective organizational survival*)⁵⁴. W rezultacie, przejście władzy przez opozycję nie musi prowadzić – i często nie prowadzi – do widocznej i odczuwalnej zmiany polityki państwa.

Kumulacja przedstawionych wyżej cech wyborów powoduje, że tracą one cechy wydarzenia krytycznego, zdolnego do przestawienia rozwoju wspólnoty politycznej na inne tory. Wywołuje to dwojakiego rodzaju reakcję. Pierwszą z nich są protesty uliczne, manifestujące niezadowolenie z wyniku wyborów, wyrażające dezaprobatę dla polityki rządu lub konkretnych decyzji, czy też domagające się jego ustąpienia. Zdaniem wielu badaczy, są one widowym przejawem kryzysu demokracji przedstawicielskiej i nieufności wobec działania jej podstawowego mechanizmu, jaki stanowią wybory⁵⁵. Niezależnie od przyczyny, która uruchamia protesty, są one wyrazem sprzeciwu wobec powtarzającej się sytuacji, w której głosujemy nie na tych, którzy nas słuchają, lecz na tych, którzy mówią nam co mamy robić⁵⁶. Dowodzi to, że wyborcy nie tylko zyskują autonomię wobec wyłanianych przez nich elit politycznych, ale tracą respekt dla własnych decyzji i przestają czuć się zobowiązani do popierania tych, na których oddali głos⁵⁷. W listopadzie 1999 roku, podczas obchodów dziesięciolecia „aksamitnej rewolucji” przedstawiono apel pod nazwą „Dziękujemy, odejdźcie!”, skierowany przeciwko partiom, które zawarły tzw. umowę opozycyjną po wyborach 1998 r. Miesiąc później poparcie dla tego apelu wyraziła 50-tysięczna manifestacja. Po wyborach węgierskich w 2006 r. i przyznaniu przez premiera Ferencza Gúrscsany’ego, że kierownictwo jego partii kłamało w dzień i w nocy, antyrządowe demonstracje uliczne odbywały się przez całą kadencję. W lipcu 2013 r., w dwa tygodnie po przedterminowych wyborach w Bułgarii, na ulice Sofii wyległy tłumy protestujących przeciwko budzącej kontrowersje nominacji szefa agencji bezpieczeństwa. Kontestowane są nie tylko wybory, które podejrzewa się o fałszerstwo

⁵³ M. Blyth, R. Katz, *From Catch-All Politics to Cartelisation: The Political Economy of the Cartel Party*, “West European Politics” 2005, vol. 28, nr 1, ss. 44–45.

⁵⁴ P. Mair (with R. Katz), *Party Organization, Party Democracy and the Emergence of the Cartel Party*, [w:] P. Mair, *Party System Change. Approaches and Interpretations*, Clarendon Press, Oxford 1997, s. 112. Pierwotna wersja tego tekstu, pod tytułem *Changing Models of Party Organization and Party Democracy. The Emergence of the Cartel Party*, ukazała się w “Party Politics” 1995, vol. 1, nr 1, ss. 5–28.

⁵⁵ Zob. szerzej M. Castells, *Sieci oburzenia i nadziei. Ruchy społeczne w erze Internetu*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2013 oraz I. Krastew, *Demokracja: przepraszamy za usterki*, Wydawnictwo Krytyki Politycznej, Warszawa 2015.

⁵⁶ E. Etzioni-Halevy, *Władza w demokracji: Teoria elit demokratycznych*, [w:] *Obietnice demokracji*, red. P. Śpiwak, Prószyński i S-ka, Warszawa 2004, s. 120.

⁵⁷ Zwraca na to uwagę I. Krastew, *From Politics...*, s. 11.

(jak w Serbii w 2000 r., na Ukrainie w 2004 r. czy w Rosji w 2011 i 2012 r.), ale także i te, których uczciwość nie budzi zastrzeżeń, co obrazują protesty po wyborze Donalda Trumpa na stanowisko prezydenta USA w listopadzie 2016 r.

Protesty uliczne są dowodem na to, że wyborcy przyglądają się rządzącym nie tylko podczas kampanii wyborczej i dokonują ich oceny nie tylko w dniu wyborów. Co więcej, nie zawsze mają one wymiar wyłącznie ekonomiczny, jak protesty przeciwko polityce zaciskania pasa (jak w Grecji czy Hiszpanii), czy przeciwko samowoli banków i ich niejasnych powiązań z politykami (jak w Islandii). Mogą w pewnych przypadkach spełnić tę samą funkcję, jak wybory, prowadząc do utraty legitymacji władzy rządzących. Często łączy się ona z delegitymizacją reżimu politycznego, także tego, który uznawany jest za demokratyczny. Hasłem ruchu *Indignadas*, który w 2011 r. organizował demonstracje w Hiszpanii, było stwierdzenie „*Oni nas nie reprezentują*”, podważające zaufanie do wyborów i demokracji przedstawicielskiej⁵⁸. Protestujący przeciwko niezdolności rządu do uporania się z negatywnymi skutkami kryzysu gospodarczego w Islandii domagali się przedterminowych wyborów (co nastąpiło w 2009 r.), ale także nowej konstytucji, uwzględniającej potrzebę silniejszego powiązania polityki państwa z wolą wyborców⁵⁹. Protesty uliczne nie zawsze są skuteczne; demonstracje w Rosji (w latach 2011–2012) czy Turcji (2013–2014) nie przyniosły ani zmiany rządzących, ani zmiany reżimu. Ale są też przykłady odwrotne⁶⁰. Demokratyzacja w Serbii rozpoczęła się dopiero w 2000 r., w następstwie zakwestionowania i będącego jego konsekwencją unieważnienia wyniku wyborów parlamentarnych. Impulsem daleko idących zmian politycznych stała się „rewolucja róż” w Gruzji w 2003 r. „Pomarańczowa” rewolucja na Ukrainie przyniosła unieważnienie wyniku wyborów prezydenckich oraz przekształcenie reżimu konstytucyjnego z prezydenckiego na parlamentarny, chociaż nie ustabilizowało to ukraińskiego systemu politycznego. W latach 2010–2013 nastąpił tam powrót do starych praktyk (m.in. za rządów prezydenta W. Janukowycza przywrócono poprzednią wersję konstytucji). Konsekwencją kolejnego protestu stało się nie tylko odsunięcie legalnie wybranego prezydenta od władzy, ale kolejna zmiana reżimu, którą wymusiła ulica, a nie wola elit politycznych.

Drugą reakcją wyrażającą społeczne niezadowolenie z funkcjonowania mechanizmów demokracji przedstawicielskiej jest zwrot wyborców w stronę partii populistycznych, kwestionujących zasady i wartości demokracji liberalnej. Populizm – jak zauważa Cas Mudde – przestaje być dzisiaj objawem dewiacji, czy patologii politycznej, stając się „patologiczną normalnością”, mieszczącą się w głównym nurcie europejskiej polityki, a nie, jak wcześniej,

⁵⁸ M. Castells, *Sieci oburzenia...*, s. 128.

⁵⁹ *Ibidem*, ss. 50–56.

⁶⁰ Zob. szerzej V. Avsioutskii, *Aksamitne rewolucje*, Wydawnictwo Akademickie -DIALOG, Warszawa 2007.

poza nią⁶¹. Wybory parlamentarne odbywane w drugiej dekadzie XXI wieku przynoszą spektakularne sukcesy ugrupowań populistycznych, które – kosztem partii tradycyjnych – przyczyniają się do daleko idącej rekonfiguracji narodowych scen politycznych. Dotyczy to zwłaszcza, choć nie tylko, państw szczególnie dotkniętych kryzysem. W 2009 r. w Grecji, o władzę walczyły Nowa Demokracja i PASOK, a ugrupowania populistyczne, takie jak lewicowa SYRIZA, czy prawicowy Złoty Świt zdobywały śladowe poparcie (odp. 4,6% i 0,3%). We wrześniu 2015 r. SYRIZA otrzymała ponad 35%, a Złoty Świt – blisko 7% głosów. W Hiszpanii, wywodząca się z ruchu „Oburzonych” partia PODEMOS uzyskała ponad 20% w swoim debiucie wyborczym w 2015 r., polepszając jeszcze ten wynik w 2016 r. We Włoszech, Ruch Pięciu Gwiazd, uczestnicząc w wyborach po raz pierwszy, wygrał w 2013 r. wybory parlamentarne. I w Grecji, i we Włoszech, partie populistyczne weszły w skład rządu. Na horyzoncie majaczy perspektywa zwycięstwa Marine Le Pen w wyborach prezydenckich we Francji w 2017 r., wejścia do niemieckiego Bundestagu populistycznej Alternatywy dla Niemiec. Sukcesom partii populistycznych towarzyszy drastyczny spadek poparcia dla ugrupowań tradycyjnych, w szczególności socjaldemokratycznych, co widoczne jest nie tylko w Grecji, czy Hiszpanii, ale także w Wielkiej Brytanii, Niemczech i Austrii. Dominacja partii umiarkowanych, zapewniająca przez dziesiątki lat stabilizację polityczną, ustępuje przed ofensywą radykalizmu, w ramach którego mieszczą się także partie otwarcie antysystemowe⁶². Dzieje się to jednak, podkreślimy to z całą mocą, z woli wyborców, wyrażonej w wolnych i uczciwych wyborach. W istocie rzeczy mamy do czynienia nie tyle z kryzysem wyborów, ile z potencjalnym kryzysem powodowanym ich rezultatem. Jeśli do władzy dochodzą partie polityczne, to skutkuje to próbami zanegowania wartości i rozwiązań instytucjonalnych demokracji liberalnej i ewolucją bądź w kierunku autorytaryzmu bądź demokracji innego typu⁶³.

Zmiana postaw i zachowań wyborców dowodzi spadku zaufania do tradycyjnych partii, ale nie przesądza sama przez się o dezaprobachie dla wyborów jako instytucji. Świadczy o tym fakt, że większość ruchów protestu przeistacza się w partie polityczne. Wyborcy coraz chętniej wykorzystują szansę odrzucenia rządzących. Asortyment ofert politycznych, jakie są im przedstawiane ulega jednak istotnemu rozszerzeniu. Zmiana w stosunku do klasycznego, powojennego modelu demokracji liberalnej polega na tym, że odrzucenie rządzących nie oznacza powierzenia władzy dotychczasowej opozycji, ale tym, którzy na polu polityki mają

⁶¹ C. Mudde, *The Populist Radical Right: A Pathological Normalcy*, “West European Politics” 2010, vol. 33, nr 6, ss. 1167–1186. Szeroki wybór esejów tego autora na temat populizmu znaleźć można w C. Mudde, *On Extremism and Democracy in Europe*, Routledge, Abingdon 2016.

⁶² Zob. szerzej T. Pappas, *Distinguishing Liberal Democracy’s Challengers*, “Journal of Democracy” 2016, vol. 27, nr 4, ss. 22–36.

⁶³ Por. *idem*, *Populist Democracies: Post-Authoritarian Greece and Post-Communist Hungary*, “Government and Opposition” 2014, vol. 49, nr 1, ss. 1–23. Autor definiuje populizm jako demokratyczny nie-liberalizm (*democratic illiberalism*), który obejmuje: redukcję liczby podziałów socjopolitycznych do jednego, konfrontacyjny, polaryzujący styl polityki oraz nieograniczone rządy większości (tamże, s. 3).

niewielkie doświadczenie. Trudno byłoby więc dowodzić, że wybory straciły na znaczeniu, nawet jeśli uczestniczy w nich mniej osób. Świadczą natomiast o tym, że wyborcy nie wahają się podjąć decyzji, które jeszcze niedawno wydawałyby się ryzykowne. Ryzyko to polega na tym, że władzę mogą przejąć środowiska polityczne otwarcie negujące założenia demokracji liberalnej i dążące do mniej lub dalej idącego ograniczenia jej komponentu wolnościowego i zmiany komponentu aksjologicznego, uzyskując dla tych dążeń wyborczą legitymację. Nie zmienia to faktu, że wybory nadal ujawniają swoją moc osądzania, pozostając procesem, w którym rolę podsądnych pełnią ludzie władzy, a rolę sędziów wyborcy⁶⁴. Nadal są też instrumentem, w którym pokładane są nadzieje na zmianę, choć nie stanowią jedyne środki do odsunięcia od władzy tych, którzy zawiedli społeczne zaufanie⁶⁵. W żadnym wypadku nie można ich sprowadzić do roli politycznego rytuału, jaką pełnią w systemach autorytarnych. Dowodzą również tego, że wspomniana wyżej strategia kartelizacji, stosowana przez partie głównego nurtu, okazała się nieskuteczna, a nowi rywale pojawili się na wyborczym rynku. Najistotniejsze wydaje się jednak uświadomienie tego, że wybory mogą doprowadzić do uwiądnięcia demokracji liberalnej, traktowanej dotąd jako cel, do którego dążyć powinny wszystkie państwa zrzucające gorset autorytaryzmu. I w tym tkwi kolejny paradoks współczesnej demokracji.

Nie ulega wątpliwości, że model demokracji liberalnej, stworzony i praktykowany na Zachodzie stracił wiele ze swej atrakcyjności, o czym zaświadcza polityka części państw Europy Środkowej i Wschodniej⁶⁶. Demokracja nieliberalna, o której mówi premier Węgier V. Orban, połączona z „kontrrewolucją kulturalną”, którą wspiera lider Prawa i Sprawiedliwości Jarosław Kaczyński, może okazać się alternatywą o wiele bardziej wiarygodną i społecznie akceptowaną niż się wydaje liberalnym intelektualistom. Model demokracji liberalnej był przez dziesiątki lat legitymowany głównie negatywną oceną realnego autorytaryzmu (w tym zwłaszcza komunizmu), wobec którego jednoznacznie demonstrował swą wyższość. Sytuacja ta uległa zmianie po 1989 r., kiedy to zwrócono baczniejszą uwagę na jego słabości. Dzisiaj obwinia się go za niepowodzenia w walce z terroryzmem, nieskuteczność w walce z kryzysem ekonomicznym, niezdolność do wyrównywania różnic ekonomicznych, czy też zagrożenie dla pozycji państwa narodowego i narodowych tożsamości, rozplywających się w gąszczu wielokulturowości. W tym sensie mówi się o kryzysie demokracji liberalnej. Zapomina się równocześnie o tym, że demokracja – jak to przed laty zauważył Samuel Huntington – jest

⁶⁴ P. Rosanvallon, *Kontrdemokracja. Polityka w dobie nieufności*, Wydawnictwo Naukowe Dolnośląskiej Szkoły Wyższej, Wrocław 2011, s. 45.

⁶⁵ Wyborcy mają do dyspozycji i wykorzystują inne instrumenty zapewniające realizację tego celu. Prócz protestów ulicznych są to np. referenda, w których odrzucane są propozycje popierane przez rządy. Przykładem niech będzie tu Brexit, czy przeprowadzone jesienią 2016 r. referendum w sprawie reformy senatu we Włoszech. Konsekwencją obu tych wydarzeń była zmiana na stanowisku premiera.

⁶⁶ Zob. I. Krastev, *The Unravelling of the Post-1989 Order*, „Journal of Democracy” 2016, vol. 27, nr 4, ss. 5–15.

rozwiązaniem problemu tyranii, ale niczym ponadto⁶⁷. Dlatego też należy wziąć pod uwagę te głosy, które mówią o przekształcaniu się demokracji liberalnej w nową (postliberalną) fazę, a nie o jej definitywnym upadku⁶⁸. Warto też zapamiętać, że wspólnym podłożem najbardziej złowieszczych prądów politycznych XX i XXI wieku – nazizmu, stalinizmu i fundamentalizmu islamskiego – była nienawiść do demokracji liberalnej, a zwłaszcza do jej komponentu wolnościowego i aksjologicznego. Jest to swoiste *memento*, które winno towarzyszyć dyskusjom poświęconym dalszym losom demokracji i wyborów. W Polsce, pod koniec 2016 roku, przestroga ta ma szczególną wymowę.

- ❖ **Na posiedzeniu w dniu 13 marca 2017 r. Państwowa Komisja Wyborcza przyjęła informację o swojej działalności i działalności Krajowego Biura Wyborczego w 2016 r. Informację przekazano Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej, Marszałkowi Sejmu, Marszałkowi Senatu i Prezesowi Rady Ministrów.**

Informacja o działalności Państwowej Komisji Wyborczej i Krajowego Biura Wyborczego w 2016 r.

I. Informacje wstępne

1. Zgodnie z art. 157 Kodeksu wyborczego, Państwowa Komisja Wyborcza jest stałym najwyższym organem wyborczym właściwym w sprawach przeprowadzania wyborów i referendum. W skład Państwowej Komisji Wyborczej wchodzi 9 sędziów, po 3 sędziów Trybunału Konstytucyjnego, Sądu Najwyższego i Naczelnego Sądu Administracyjnego powołanych przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej na wnioski Prezesów właściwych sądów. Członkostwo w Państwowej Komisji Wyborczej wygasa wskutek: zrzeczenia się funkcji w Komisji, kandydowania w wyborach albo pełnienia roli pełnomocnika lub męża zaufania, ukończenia przez członka 70 lat, odwołania przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej na uzasadniony wniosek właściwego Prezesa sądu oraz śmierci członka Komisji. Uzupełnienie składu Państwowej Komisji Wyborczej następuje w trybie właściwym do jej powołania. W 2016 r. Państwowa Komisja Wyborcza pracowała w składzie powołanym postanowieniami Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 28 października 2014 r. i 3 grudnia 2014 r. (M.P. poz. 1138 i 1147): Wiesław Błuś – sędzia Sądu Najwyższego, Zbigniew Cieślak – sędzia Trybunału Konstytucyjnego w stanie spoczynku, Arkadiusz Despot-Mładanowicz – sędzia Naczelnego Sądu Administracyjnego, Wojciech Hermeliński – sędzia Trybunału Konstytucyjnego w stanie spoczynku – Przewodniczący Komisji,

⁶⁷ S. Huntington, *Trzecia fala demokratyzacji*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1995, ss. 20 i 265.

⁶⁸ P. Schmitter, *Crisis and Transition, But Not the Decline*, "Journal of Democracy" 2015, vol. 26, nr 1, ss. 35–37.

Wojciech Kręcisz – sędzia Naczelnego Sądu Administracyjnego, Wiesław Kozielowicz – sędzia Sądu Najwyższego – Zastępca Przewodniczącego, Sylwester Marciniak – sędzia Naczelnego Sądu Administracyjnego – Zastępca Przewodniczącego, Janusz Niemcewicz – sędzia Trybunału Konstytucyjnego w stanie spoczynku, Krzysztof Strzelczyk – sędzia Sądu Najwyższego. Funkcję Sekretarza Państwowej Komisji Wyborczej pełni Szef Krajowego Biura Wyborczego Beata Tokaj.

2. Zadania i właściwość Państwowej Komisji Wyborczej określają ustawy:

- z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy (Dz.U. z 2017 r. poz. 15);
- Przepisy wprowadzające ustawę z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy (Dz. U. poz. 113, z późn. zm.);
- z dnia 27 czerwca 1997 r. o partiach politycznych (Dz. U. z 2011 r. poz. 924, z późn. zm.);
- z dnia 14 marca 2003 r. o referendum ogólnokrajowym (Dz. U. z 2015 r. poz. 318);
- z dnia 15 września 2000 r. o referendum lokalnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 400);
- z dnia 24 czerwca 1999 r. o wykonywaniu inicjatywy ustawodawczej przez obywateli (Dz. U. poz. 688 i z 2014 r. poz. 498);
- z dnia 27 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne (Dz. U. z 2006 r. poz. 1584, z późn. zm.);
- z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów (Dz. U. z 2016 r. poz. 1721, z późn. zm.).

3. Stałymi organami wyborczymi na obszarze części województw są komisarze wyborczy będący z mocy ustawy pełnomocnikami Państwowej Komisji Wyborczej, powoływanymi przez Komisję na wniosek Ministra Sprawiedliwości.

Obecna kadencja komisarzy wyborczych rozpoczęła się w sierpniu 2013 r. i obejmuje lata 2013-2018. W 2018 r. upływa kadencja 38 komisarzy wyborczych. Kadencje pozostałych 11 komisarzy wyborczych z przyczyn określonych ustawowo rozpoczynają się i upływają w innych terminach – dotyczy to komisarzy wyborczych w Bydgoszczy, Ciechanowie, Częstochowie, Gorzowie Wielkopolskim, Lublinie, Nowym Sączu, Opolu I, Rzeszowie, Słupsku, Warszawie, Wrocławiu. W latach 2015-2016 powołani zostali 4 nowi komisarze wyborczy: w Lublinie – na kadencję w latach 2015-2020 oraz w Częstochowie, Gorzowie Wielkopolskim i Opolu I – na kadencję w latach 2016-2021. W 2017 r. upływa kadencja 7 komisarzy wyborczych, odpowiednio: 8 lutego – we Wrocławiu, 4 marca – w Rzeszowie, 13 marca – w Nowym Sączu, 17 kwietnia – w Ciechanowie, 8 maja – w Warszawie, 4 lipca – w Słupsku, 5 grudnia – w Bydgoszczy.

Wykaz komisarzy wyborczych, wskazujący także ich właściwość terytorialną i kadencję jest zamieszczony na stronie www.pkw.gov.pl.

4. Państwowa Komisja Wyborcza i komisarze wyborczy wykonują zadania w zakresie organizacji i przeprowadzania wyborów do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, wyborów Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, wyborów do Parlamentu Europejskiego, wyborów do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw, wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast. Realizują również określone w ustawach zadania w przedmiocie referendum ogólnokrajowych i referendum lokalnych, obywatelskiej inicjatywy ustawodawczej, prowadzenia Rejestru korzyści przez osoby pełniące funkcje publiczne oraz w zakresie kontroli gospodarki finansowej partii politycznych (tylko Państwowa Komisja Wyborcza) i gospodarki finansowej komitetów wyborczych uczestniczących w wyborach. Komisarze wyborczy realizują ponadto zadania związane z obsadzaniem mandatów w organach jednostek samorządu terytorialnego w czasie trwania kadencji, wynikające z ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 446, z późn. zm.), ustawy z dnia 5 czerwca 1990 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2016 r. poz. 814, z późn. zm.) i o samorządzie województwa (Dz. U. z 2016 r. poz. 486, z późn. zm.) oraz ustawy z dnia 15 marca 2002 r. o ustroju miasta stołecznego Warszawy (Dz. U. z 2015 r. poz. 1438). W realizacji zadań określonych w Kodeksie wyborczym i w ustawie o partiach politycznych stosowane są ponadto przepisy innych ustaw, m.in. o ochronie danych osobowych, o dostępie do informacji publicznej, prawo prasowe.

Do stałych zadań komisarzy wyborczych należy organizacja i przeprowadzanie wyborów organów jednostek samorządu terytorialnego. Wykonują ponadto przewidziane w Kodeksie wyborczym funkcje i zadania w wyborach Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, wyborach do Sejmu i do Senatu oraz do Parlamentu Europejskiego – w szczególności są z urzędu przewodniczącymi okręgowych komisji wyborczych i rejonowych komisji wyborczych powołanych do przeprowadzenia wyborów wymienionych wyżej organów. Są organami przeprowadzającymi referenda ogólnokrajowe oraz referenda lokalne w sprawie odwołania organu jednostki samorządu terytorialnego w czasie trwania kadencji. Obowiązkiem komisarza wyborczego na podstawie przepisów ustawy o samorządzie gminnym jest zwołanie pierwszej sesji nowo wybranej rady gminy oraz pierwszej sesji w celu złożenia ślubowania przez wójta, burmistrza, prezydenta miasta. Odpowiednio na podstawie przepisów ustawy o samorządzie powiatowym i ustawy o samorządzie województwa komisarz wyborczy zwołuje pierwszą sesję nowo wybranej rady powiatu i nowo wybranego sejmiku województwa.

5. Państwowa Komisja Wyborcza pracuje kolegialnie, rozpatruje i rozstrzyga sprawy w sposób przewidziany w regulaminie (M.P. z 2011 r. poz. 286, z 2012 r. poz. 38, z 2015 r. poz. 1295, z 2016 r. poz. 600). W 2016 r. Państwowa Komisja Wyborcza odbyła 25 posiedzeń, odbyła doroczną naradę roboczą z komisarzami wyborczymi oraz spotkania wyjazdowe z komisarzami i służbami wyborczymi w terenie.
6. Warunki organizacyjne, finansowe i administracyjno-techniczne związane z przygotowaniem i przeprowadzeniem wyborów i referendum, obsługę Państwowej Komisji Wyborczej i komisarzy wyborczych oraz inne określone prawem zadania zapewnia i wykonuje Krajowe Biuro Wyborcze, którego jednostkami terenowymi są delegatury. Organizację i właściwość Krajowego Biura Wyborczego określa statut nadany przez Państwową Komisję Wyborczą zgodnie z art. 188 § 4 Kodeksu wyborczego (M.P. z 2011 r. poz. 253, z 2015 r. poz. 487, z 2016 r. poz. 1009). Organizację wewnętrzną i właściwość rzeczową jednostek organizacyjnych Biura określa zarządzenie nr 43/2016 Szefa Krajowego Biura Wyborczego z dnia 19 października 2016 r.. Informacja o składzie Państwowej Komisji Wyborczej, regulamin Komisji, uchwały w sprawie powołania komisarzy wyborczych oraz wykaz komisarzy, statut Krajowego Biura Wyborczego i zarządzenie Szefa Krajowego Biura Wyborczego w sprawie szczegółowej organizacji wewnętrznej i właściwości jego jednostek organizacyjnych są zamieszczone na stronie internetowej www.pkw.gov.pl.

II. Realizacja zadań ustawowych

1. Informacja o realizacji przepisów Kodeksu wyborczego

Zgodnie z art. 160 § 1 pkt 8 Kodeksu wyborczego, Państwowa Komisja Wyborcza sporządziła i przekazała Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej, Marszałkowi Sejmu, Marszałkowi Senatu i Prezesowi Rady Ministrów informację o realizacji przepisów Kodeksu wraz z propozycjami ich zmiany i uzupełnienia. Ustalenia i propozycje zawarte w Informacji wynikają z doświadczeń zgromadzonych przez Państwową Komisję Wyborczą i komisarzy wyborczych w trakcie przygotowań i przeprowadzania wyborów w latach 2014-2015: do Parlamentu Europejskiego w dniu 25 maja 2014 r., organów jednostek samorządu terytorialnego w dniach 16 i 30 listopada 2014 r., Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w dniach 10 i 24 maja 2015 r., do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 25 października 2015 r., a także referendum ogólnokrajowego w dniu 6 września 2015 r.

Państwowa Komisja Wyborcza oceniła, iż zasadniczo przepisy Kodeksu wyborczego zostały pozytywnie zweryfikowane w praktyce wyborczej, jednakże ogólna dynamika rozwoju społecznego i technologicznego dyktuje potrzebę dalszego doskonalenia

rozwiązań prawnych w sferze przygotowania i przeprowadzania wyborów. Państwowa Komisja Wyborcza przedstawiła 37 propozycji w zakresie zmiany bądź uzupełnienia przepisów Kodeksu wyborczego i ustawy o referendum ogólnokrajowym, między innymi:

- potrzebę zmiany przepisów Kodeksu wyborczego, dotyczących procedury odwoławczej od odmowy rejestracji list kandydatów na posłów i kandydatów na senatorów oraz list i kandydatów w wyborach do organów jednostek samorządu terytorialnego – w kierunku powierzenia sądom okręgowym postępowania odwoławczego od wszystkich uchwał komisji wyborczych o odmowie rejestracji listy lub kandydata;
- w celu zapewnienia możliwości szybkiego ogłoszenia wyników wyborów zgłoszono potrzebę zmiany przepisów Kodeksu wyborczego, dotyczących przekazywania papierowych protokołów wyników głosowania w okręgach wyborczych do Państwowej Komisji Wyborczej, a które to protokoły stanowią podstawę ustalenia zbiorczych wyników głosowania w skali kraju i stwierdzenia – które komitety wyborcze przekroczyły określony w ustawie „próg wyborczy” – w taki sposób, aby była możliwość przekazania Państwowej Komisji Wyborczej tych protokołów za pośrednictwem sieci elektronicznego przesyłania danych (podpisanych przy ich sporządzaniu bezpiecznym podpisem elektronicznym przez wszystkich obecnych członków komisji). Wnioskowano ponadto zmianę trybu ustalania wyników wyborów do Sejmu i podziału mandatów pomiędzy uprawnione listy kandydatów, przez powierzenie tych czynności Państwowej Komisji Wyborczej na podstawie protokołów wyników głosowania w okręgach wyborczych;
- wnioskowano o rozważenie kwestii zniesienia ciszy wyborczej w obecnej formule proponując, aby obowiązywała tylko w dniu głosowania w lokalu wyborczym;
- zasygnalizowano niespójność szeregu przepisów ustawy o referendum ogólnokrajowym z przepisami Kodeksu wyborczego, w szczególności w razie przeprowadzania referendum i wyborów Prezydenta RP, wyborów do Sejmu i do Senatu, czy wyborów do Parlamentu Europejskiego w tym samym terminie (co obecnie wynika z art. 90 ust. 1 ustawy o referendum ogólnokrajowym). W takich przypadkach występują problemy i trudności związane z prowadzeniem i finansowaniem kampanii wyborczej i referendalnej prowadzonych na innych zasadach, ujednoczenia wymagają godziny głosowania – inne w wyborach (od 7.00 do 21.00) i inne w referendum (od 6.00 do 22.00), potrzebne jest uściślenie przepisów dotyczących głosowania przez pełnomocnika i głosowania korespondencyjnego, a także zakresu i trybu wnoszenia protestów referendalnych.

2. Wybory uzupełniające do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej

W dniu 6 marca 2016 r. w okręgu wyborczym nr 59 w województwie podlaskim, odbyły się wybory uzupełniające do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej. Wybory zarządził Prezydent

Rzeczypospolitej Polskiej postanowieniem z dnia 29 grudnia 2015 r. Postanowienie Prezydenta zostało ogłoszone w Dzienniku Ustaw z 2016 r. poz. 4. Wybierano 1 senatora. Obwieszczenia Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 11 stycznia 2016 r. informujące o postanowieniu Prezydenta w sprawie zarządzenia wyborów uzupełniających oraz o okręgu wyborczym nr 59 i siedzibie Okręgowej Komisji Wyborczej w Białymstoku, a także komunikat o liczbie wyborców ujętych w rejestrach wyborców zostały niezwłocznie podane do wiadomości na obszarze okręgu wyborczego i na stronie internetowej www.pkw.gov.pl. Komunikat o liczbie wyborców został ogłoszony w Monitorze Polskim poz. 48.

Zgodnie z Kodeksem wyborczym Państwowa Komisja Wyborcza, w celu przeprowadzenia wyborów, powołała Okręgową Komisję Wyborczą w Białymstoku; w jej skład weszło 5 sędziów: 4 sędziów zgłoszonych przez Ministra Sprawiedliwości oraz z urzędu – jako przewodniczący – Komisarz Wyborczy w Białymstoku, sędzia Sądu Okręgowego w Białymstoku.

W wyborach uczestniczyło 8 komitetów wyborczych: 6 komitetów wyborczych partii politycznych i 2 komitety wyborcze wyborców – w kolejności utworzenia: Komitet Wyborczy Prawo i Sprawiedliwość, Komitet Wyborczy Polskie Stronnictwo Ludowe, Komitet Wyborczy Platforma Obywatelska RP, Komitet Wyborczy Nowoczesna Ryszarda Petru, Komitet Wyborczy Samoobrona, Komitet Wyborczy Wyborców Szary Obywatel, Komitet Wyborczy KORWiN Koalicja Odnowy Rzeczypospolitej Wolność i Nadzieja, Komitet Wyborczy Wyborców Praca i Przyszłość – Jerzy Ząbkiewicz Senatorem Twojego Regionu.

Okręgowa Komisja Wyborcza w Białymstoku zarejestrowała 6 kandydatów na senatora, zgłoszonych przez: Komitety Wyborcze: Prawo i Sprawiedliwość, Polskie Stronnictwo Ludowe, KORWiN, Samoobrona oraz Komitet Wyborczy Wyborców Szary Obywatel i Komitet Wyborczy Wyborców Praca i Przyszłość – Jerzy Ząbkiewicz Senatorem Twojego Regionu. Obwieszczenie Okręgowej Komisji Wyborczej z dnia 5 lutego 2016 r. o zarejestrowanych kandydatach zostało rozplakatowane na obszarze okręgu wyborczego oraz udostępnione w Internecie.

W ustawowych terminach wójtowie, burmistrzowie i prezydenci miast powołali 385 obwodowych komisji wyborczych: 28 komisji w składzie 5-osobowym, 105 – 6-osobowym, 252 – 7-osobowym. Komitety Wyborcze zgłosiły do składów komisji ponad 2500 swoich przedstawicieli.

Na podstawie stałego rejestru wyborców sporządzono spisy wyborców. Informacje o numerach i granicach obwodów głosowania i siedzibach obwodowych komisji wyborczych oraz o sporządzeniu spisów wyborców zostały podane do publicznej wiadomości. W dniu głosowania na obszarze okręgu wyborczego zamieszkiwało 381.382

wyborców, ze spisu wyborców z powodu śmierci, wymeldowania się, wpisania do rejestru wyborców lub dopisania do spisów wyborców w innej gminie, umieszczenia w spisie w innym obwodzie głosowania bądź w szpitalu, zakładzie pomocy społecznej, zakładzie karnym skreślono 1552 wyborców, dopisano 1148 wyborców, wydano 92 zaświadczenia o prawie do głosowania.

Państwowa Komisja Wyborcza zapewniła nadzór i pomoc w przygotowaniu i przeprowadzeniu wyborów. Niezwłocznie po zarządzeniu wyborów zostały wydane i zamieszczone na stronie internetowej www.pkw.gov.pl szczegółowe informacje i wyjaśnienia o obowiązujących przepisach prawnych, uprawnieniach wyborców niepełnosprawnych, zasadach finansowania kampanii wyborczej. Przypominano w nich przepisy dotyczące biernego i czynnego prawa wyborczego, sporządzania spisu wyborców, zgłaszania i rejestrowania kandydatów na senatora, prowadzenia kampanii wyborczej i gospodarki finansowej.

Przypominając zasady zgłaszania kandydatów na senatora podkreślono, że kandydatów mogą zgłaszać tylko te komitety wyborcze, których utworzenie zostało potwierdzone przez Państwową Komisję Wyborczą, przy czym komitet wyborczy wyborców może utworzyć nie mniej niż 15 osób mających prawo wybierania i utworzenie komitetu musi zostać poparte podpisami co najmniej 1 000 wyborców zamieszkałych na obszarze okręgu nr 59. Każdy komitet wyborczy może zgłosić tylko jednego kandydata, kandydat musi być obywatelem polskim mającym prawo wybierania i najpóźniej w dniu wyborów osiągnąć wiek 30 lat. Zgłoszenie kandydata wymaga poparcia podpisami co najmniej 2000 wyborców stale zamieszkałych w okręgu wyborczym nr 59. Opracowano i podano na stronie internetowej wzory dokumentów zgłoszenia komitetu wyborczego i zgłoszenia kandydata.

W odrębnej informacji zostały przypomniane ustawowe uprawnienia przysługujące wyborcom niepełnosprawnym: prawo do uzyskania informacji o obwodach głosowania przystosowanych do potrzeb osób niepełnosprawnych i warunkach dopisania do spisu wyborców w wybranym obwodzie, o terminie, godzinach i formach głosowania, o komitetach wyborczych uczestniczących w wyborach i o zarejestrowanych kandydatach. Ponadto opracowano i opublikowano informacje: o warunkach i procedurze głosowania korespondencyjnego, głosowania przez pełnomocnika, głosowania przy pomocy nakładki na kartę do głosowania sporządzonej w alfabecie Braille'a, o korzystaniu w trakcie głosowania w lokalu wyborczym z pomocy innej osoby.

Szczegółowe wyjaśnienia zostały poświęcone problematyce prowadzenia przez komitety wyborcze kampanii wyborczej i gospodarki finansowej. Przypomniano, że wyłączne prawo do prowadzenia kampanii wyborczej przysługuje komitetowi wyborczemu. Wszelkie czynności związane z pozyskiwaniem środków finansowych, dokonywaniem wydatków

na organizowanie spotkań przedwyborczych i promocję poszczególnych kandydatów mogą być prowadzone tylko przez komitety wyborcze. Komitet wyborczy obowiązany jest gromadzić środki finansowe wyłącznie na rachunku bankowym. Środki finansowe komitetu wyborczego partii politycznej i koalicyjnego komitetu wyborczego mogą pochodzić tylko z Funduszu Wyborczego, a środki finansowe komitetu wyborczego wyborców – wyłącznie z wpłat osób fizycznych obywateli polskich stale zamieszkałych na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej oraz z kredytów bankowych zaciągniętych przez komitet, przy czym wpłat na rzecz komitetu wyborczego można dokonywać jedynie czekiem rozrachunkowym, przelewem lub kartą płatniczą, a łączna suma wpłat od osoby fizycznej nie może przekraczać 15-krotności minimalnego wynagrodzenia za pracę w dniu poprzedzającym ogłoszenie postanowienia o zarządzeniu wyborów; natomiast suma wpłat od kandydata na senatora nie może być wyższa od 45-krotności minimalnego wynagrodzenia za pracę. Wysokość wydatków komitetu wyborczego na kampanię wyborczą jest ograniczona limitem, który zgodnie z art. 259 § 1 Kodeksu wyborczego, oblicza się przez pomnożenie liczby wyborców w kraju ujętych w rejestrach wyborców przez kwotę 0,18 zł i następnie podzielenie uzyskanego wyniku przez liczbę 100. Liczba wyborców ujętych w rejestrach wyborców (według stanu na dzień 30 września 2015 r.) wyniosła 30 468 995 osób, zatem w wyborach uzupełniających do Senatu zarządzonych na dzień 6 marca 2016 r. limit wydatków dla komitetu wyborczego wyniósł 54 844,20 zł. Państwowa Komisja Wyborcza przypominała ponadto, że komitet wyborczy ma obowiązek w terminie 3 miesięcy od dnia wyborów, tj. do 6 czerwca 2016 r. złożyć Państwowej Komisji Wyborczej sprawozdanie finansowe.

Okręgowa Komisja Wyborcza w Białymstoku wykonując zadania wyborcze zapewniła pomoc i nadzorowała czynności związane z utworzeniem odrębnych obwodów głosowania, rozplakatowaniem obwieszczeń wyborczych, drukiem kart do głosowania i ich dostarczeniem obwodowym komisjom wyborczym. Wykonanie tych czynności było należyte i terminowe.

W dniu głosowania lokale wyborcze były otwarte w godzinach określonych Kodeksem wyborczym, tj. od 7 do 21. Nie było przerw w głosowaniu, w żadnym obwodzie nie przedłużono głosowania, nie odnotowano przypadków zakłócenia głosowania, nie zgłoszono skarg i interwencji wyborców dotyczących nieprawidłowości w wyposażeniu lokali wyborczych.

Niezwłocznie po zakończeniu głosowania obwodowe komisje wyborcze przystąpiły do sporządzenia protokołów głosowania. Przy ich sporządzaniu stosowane było wspomaganie informatyczne (udostępniony przez Państwową Komisję Wyborczą system informatyczny WOW). Stosowanie systemu informatycznego służyło przede wszystkim do sprawdzenia poprawności arytmetycznej ustalenia wyników głosowania w obwodach.

Do żadnego obwodu nie byli zgłoszeni mężowie zaufania. Także przy czynnościach związanych z przyjmowaniem przez Okręgową Komisję Wyborczą protokołów wyników głosowania od obwodowych komisji wyborczych oraz podczas ustalania wyników głosowania i wyników wyborów w okręgu wyborczym nie uczestniczył żaden pełnomocnik ani żadna osoba wskazana przez komitet wyborczy jako mąż zaufania.

Okręgowa Komisja Wyborcza w Białymstoku niezwłocznie po ustaleniu wyników przez komisje obwodowe, sporządziła w dniu 7 marca 2016 r. i w tym samym dniu przekazała Państwowej Komisji Wyborczej protokół wyników głosowania i wyników wyborów senatora w województwie podlaskim w okręgu wyborczym nr 59. Państwowa Komisja Wyborcza po otrzymaniu protokołu sprawdziła prawidłowość ustalonych wyników i tego samego dnia sporządziła obwieszczenie o wynikach wyborów uzupełniających do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej przeprowadzonych w dniu 6 marca 2016 r. Na podstawie ustalonych wyników Państwowa Komisja Wyborcza stwierdziła, że w wyborach uzupełniających do Senatu w województwie podlaskim w okręgu nr 59 największą liczbę głosów otrzymała i została wybrana senatorem Anna Maria Anders zgłoszona przez Komitet Wyborczy Prawo i Sprawiedliwość. Frekwencja w wyborach uzupełniających wyniosła 17,11 %; uprawnionych do głosowania było 381 382 osoby, głosowały 65 265 osoby. Obwieszczenie Państwowej Komisji Wyborczej zostało ogłoszone w Dzienniku Ustaw z dnia 8 marca 2016 r. poz. 294; a także zamieszczone na stronie www.pkw.gov.pl.

W dniu 9 marca 2016 r. w gmachu Senatu Rzeczypospolitej Polskiej Zastępca Przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej Sylwester Marciniak i Sekretarz Państwowej Komisji Wyborczej Beata Tokaj wręczyli Annie Marii Anders zaświadczenie o wyborze na senatora.

3. Wybory organów samorządu terytorialnego. Referenda lokalne

Zgodnie z przepisami Kodeksu wyborczego na wygasły w toku kadencji mandat radnego w radach gmin niebędących miastami na prawach powiatu oraz wójta, burmistrza, prezydenta miasta przeprowadza się odpowiednie wybory: uzupełniające oraz przedterminowe. Przeprowadzane są również wybory ponowne, a także wybory do nowych rad.

Wybory uzupełniające przeprowadza się wskutek wygaśnięcia mandatu z przyczyn określonych ustawowo, np. zrzeczenia się mandatu, niezłożenia ślubowania, śmierci; wybory ponowne – w wyniku orzeczenia przez sąd wygaśnięcia mandatu w trybie protestu wyborczego. Wybory przedterminowe do rad (sejmików województw) są przeprowadzane w przypadku rozwiązania tych organów przez Sejm z powodu powtarzającego się naruszenia Konstytucji lub ustaw oraz w przypadku odwołania w referendum lokalnym. Nadto, w powiecie i województwie – jeśli rada lub sejmik w ciągu 3 miesięcy od ogłoszenia

wyników wyborów nie wybiorą organów wykonawczych, co powoduje ich rozwiązanie z mocy prawa. Wybory przedterminowe wójta, burmistrza, prezydenta miasta przeprowadza się wskutek odmowy złożenia ślubowania, zrzeczenia się mandatu, utraty prawa wybieralności lub jego braku w dniu wyborów, naruszenia ustawowego zakazu łączenia funkcji wójta z wykonywaniem funkcji lub prowadzenia działalności określonych w innych przepisach, albo orzeczonej zgodnie z przepisami trwałej niezdolności do pracy, w związku z odwołaniem w referendum, w wyniku odwołania przez Prezesa Rady Ministrów z powodu powtarzającego się naruszenia Konstytucji lub ustaw, zmian w podziale terytorialnym państwa, wskutek śmierci osoby sprawującej daną funkcję.

W 2016 r. przeprowadzone zostały 333 akcje wyborcze, z tego 314 wyborów uzupełniających do rad gminnych i miejskich, w 2 radach wybory ponowne, w 17 jednostkach wybory przedterminowe wójtów bądź burmistrzów.

W radach miast na prawach powiatu, radach powiatów, sejmikach województw i radach dzielnic m.st. Warszawy wygasł mandat radnego obejmuje kandydat z tej samej listy, który w wyborach uzyskał kolejno największą liczbę głosów, a nie utracił prawa wybieralności. Od początku bieżącej kadencji do końca 2016 r. wygasło w tych jednostkach 1110 mandatów radnych: 36 mandatów radnych dzielnic m.st. Warszawy, 244 mandaty radnych miast na prawach powiatów, 713 mandatów radnych rad powiatów, 117 mandatów radnych sejmików. Przyczynami wygaśnięć było najczęściej zrzeczenie się mandatu i śmierć. Organizację i przeprowadzanie wyborów i zmian w składach rad zapewniają właściwi komisarze wyborczy.

Do komisarzy wyborczych wniesiono 48 inicjatyw o zarządzenie referendum lokalnych dotyczących odwołania organów jednostek samorządu (wójta – burmistrza – prezydenta miasta, bądź rady gminy czy miasta). Z zachowaniem obowiązującej ustawowo procedury komisarze postanowili o przeprowadzeniu 32 referendum lokalnych. Ważne były 2 referenda: w referendum przeprowadzonym 28 lutego 2016 r. odwołano Burmistrza Trzebiatowa, woj. zachodniopomorskie; w referendum w dniu 6 marca 2016 r. odwołano Burmistrza Sulmierzyc, woj. wielkopolskie. Pozostałe referenda były nieważne, ponieważ w głosowaniu wzięło udział mniej niż 3/5 liczby biorących udział w wyborze danego organu (art. 55 ust. 2 i art. 56 ust. 1 ustawy z dnia 15 września 2000 r. o referendum lokalnym – Dz.U. z 2016 r. poz. 400).

4. Wydatki na wybory z budżetu państwa

Zgodnie z wymogami ustawowymi Szef Krajowego Biura Wyborczego podał do publicznej wiadomości na stronie internetowej www.pkw.gov.pl informacje o wydatkach z budżetu państwa poniesionych na przygotowanie i przeprowadzenie wyborów do Sejmu

Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 25 października 2015 r. oraz wyborów uzupełniających do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej w okręgu nr 59 w województwie podlaskim w dniu 7 marca 2016 r.

- Wydatki na wybory parlamentarne przeprowadzone w dniu 25 października 2015 r. wyniosły ogółem 111.640.905 zł, z tego najwięcej na: zryczałtowane diety dla członków obwodowych komisji wyborczych – 37.896.980 zł (33,94%); druk i transport kart do głosowania – 19.106.387 (17,11%); wydatki związane z funkcjonowaniem i obsługą obwodów głosowania i obwodowych komisji wyborczych (transport, łączność, oznaczenie lokali itp.) – 17.790.750 (15,93%); na obsługę informatyczną obwodowych komisji wyborczych – 8.827.834 (7,90%). Na przeprowadzenie głosowania za granicą wydano 3.314.000 (2,96%).
- Wydatki na wybory uzupełniające do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej przeprowadzone w dniu 7 marca 2016 r. w okręgu wyborczym nr 59 wyniosły ogółem 1.393.578 zł, z tego: 426.140 zł (30,58%) – na zryczałtowane diety dla członków obwodowych komisji wyborczych; 295.815 (21,22%) – na obsługę i wyposażenie obwodowych komisji wyborczych i lokali wyborczych; 109.960 (7,89%) na obsługę informatyczną; 76.186 (5,47%) na sporządzenie spisu wyborców.

5. Kontrola finansowania kampanii wyborczej

Przepisy Kodeksu wyborczego nakładają na komitety wyborcze uczestniczące w wyborach obowiązek złożenia w terminie 3 miesięcy od dnia wyborów Państwowej Komisji Wyborczej lub komisarzowi wyborczemu – sprawozdania finansowego o przychodach, wydatkach i zobowiązaniach finansowych poniesionych w związku z udziałem w wyborach. Państwowa Komisja Wyborcza i odpowiednio komisarze wyborczy badają sprawozdania pod względem poprawności formalnej i merytorycznej, a następnie przyjmują sprawozdanie bez zastrzeżeń lub ze wskazaniem uchybień, albo odrzucają sprawozdanie, jeżeli stwierdzone wady są objęte ustawowym nakazem odrzucenia.

A. W 2016 r. Państwowa Komisja Wyborcza zbadała sprawozdania finansowe 147 komitetów wyborczych, w tym:

- 115 komitetów wyborczych z wyborów do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej, przeprowadzonych w dniu 25 października 2015 r. W wyniku zbadania sprawozdań Państwowa Komisja Wyborcza przyjęła bez zastrzeżeń sprawozdania 11 komitetów, sprawozdania 82 komitetów przyjęła wskazując na uchybienia, a sprawozdania 22 komitetów odrzuciła, ponieważ zawierały nieprawidłowości objęte bezwzględnym ustawowym nakazem odrzucenia, polegające w szczególności na przyjęciu przez komitet niedozwolonych środków finansowych oraz korzyści majątkowych. Od postanowień Komisji odrzucających sprawozdania 6 komitetów

wyborczych złożyło do Sądu Najwyższego, w trybie art. 145 § 1 Kodeksu wyborczego, skargi na te postanowienia. Sąd Najwyższy podtrzymał rozstrzygnięcia Państwowej Komisji Wyborczej we wszystkich sprawach.

- 20 komitetów wyborczych z wyborów Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, przeprowadzonych w dniach 10 i 24 maja 2015 r. W wyniku zbadania Komisja przyjęła bez zastrzeżeń sprawozdania 6 komitetów, sprawozdania 11 komitetów wyborczych przyjęła ze wskazaniem na uchybienia, a sprawozdania 3 komitetów odrzuciła, ponieważ przyjęte przez te komitety środki finansowe pochodziły od osób prawnych i od osób fizycznych niemających miejsca stałego zamieszkania na terenie Rzeczypospolitej Polskiej i z nieustalonych źródeł. Do Sądu Najwyższego wpłynęła skarga Komitetu Wyborczego Kandydata na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej Pawła Kukiza na postanowienie Komisji odrzucające sprawozdanie. Skarga została odrzucona z powodu złożenia jej po upływie ustawowego terminu;
- 4 komitetów wyborczych z wyborów uzupełniających do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej, przeprowadzonych w dniu 8 lutego 2015 r. w okręgu wyborczym nr 75 w województwie śląskim. Państwowa Komisja Wyborcza przyjęła bez zastrzeżeń sprawozdania 3 komitetów, a sprawozdanie 1 komitetu – ze wskazaniem uchybień;
- 8 komitetów wyborczych z wyborów uzupełniających do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej, przeprowadzonych w dniu 6 marca 2016 r. w okręgu wyborczym nr 59 w województwie podlaskim. Państwowa Komisja Wyborcza przyjęła bez zastrzeżeń sprawozdanie 1 komitetu wyborczego, ze wskazaniem uchybień – sprawozdania 6 komitetów wyborczych, a sprawozdanie 1 komitetu wyborczego odrzuciła z powodu sfinansowania zakupów na rzecz komitetu ze środków osób fizycznych.

B. Komisarze wyborczy zbadali 1180 sprawozdań finansowych komitetów wyborczych uczestniczących w wyborach prowadzonych w trakcie kadencji oraz w referendach gminnych. Sprawozdania 727 komitetów wyborczych zostały przyjęte bez zastrzeżeń, sprawozdania 389 komitetów przyjęto ze wskazaniem uchybień, sprawozdania 64 komitetów odrzucono z powodu stwierdzonych nieprawidłowości w prowadzeniu gospodarki finansowej.

Od postanowień komisarzy wyborczych złożono 7 odwołań, co do których komisarze udzielili każdorazowo wyjaśnień.

6. Kontrola gospodarki finansowej partii politycznych

Państwowa Komisja Wyborcza przeprowadziła badanie informacji i sprawozdań partii politycznych w zakresie gospodarki finansowej w 2015 r. Zgodnie z ustawą o partiach politycznych – partie polityczne i koalicje partii, jeżeli w wyborach do Sejmu uzyskają

odpowiednio co najmniej 3% i 6% ważnych głosów, są uprawnione przez okres kadencji Sejmu do otrzymywania subwencji z budżetu państwa na działalność statutową. Mają równocześnie obowiązek składania Państwowej Komisji Wyborczej corocznej informacji finansowej o otrzymanej subwencji i poniesionych z subwencji wydatkach. W 2016 r. obowiązek taki miało 5 partii, które w wyborach do Sejmu, przeprowadzonych w dniu 9 października 2011 r. uzyskały wymagany ustawowo odsetek głosów. Wszystkie uprawnione partie złożyły informacje finansowe wraz z opinią i raportem biegłego rewidenta. Państwowa Komisja Wyborcza, po ich zbadaniu, przyjęła bez zastrzeżeń informacje 4 partii politycznych (Polskie Stronnictwo Ludowe, Sojusz Lewicy Demokratycznej, Prawo i Sprawiedliwość, Platforma Obywatelska Rzeczypospolitej Polskiej), a informację 1 partii (Twój Ruch) przyjęła ze wskazaniem uchybień, które polegały na poczynionych w informacji błędach formalnych.

Partie polityczne składają również w każdym roku sprawozdania o źródłach pozyskania środków finansowych, w tym o kredytach bankowych i warunkach ich uzyskania oraz o wydatkach poniesionych ze środków Funduszu Wyborczego. Obowiązek złożenia sprawozdania za 2015 r. miało 86 partii politycznych. W terminie ustawowym sprawozdanie złożyło 69 partii politycznych, po terminie – 5 partii (ponadto sprawozdanie złożyła 1 partia wykreślona z ewidencji partii politycznych). 12 partii nie wykonało obowiązku złożenia sprawozdań finansowych; wobec tych partii oraz 5, które złożyły sprawozdania po terminie, Państwowa Komisja Wyborcza, na podstawie art. 38c ust. 1 ustawy o partiach politycznych, skierowała wnioski do Sądu Okręgowego w Warszawie VII Wydział Cywilny i Rejestrowy o wykreślenie wpisu tych partii z ewidencji partii politycznych. W postępowaniach w tych sprawach uczestniczą merytoryczni pracownicy Krajowego Biura Wyborczego.

Państwowa Komisja Wyborcza zbadała sprawozdania 74 partii politycznych i wskutek zbadania:

- a) przyjęła bez zastrzeżeń sprawozdania 35 partii politycznych,
- b) przyjęła ze wskazaniem uchybień sprawozdania 20 partii politycznych,
- c) odrzuciła sprawozdania 19 partii politycznych. Podstawą były w szczególności: finansowanie udziału partii w wyborach bez pośrednictwa Funduszu Wyborczego, przyjęcie przez partię środków finansowych ze źródeł niedozwolonych, gromadzenie środków finansowych poza rachunkiem bankowym. Na postanowienia Państwowej Komisji Wyborczej odrzucające sprawozdania 6 partii politycznych wniosło skargi do Sądu Najwyższego, na podstawie art. 38b ustawy o partiach politycznych. Sąd Najwyższy w 4 sprawach podtrzymał rozstrzygnięcia Komisji, w 1 sprawie zwrócił się do Trybunału Konstytucyjnego z pytaniem prawnym dotyczącym zgodności

z Konstytucją przepisów, na podstawie których sprawozdanie finansowe zostało odrzucone, a 1 skargę uwzględnił.

Państwowa Komisja Wyborcza wykonuje zadania związane z badaniem informacji i sprawozdań finansowych partii politycznych w oparciu o raporty i opinie sporządzone przez biegłych rewidentów, a także we własnym zakresie analizuje sprawozdania i dokumenty finansowe dołączone do sprawozdań; podmiotom zobowiązanym przypomina się o obowiązku ich złożenia, systematycznie udzielane są w tych sprawach wyjaśnienia i informacje. Na początku 2016 r. Komisja dokonała wyboru osiemnastu biegłych rewidentów, w celu zbadania informacji finansowych o otrzymanej subwencji i poniesionych z subwencji wydatkach 5 partii politycznych, a także sprawozdań o źródłach pozyskania środków finansowych, w tym o kredytach bankowych i warunkach ich uzyskania oraz o wydatkach poniesionych ze środków Funduszu Wyborczego 37 partii politycznych, które – chcąc w 2015 r. utworzyć komitet wyborczy partii w celu wzięcia udziału w wyborach – były zobligowane do posiadania rachunku Funduszu Wyborczego. Formalno-techniczne zadania związane z wyborem biegłych rewidentów oraz bieżącą współpracę z biegłymi w trakcie prowadzonych badań zapewniali pracownicy Krajowego Biura Wyborczego. Prowadzili ponadto niezależnie od badań biegłych rewidentów, szczegółowe własne badanie wszystkich sprawozdań.

Podejmowane czynności mają na celu ustalenie, czy sprawozdanie komitetu sporządzone zostało zgodnie z właściwym wzorem określonym przez Ministra Finansów, czy zostało podpisane przez uprawnione osoby i czy złożone zostało z zachowaniem ustawowego terminu, czy do sprawozdania załączone zostały dokumenty określone w odpowiednim rozporządzeniu Ministra Finansów, a także czy wypełnione zostały wszystkie pozycje sprawozdania, a wpisane w nich kwoty zgadzają się pod względem arytmetycznym. Szczegółowej kontroli merytorycznej podlega także dokumentacja złożona przez partie polityczne bądź komitety wyborcze, w celu ustalenia zgodności z prawem prowadzonej przez nie gospodarki finansowej.

7. Nadzór nad rejestrem wyborców

Państwowa Komisja Wyborcza sprawuje systematyczny nadzór nad prowadzeniem i aktualizowaniem przez gminy stałego rejestru wyborców. Rejestr jest prowadzony w każdej gminie i obejmuje osoby stale zamieszkałe na obszarze gminy, którym przysługuje prawo wybierania. Służy do sporządzania spisów wyborców w wyborach Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, wyborach do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej, wyborach do Parlamentu Europejskiego, wyborach samorządowych oraz spisów osób uprawnionych do udziału w referendum ogólnokrajowych i lokalnych. Można być wpisanym tylko w jednym rejestrze wyborców. Rejestr jest

prowadzony w 2 częściach: część A – obejmuje obywateli polskich, część B – obywateli Unii Europejskiej niebędących obywatelami polskimi, stale zamieszkałych na obszarze gminy i uprawnionych do korzystania z praw wyborczych w Rzeczypospolitej Polskiej.

Wyborcy będący obywatelami polskimi zameldowani na obszarze gminy na pobyt stały są wpisywani do rejestru wyborców z urzędu, wyborcy zamieszkujący bez zameldowania lub pod innym adresem niż adres zameldowania oraz wyborcy nigdzie niezamieszkali a przebywający w gminie są wpisywani do rejestru na wniosek zainteresowanego. Na swój wniosek wpisywani są do rejestru obywatele Unii Europejskiej niebędący obywatelami polskimi. Dane rejestru są zamieszczone na stronie internetowej www.pkw.gov.pl; obejmują ogólną liczbę wyborców, w tym wyborców ujętych z urzędu oraz wpisanych na własny wniosek z wyodrębnieniem wyborców – obywateli państw członkowskich Unii Europejskiej. Na koniec 2016 r. w rejestrze wyborców na obszarze całego kraju było ujętych 30.306.925 osób, w tym 30.097.719 osób wpisanych z urzędu i 208.206 osób wpisanych na własny wniosek, z tego 995 osób – obywateli państw Unii Europejskiej wpisanych na własny wniosek w celu udziału w wyborach na terenie Rzeczypospolitej Polskiej. Aktualne dane z rejestru według powiatów i gmin są dostępne na stronach internetowych komisarzy wyborczych. Komisarze wyborczy i delegatury Krajowego Biura Wyborczego prowadzą systematyczną kontrolę prawidłowości rejestrów i ich aktualizacji, zapewniają pomoc w tych sprawach, udzielają gminom wskazań i zaleceń, prowadzą szkolenia z pracownikami prowadzącymi te sprawy. W 2016 r. przeprowadzono w gminach blisko 500 kontroli w tym zakresie. Ich wyniki dają ogólnie pozytywną ocenę prowadzenia rejestru i sporządzania spisów wyborców. Stwierdzone uchybienia nie są liczne i dotyczyły m.in. niekompletnej dokumentacji i danych w rejestrze, opóźnień w aktualizacji rejestru, stwierdzono jednostkowe przykłady niekompatybilności programów prowadzenia rejestru wyborców z aplikacją Źródło udostępniającą dane z rejestru PESEL; kwestie te, w wyniku kontroli były na bieżąco wyjaśniane, a gminy zobowiązywane były do usunięcia nieprawidłowości.

Krajowe Biuro Wyborcze zamówiło druk ulotek informacyjnych, których treścią są prawa i obowiązki obywateli związane z rejestrem wyborców. Ulotki zostały przesłane do urzędów gmin, gdzie urzędnicy wyborczy rozpowszechniają je m.in. wśród osób odbierających dowody osobiste i dokonujących zameldowania lub wymeldowania, by propagować wiedzę na temat rejestru wyborców. Inicjatywa wydrukowania i dystrybucji ulotek spotkała się z dużym zainteresowaniem, niektóre gminy planują ich dodruk.

8. Rejestr Korzyści

Wykonując przepisy ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne, Państwowa Komisja Wyborcza i – w określonym przez Państwową Komisję Wyborczą zakresie – komisarze wyborczy, prowadzą Rejestr Korzyści.

Do Państwowej Komisji Wyborczej informacje zgłaszają członkowie Rady Ministrów, sekretarze i podsekretarze stanu w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów i w ministerstwach, kierownicy urzędów centralnych, wojewodowie i wicewojewodowie. Do komisarzy wyborczych właściwych terytorialnie zgłoszenia korzyści dokonują marszałkowie i wicemarszałkowie województw, członkowie zarządów, sekretarze i skarbnicy województw, starostowie, członkowie zarządów, sekretarze i skarbnicy powiatów, wójtowie, burmistrzowie, prezydenci miast i ich zastępcy, sekretarze i skarbnicy gmin. Zakres informacji objętych obowiązkiem zgłoszenia do Rejestru Korzyści został określony w ustawie i dotyczy osób pełniących funkcje publiczne i ich współmałżonków. Informacje zgłoszone do Rejestru są jawne. Rejestr jest prowadzony elektronicznie. Państwowa Komisja Wyborcza przypomina każdorazowo osobom obejmującym funkcję publiczną o wymogu złożenia informacji i przesyła w tym celu odpowiedni formularz.

W 2016 r. został zmieniony system informatyczny, w którym prowadzony jest Rejestr Korzyści. Obecnie dostępne jest archiwum Rejestru Korzyści, w którym gromadzi się deklaracje osób zobowiązanych do ich składania od 2002 r. do 2016 r. oraz nowy system Rejestru Korzyści, w którym wpisywane są aktualne deklaracje. W 2016 r. dokonano 2239 wpisów w starym systemie i 924 wpisy w nowym systemie Rejestru.

9. *Rozwój informatycznego systemu wyborczego*

W roku 2016 r. intensywnie kontynuowany był rozwój informatycznego systemu Wsparcia Organów Wyborczych. Na początku roku stworzone i przetestowane zostały moduły obsługi wyborów uzupełniających do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej, w tym m.in. w zakresie meldunku przedwyborczego oraz protokołów komisji obwodowych i okręgowych. Funkcje te zostały następnie wykorzystane w wyborach uzupełniających do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej przeprowadzonych w dniu 6 marca 2016 r. w okręgu wyborczym numer 59.

W ramach dalszych prac systemowych w zakresie obsługi wyborów samorządowych w toku kadencji oraz referendów lokalnych powstały następujące moduły informatyczne:

- 1) moduł zarządzania uprawnieniami użytkowników dla meldunku kwartalnego;
- 2) moduł generowania zestawień i wydruków dla meldunku kwartalnego;
- 3) moduł zarządzania strukturą geografii wyborczej w meldunku kwartalnym;
- 4) moduł tworzenia, edycji i kontroli meldunku kwartalnego;
- 5) moduł rejestracji list i kandydatów do sejmików województw;
- 6) moduł tworzenia, edycji i kontroli Centralnego Rozliczenia Informacji Dodatkowej;
- 7) moduł importu i weryfikacji danych CRID z Platformy Wyborczej;
- 8) moduł wprowadzania kontroli i wydruku protokołów obwodowych dla referendów w sprawie odwołania rady gminy, rady powiatu, sejmiku województwa (tzw. Kalkulator);

- 9) moduł równoczesnego spływu protokołów z sejmików województw i referendum lokalnego;
- 10) moduł przygotowania protokołów obwodowych i komisarza oraz dokumentów komisarza i delegatury w referendum lokalnym;
- 11) moduł meldunku przedwyborczego dla referendum lokalnego;
- 12) moduł spływu protokołów i ustalania wyników w referendum lokalnym;
- 13) moduł tworzenia akcji referendalnej, definiowania geografii i zarządzania sprawami w referendum lokalnym;
- 14) moduł importu danych do meldunku przedwyborczego dla wyborów do sejmików województw;
- 15) moduł zarządzania akcjami wyborczymi dla wyborów do sejmików województw.

Moduły obsługi referendum zostały wdrożone do użytku w IV kwartale 2016 r. i wykorzystane w 9 akcjach referendalnych. Moduły wyborów samorządowych w trakcie kadencji podlegały testom, ich wdrożenie jest planowane na początku 2017 r.

Ponadto stworzony został moduł, w którym gromadzone są dane osób, wobec których orzeczono pozbawienie prawa wybieralności w związku ze złożeniem nieprawdziwego oświadczenia lustracyjnego, na potrzeby wszystkich typów wyborów oraz bieżącego nadzoru.

We wrześniu 2016 r. odbyła się dwudniowa narada dyrektorów delegatur Krajowego Biura Wyborczego i informatyków, w której udział wzięli również programiści tworzący system WOW. W trakcie narady zaprezentowane zostały szczegółowo nowe funkcjonalności systemu, a także nakreślone kierunki dalszego jego rozwoju.

Rozwój dotyczył nie tylko oprogramowania, ale także infrastruktury – klaster serwerów wyborczych został rozbudowany o cztery nowe serwery, wdrożone zostały nowe systemy tworzenia kopii zapasowych i ochrony przed cyberatakami.

10. Działalność informacyjno-edukacyjna

- Z okazji przypadającego w 2016 r. jubileuszu 25-lecia demokratycznego prawa wyborczego i organów wyborczych, w dniu 23 czerwca 2016 r. na Zamku Królewskim w Warszawie odbyła się uroczysta konferencja poświęcona tej problematyce pod hasłem: 25 lat demokratycznego prawa wyborczego i organów wyborczych w Polsce (1991-2016). Wydarzenie objął patronatem i był gościem honorowym Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej Pan Andrzej Duda. W obchodach uczestniczyli aktualni i poprzedni członkowie Państwowej Komisji Wyborczej, komisarze wyborczy, Szef Krajowego Biura Wyborczego, dyrektorzy zespołów i delegatur oraz pracownicy Biura, prezesi Sądów: Najwyższego, Naczelnego Sądu Administracyjnego, Trybunału Konstytucyjnego, kierownicy szeregu centralnych jednostek i organów państwowych: Najwyższej Izby Kontroli, Instytutu Pamięci Narodowej, Kancelarii Prezydenta RP, przedstawiciele ośrodków i placówek

naukowych podejmujący problematykę wyborczą. W toku obrad ogłoszono 7 wystąpień na temat prawa oraz doświadczeń wyborczych. Wydana została dwuczęściowa księga obejmująca 22 referaty poświęcone szeregu kwestiom z zakresu prawa wyborczego, między innymi: orzecznictwu w sprawach protestów wyborczych, kontroli finansowania partii politycznych i kampanii wyborczych, ochronie prawno-karnej wyborów, materii referendum ogólnokrajowego, pozycji i zadaniom organów wyborczych, zmianom w polskim prawie wyborczym.

- W związku z jubileuszem 25-lecia demokratycznego prawa wyborczego Państwowa Komisja Wyborcza ogłosiła konkurs na studencką pracę naukową poświęconą problematyce wyborczej. Do konkursu mogli przystąpić studenci wszystkich uczelni w Polsce. Określono dwa tematy prac: 1) „Prawo do sądu w polskim prawie wyborczym” oraz 2) „Instytucje polskiego prawa wyborczego w aspekcie prawno porównawczym”. Do Państwowej Komisji Wyborczej wpłynęło 12 prac. Jury Konkursu w składzie: sędzia Wiesław Kozielowicz – Zastępca Przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej, sędzia Sądu Najwyższego; prof. Barbara Nita-Światłowska – sędzia Sądu Apelacyjnego w Krakowie; prof. Marek Zubik – sędzia Trybunału Konstytucyjnego – za najlepszą uznało pracę pt. „Prawo do sądu w polskim prawie wyborczym” Dominika Łukowiaka – studenta Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego. Jury przyznało ponadto wyróżnienie Mariuszowi Tomaszukowi również za pracę pt. „Prawo do sądu w polskim prawie wyborczym”. Obie prace zostały opublikowane w księdze jubileuszowej Państwowej Komisji Wyborczej poświęconej konferencji z okazji 25-lecia demokratycznego prawa wyborczego i organów wyborczych w Polsce.
- Zorganizowano Ogólnopolski Konkurs Wiedzy o Prawie Wyborczym „Wybieram Wybory”. Konkurs jest skierowany do uczniów szkół ponadgimnazjalnych, jego ideą jest upowszechnianie wśród młodzieży wiedzy na temat prawa wyborczego, świadomego uczestnictwa w procesie wyborczym, propagowanie udziału w wyborach. Inicjatywa spotkała się z dużym odzewem. Do pierwszego etapu Konkursu zgłosiło się 4.649 uczniów z 567 szkół z całej Polski. Konkurs zostanie przeprowadzony i rozstrzygnięty w 2017 r.
- Pod patronatem Państwowej Komisji Wyborczej i Krajowego Biura Wyborczego została opracowana i wydana publikacja z Międzynarodowej Konferencji Naukowej zorganizowanej w Uniwersytecie Zielonogórskim - poświęconej aktualnym problemom referendalnym, w tym dotyczącym obowiązywania ustaw referendalnych w Polsce i innych krajach Europy, autorstwa uczestników konferencji. Publikacja obejmuje 3 części, poświęcone ogólnym problemom referendum ogólnokrajowego, referendum za granicą oraz referendum lokalnemu. Zawiera 30 prac szczegółowych związanych

z problematyką referendalną, których autorami są pracownicy nauki oraz prawnicy polscy i zagraniczni.

- Państwowa Komisja Wyborcza podejmowała różnego rodzaju działania na rzecz usprawniania demokratycznych procedur wyborczych. Współpracowano w tych działaniach z organizacjami pozarządowymi, konsultowano sprawy z wieloma środowiskami. Między innymi w związku ze zgłaszanymi uwagami dotyczącymi kart do głosowania dokonano otwartej rekrutacji do udziału w konsultacjach społecznych na powyższy temat, w szczególności w aspekcie wyborców z różnego rodzaju niepełnosprawnością. Odbyła się konferencja „Dialog dla wyborów” na temat kart do głosowania dostosowanych optymalnie do potrzeb wyborców z różnym stopniem i rodzajem niepełnosprawności. Do konsultacji zaproszono przedstawicieli parlamentu, instytucji państwowych i organizacji pozarządowych działających w sferze problematyki niepełnosprawności, a także ekspertów naukowych w tej materii. Konsultacjom poddano dwa rodzaje kart do głosowania: kartę „płachtę” o wymiarach A0 i A1 oraz kartę wielostronicową, w formie broszury. Na listach kandydatów umieszczono 30 osób (tj. maksymalną możliwą liczbę kandydatów w wyborach samorządowych). W dalszej części przeprowadzono symulację głosowania z udziałem 9 wyborców, w tej liczbie 7 wyborców z niepełnosprawnością. Wszyscy uczestnicy eksperymentu za wygodniejszą uznali kartę do głosowania w formie broszury. Uwagi zgłoszone do karty-płachty dotyczyły: zbyt małej kabiny do głosowania przy korzystaniu z karty takich rozmiarów, trudności z jej złożeniem i wrzuceniem do urny, dużej trudności nałożenia na płachtę nakładki w alfabecie Braille'a. Także w aspekcie psychologicznym kartę-płachtę oceniono negatywnie, jako bardzo niewygodną, a nawet niemożliwą do rozłożenia i złożenia. Przy kartach w formie broszury uczestnicy potrzebowali znacząco mniej czasu na oddanie głosu i nie wzbudzały one ich negatywnych emocji. W związku ze zgłaszanymi sygnałami konsultowano ponadto czy jest zrozumiała instrukcja do głosowania znajdująca się na karcie do głosowania. Testowano tę kwestię wśród uczniów kilku szkół ponadgimnazjalnych (129 osób). 94% uczestników prawidłowo zagłosowało według instrukcji, wyrażono jednocześnie opinię, że tekst instrukcji jest za długi i należałoby zawrzeć ją w punktach oraz – że sformułowanie „karta wielokartkowa” jest niezrozumiałe i powinno zostać zmienione. Przygotowano i przedyskutowano wstępnie poprawioną wersję instrukcji.
- Wobec wejścia w życie z dniem 1 lipca 2016 r. przepisów o obowiązku stosowania w wyborach przezroczystych urn wyborczych, Państwowa Komisja Wyborcza uchwałami z dnia 21 marca i 11 kwietnia 2016 r. (M.P. poz. 312 i 398) określiła wzór urny oraz w komunikacie z dnia 20 czerwca 2016 r. przypomniła o obowiązku ich zapewnienia

przez gminy. Określiła także wzór i wymagania techniczne w zakresie bezpieczeństwa przy wykonywaniu urn.

III. Współdziałanie i wymiana doświadczeń

Państwowa Komisja Wyborcza i Krajowe Biuro Wyborcze systematycznie uczestniczą w różnych wydarzeniach związanych z problematyką wyborczą, podejmują własne inicjatywy i współdziałają w tych sprawach, gromadzą doświadczenia w tym zakresie.

- Stałe forum współdziałania stanowią obchody Światowego Dnia Wyborów odbywające się corocznie w pierwszy czwartek lutego. W dniu 4 lutego 2016 r. z okazji Światowego Dnia Wyborów na Uniwersytecie Łódzkim odbyła się konferencja poświęcona zagadnieniom wyborczym, a ponieważ obchody Dnia Wyborów zbiegły się z jubileuszem dziesięciolecia periodyku „Studia Wyborcze”, hasłem konferencji stała się formuła: W kręgu zagadnień wyborczych – dziesięciolecie „Studiów Wyborczych”.

W konferencji uczestniczyli członkowie i sekretarz Państwowej Komisji Wyborczej; przedstawiciele środowisk naukowych, dyrektorzy zespołów i delegatur Krajowego Biura Wyborczego, reprezentanci kół naukowych, w tym Studenckiego Koła Naukowego Prawa Wyborczego „Elektor” z Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu, któremu patronuje Państwowa Komisja Wyborcza.

Referaty poświęcone prawnym i praktycznym zagadnieniom wyborczym wygłosili: profesor Uniwersytetu w Białymstoku Grzegorz Kryszewski – na temat uczciwości wyborów jako zasady prawa wyborczego; profesor Uniwersytetu Gdańskiego Piotr Uziębło i dr Artur Olechno z Uniwersytetu w Białymstoku – o problemach prawa wyborczego w publikacjach „Studiów wyborczych”. Tradycyjny wykład programowy imienia Profesora Wacława Komarnickiego nt. Wolność słowa w kampaniach wyborczych wygłosił profesor Uniwersytetu Humanistyczno-Społecznego Jacek Sobczak.

W przerwie konferencji posiedzenie odbyła Rada Programowa „Centrum Studiów Wyborczych”, w którym udział wzięli obecni na konferencji członkowie i Sekretarz Państwowej Komisji Wyborczej. Sumując dorobek tego wydawnictwa profesor Andrzej Sokala, kierujący Centrum Studiów Wyborczych na Uniwersytecie Mikołaja Kopernika w Toruniu podkreślił wysoką rangę periodyku „Studia Wyborcze” w rankingu wydawnictw naukowych. Zwrócił również uwagę na pożyteczną i aktywną działalność koła naukowego „Elektor” oraz na potrzebę wspierania inicjatyw służących upowszechnianiu wiedzy o prawie wyborczym. Do składu Rady Programowej „Studiów Wyborczych” powołano członka Państwowej Komisji Wyborczej sędziego Wojciecha Kręciszka i Sekretarza Państwowej Komisji Wyborczej, Szefa Krajowego Biura Wyborczego Beatę Tokaj.

- W dniu 4 lutego 2016 r. Konferencja z okazji Światowego Dnia Wyborów, z inicjatywy Komisarza Wyborczego w Zamościu sędzi Teresy Renaty Bodys, odbyła się także w Zamościu. W konferencji uczestniczył Zastępca Przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej Wiesław Kozielowicz, prezentując w swoim wystąpieniu *Refleksje o roku wyborczym 2015*.
- W dniach 18-19 lutego 2016 r. w stolicy Gruzji Tbilisi odbyła się Konferencja na temat - Pieniądze w polityce (*Money in Politics*). Jej współorganizatorami byli Państwowy Urząd Kontroli Gruzji (SAOG), Biuro Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka OBWE (ODIHR OBWE), Rada Europy, Międzynarodowy Instytut dla Demokracji i Pomocy Wyborczej (IDEA), Międzynarodowa Fundacja na Rzecz Systemów Wyborczych (IFES) oraz Holenderski Instytut Pluralizmu Politycznego (NIMD). W konferencji uczestniczyli naukowcy, teoretycy badający zagadnienia związane z finansowaniem partii politycznych oraz kampanii wyborczych, a także praktycy w tej dziedzinie, reprezentujący podmioty zajmujące się finansowaniem polityki i kontrolą w tym zakresie, przede wszystkim z krajów Europy Środkowej i Wschodniej, ale także np. z USA. Udział w Konferencji wzięli, na zaproszenie IDEA - Krzysztof Lorentz - Dyrektor Zespołu Kontroli Finansowania Partii Politycznych i Kampanii Wyborczych Krajowego Biura Wyborczego oraz, na zaproszenie ODiHR OBWE, dr Tomasz Gąsior - główny specjalista w tym Zespole.

W trakcie Konferencji odbyło się wiele interesujących sesji, m.in. na temat: regionalnych rozwiązań prawnych w zakresie finansowania polityki, zwiększania jawności finansowania partii politycznych, a przez to odpowiedzialności polityków, wpływu nielegalnego finansowania na politykę, zwiększania jawności finansowania polityki jako sposobu przeciwdziałania nadużyciom w wykorzystywaniu środków publicznych, monitoringu finansowania kampanii wyborczych i udziału w nim krajowych i międzynarodowych obserwatorów. W jednej z sesji referat na temat wpływu finansowania publicznego na ograniczenie nadużyć w polityce finansowej wygłosił Krzysztof Lorentz.

Wśród uczestników Konferencji polskie rozwiązania prawne, a także praktyka działania w zakresie finansowania polityki, oceniane były wysoko.

- W dniu 10 marca 2016 r., na zaproszenie Instytutu Spraw Publicznych, Krzysztof Lorentz – dyrektor Zespołu Finansowania Partii Politycznych i Kampanii Wyborczych w Krajowym Biurze Wyborczym i dr Tomasz Gąsior – główny specjalista w tym Zespole – uczestniczyli w Konferencji nt. Przejrzystość finansowania lokalnej polityki. Wyniki monitoringu kampanii samorządowych w Polsce, Słowacji i Słowenii.
- W dniu 18 kwietnia 2016 r. Sekretarz Państwowej Komisji Wyborczej Beata Tokaj wzięła udział w Zgromadzeniu Ogólnym sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego.

- W dniach 25 i 26 kwietnia 2016 r. odbyło się spotkanie OSCE-ODIHR. Delegacja z Czarnogóry spotkała się z Zastępcą Przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej Wiesławem Kozielowiczem, Sekretarzem Państwowej Komisji Wyborczej Beatą Tokaj oraz Zespołem Kontroli Finansowania Partii Politycznych i Kampanii Wyborczych.
- W dniu 10 maja 2016 r. Przewodniczący i Sekretarz Państwowej Komisji Wyborczej uczestniczyli w Muzeum Zamojskim w Zamościu w otwarciu wystawy pt. „Wybory Dawniej i Dziś”; Przewodniczący wygłosił referat poświęcony 25-leciu demokratycznego prawa wyborczego i organów wyborczych w Polsce.
- W dniu 17 maja 2016 r. Przewodniczący Państwowej Komisji Wyborczej Wojciech Hermeliński i Sekretarz Państwowej Komisji Wyborczej Beata Tokaj spotkali się z dyrektorami Naczelnej Dyrekcji Archiwów Państwowych – Naczelnym Dyrektorem Wojciechem Woźniakiem i dyrektorem Pawłem Pietrzykiem. Tematem spotkania były sprawy związane z przechowywaniem, brakowaniem i archiwizacją dokumentów z wyborów.
- W dniu 25 maja 2016 r. Przewodniczący Państwowej Komisji Wyborczej Wojciech Hermeliński spotkał się z Rzecznikiem Praw Obywatelskich. Tematem spotkania było zagadnienie ubezwłasnowolnienia w kontekście praw wyborczych osób ubezwłasnowolnionych.
- W dniu 25 maja 2016 r. Przewodniczący Państwowej Komisji Wyborczej Wojciech Hermeliński i Sekretarz Państwowej Komisji Wyborczej Beata Tokaj spotkali się z Marszałkiem Sejmu Markiem Kuchcińskim. Celem spotkania było omówienie problematyki niszczenia dokumentów z wyborów.
- W dniach 5-7 czerwca 2016 r. w Rzeszowie, woj. podkarpackie, odbyła się narada służbowa Państwowej Komisji Wyborczej z komisarzami wyborczymi oraz dyrektorami zespołów i delegatur Krajowego Biura Wyborczego. Przedstawione zostały 3 wykłady na tematy wyborcze: 1) Instytucja protestu wyborczego jako gwarancja praw wyborczych – prof. dr Piotr Tuleja z Uniwersytetu Jagiellońskiego; 2) Nie każda zmiana wychodzi na dobre prawu wyborczemu. Kilka rozważań na tle wyroków Trybunału Konstytucyjnego – prof. dr Marek Zubik z Uniwersytetu Warszawskiego; 3) Wybory jako doświadczenie badawcze – prof. Karol Życzkowski z Instytutu Fizyki UJ.

Ponadto Zastępca Przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej sędzia Wiesław Kozielowicz przedstawił wyniki wizytacji przeprowadzonej przez członków Państwowej Komisji Wyborczej u komisarzy wyborczych i we wszystkich delegaturach Krajowego Biura Wyborczego. Wizytacje prowadzono w okresie od listopada 2015 r. do końca maja 2016 r. Członkowie Państwowej Komisji Wyborczej podczas wizyt w delegaturach między innymi: zwracali uwagę na warunki lokalowe, rozmawiali z komisarzami wyborczymi i dyrektorami

delegatur na temat problemów pojawiających się w pracy danej jednostki, czynili ustalenia co do oceny współdziałania delegatury z właściwymi organami administracji rządowej oraz jednostkami samorządu terytorialnego w obszarze realizacji zadań związanych z organizacją i przeprowadzeniem wyborów oraz referendów, interesowali się stanem realizacji przez komisarza wyborczego oraz delegaturę ustawowego obowiązku prowadzenia działań informacyjnych zwiększających wiedzę obywateli na temat prawa wyborczego. Rozmawiając z osobami zatrudnionymi w delegaturach, oprócz informacji dotyczących zakresu wykonywanych przez nich zadań służbowych, czyniono też oceny istniejących relacji pracowniczych (tzw. atmosfery w pracy). Pytano także o ocenę relacji delegatura a przełożeni w Krajowym Biurze Wyborczym, proszono też o przedstawienie oceny działań Państwowej Komisji Wyborczej oraz o ewentualne postulaty zmierzające do doskonalenia i dalszego usprawnienia działań organów wyborczych.

Końcowe ustalenia wizytacji były zasadniczo pozytywne. Zalecono zwiększenie aktywności kontrolnej w zakresie prowadzenia przez gminy rejestrów wyborców, dostosowania lokali wyborczych do potrzeb osób niepełnosprawnych oraz większych inicjatyw i działań informacyjnych na rzecz podnoszenia wiedzy obywateli na temat prawa wyborczego, zwłaszcza głosowania.

- W dniu 14 czerwca 2016 r. Przewodniczący Państwowej Komisji Wyborczej Wojciech Hermeliński wziął udział w Zgromadzeniu Ogólnym Sądu Najwyższego.
- Na zaproszenie Centralnej Komisji Wyborczej Republiki Litwy, w dniu 9 października 2016 r. udali się do Wilna Przewodniczący Państwowej Komisji Wyborczej Wojciech Hermeliński oraz dyrektor Zespołu Prezydialnego Krajowego Biura Wyborczego Marian Dzięgielewski w celu obserwacji wyborów parlamentarnych. Wraz z grupą delegacji z innych państw obserwowali oni pracę Okręgowej Komisji Wyborczej oraz trzech obwodowych komisji wyborczych.
Po zakończeniu głosowania odbyło się w Wilnie spotkanie delegacji obserwatorów z Przewodniczącym i członkami Centralnej Komisji Wyborczej Republiki Litewskiej, podczas którego omówiono przebieg głosowania. W wyborach uczestniczyła Akcja Wyborcza Polaków na Litwie – Związek Chrześcijańskich Rodzin, która zdobyła 7 miejsc w 141-osobowym Sejmie.
- W dniach 10 i 11 października 2016 r. odbyło się spotkanie przedstawicieli Krajowego Biura Wyborczego (dyrektora Krzysztofa Lorentza i dr Tomasza Gąsiora) z przedstawicielami Narodowej Agencji Przeciwdziałania Korupcji i Centralnej Komisji Wyborczej Ukrainy. Stanowiło ono kontynuację wieloletniej współpracy Państwowej Komisji Wyborczej i Krajowego Biura Wyborczego z Biurem Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka (OBWE/ODiHR) w zakresie kształtowania dobrych praktyk i wymiany doświadczeń

dotyczących finansowania partii politycznych i kampanii wyborczych. W pierwszym dniu spotkania omówiono podstawowe regulacje prawne o zasadach i kontroli finansowania partii politycznych oraz kampanii wyborczych w Polsce oraz doświadczenia i praktyki wypracowane w tym zakresie na przestrzeni 15 lat.

W drugim dniu wizyty, w spotkaniu w siedzibie ODiHR uczestniczyli dodatkowo biegli rewidenci mający doświadczenie w badaniu sprawozdań finansowych partii politycznych i komitetów wyborczych. Przedstawili oni gościom swoje doświadczenia i uwagi dotyczące badania omawianych zagadnień z perspektywy prywatno-prawnych podmiotów spoza administracji publicznej. Spotkanie zakończyło się dyskusją na temat omawianych kwestii. Była to kolejna wizyta - po wizytach przedstawicieli podmiotów odpowiedzialnych za kontrolę finansowania polityki, np. z Czarnogóry, Serbii czy z Gruzji - w trakcie której wyrażano uznanie dla rozwiązań prawnych, ale także praktycznych, stosowanych w tym zakresie w Polsce.

- W dniach 24 i 25 października 2016 r. dyrektor Krzysztof Lorentz i dr Tomasz Gąsior uczestniczyli w spotkaniu ekspertów w dziedzinie przeciwdziałania korupcji w polityce z Europy południowo-wschodniej. Konferencja pt. „Money In Politics Anti-corruption Expert Meeting Lessons from South East Europe” zorganizowana przez Biuro Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka (ODIHR) i Organizację Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (OSCE) odbyła się w Wiedniu. Oprócz organizatorów uczestniczyli w niej szefowie i przedstawiciele międzynarodowych organizacji i agencji zajmujących się tematyką antykorupcji z wielu krajów Europy. Była poświęcona działaniom antykorupcyjnym, przede wszystkim w zakresie finansowania polityki w krajach Europy południowo-wschodniej oraz działań niezbędnych w walce z korupcją w XXI w.; wskazywano na potrzebę prowadzenia badań i szerokich działań edukacyjnych w tym zakresie; poszukiwano rozwiązań wzmacniających eliminowanie działań korupcyjnych z życia publicznego, podkreślano potrzebę współpracy w zakresie wzmacniania walki z korupcją, nie tylko na arenie krajowej, ale również międzynarodowej. Poza kwestiami ściśle związanymi z finansowaniem polityki, analizie poddane zostały także zagadnienia dotyczące działań antykorupcyjnych w sferze zamówień publicznych, działań na rzecz ujawniania oświadczeń majątkowych, badań w zakresie korupcji wśród osób zajmujących eksponowane stanowiska polityczne.

Przedstawiciele Misji Obserwacyjnych OSCE z kilku państw regionu Europy południowo-wschodniej przedstawili wyniki prowadzonych w ich państwach badań, wskazując największe problemy, obawy i rekomendacje, co do możliwych efektywnych rozwiązań w najbardziej problematycznych kwestiach. Wartością Konferencji była możliwość skonfrontowania rozwiązań antykorupcyjnych - przede wszystkim w sferze finansowania

polityki - stosowanych w różnych państwach europejskich, możliwość podzielenia się, doświadczeniami w tym zakresie z ekspertami międzynarodowymi, co może przyczynić się do podnoszenia efektywności działań w zakresie kontroli finansowania polityki również w Polsce.

- W dniu 4 listopada 2016 r. odbyło się spotkanie przedstawicieli Fundacji im. Stefana Batorego z kierownictwem Krajowego Biura Wyborczego, poświęcone problematyce prowadzenia konsultacji społecznych w sprawach wyborczych. Ustalono, że potrzebne jest w tym zakresie możliwie szerokie współdziałanie; uczestnicy spotkania wyrazili wolę współpracy w pracach nad ewentualnym portalem, w którym byłyby prezentowane informacje na temat kandydatów i komitetów uczestniczących w wyborach. Zadeklarowano pełną otwartość w działaniach w tym obszarze.
- W dniu 22 listopada 2016 r. odbyło się spotkanie Zastępcy Przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej sędziego Wiesława Kozielowicza, Szefa Krajowego Biura Wyborczego Beatę Tokaj oraz dyrektora Zespołu Prawnego i Organizacji Wyborów Lecha Gajzlera z przedstawicielami Fundacji Instytutu Rozwoju Regionalnego, poświęcone sprawom dostosowania lokali wyborczych i nakładek na karty do głosowania do potrzeb osób niepełnosprawnych.
- W dniu 13 grudnia 2016 r., w Krajowym Biurze Wyborczym odbyło się spotkanie z ośmioosobową grupą przedstawicieli samorządów oraz organizacji pozarządowych z Ukrainy. Było ono zorganizowane przez Europejski Instytut na rzecz Demokracji, w ramach międzynarodowej wizyty roboczej dotyczącej „Walki z korupcją”. Dyrektor Zespołu Kontroli Finansowania Partii Politycznych i Kampanii Wyborczych Krzysztof Lorentz i dr Tomasz Gąsior – główny specjalista w tym Zespole omówili rozwiązania prawne dotyczące finansowania partii politycznych i kampanii wyborczych w Polsce, w tym regulacje w zakresie przeciwdziałania korupcji. Podkreślono uregulowanie tych kwestii na wielu poziomach: w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, przez ustawodawstwo zwykłe, do aktów wykonawczych właściwych ministrów i wreszcie zaleceń, w tym także zaleceń międzynarodowych. Wskazano na zasadnicze znaczenie jawności w finansowaniu polityki oraz na szczególną wagę i potrzebę zapewnienia niezależności, apolityczności i możliwie największego profesjonalizmu organów i innych podmiotów uczestniczących w kontroli finansowania polityki.

Istotną część spotkania poświęcono została na dyskusję oraz odpowiedzi na zadawane przez gości pytania. Zainteresowanie uczestników koncentrowało się przede wszystkim na kwestiach dostępu do dokumentów finansowych, niezależności prowadzonej kontroli oraz konsekwencji wynikających z nieprawidłowego finansowania partii politycznych i komitetów wyborczych.

- ❖ **Państwowa Komisja Wyborcza wraz z Krajowym Biurem Wyborczym organizuje Ogólnopolski Konkurs Wiedzy o Prawie Wyborczym pod hasłem „Wybieram Wybory”. Ma on na celu upowszechnianie wiedzy o prawie wyborczym i propagowanie idei udziału w wyborach oraz świadomego uczestnictwa w całym procesie wyborczym.**



W pierwszym, szkolnym etapie konkursu uczniowie rozwiązywali test - 25 pytań dotyczyło różnych zagadnień kodeksu wyborczego, prawidłowa była jedna z trzech podanych odpowiedzi.

Poniżej zamieszczamy pytania i prawidłowe odpowiedzi, które znalazły się w teście. Zachęcamy do sprawdzenia swojej wiedzy o prawie wyborczym.

1. Ile lat najpóźniej w dniu wyborów musi mieć ukończonych kandydat na radnego w wyborach do sejmiku województwa?
 - 1) 18;
 - 2) 21;
 - 3) 25.
2. Obsługę Państwowej Komisji Wyborczej i komisarzy wyborczych zapewnia:
 - 1) Biuro Krajowej Komisji Wyborczej;
 - 2) Krajowe Biuro Wyborcze;
 - 3) Państwowe Biuro Wyborcze.
3. Kto sporządza spisy wyborców w celu przeprowadzenia wyborów w obwodach głosowania w Polsce, tj. z wyłączeniem obwodów tworzonych na polskich statkach morskich i za granicą?
 - 1) gminy;
 - 2) komisarze wyborczy;
 - 3) Państwowa Komisja Wyborcza.

4. Ilość podpisami wyborców stale zamieszkałych w danym okręgu wyborczym powinna być poparta listą kandydatów na posłów zgłaszana do rejestracji?
 - 1) 1000;
 - 2) 2000;
 - 3) 5000.
5. Czy urzędowym potwierdzeniem prawa wybierania oraz prawa wybieralności jest?
 - 1) spis wyborców;
 - 2) rejestr wyborców;
 - 3) krajowy rejestr karny.
6. Do kogo wnosi się protest wyborczy w związku z wyborami do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej?
 - 1) do Państwowej Komisji Wyborczej;
 - 2) do Sądu Najwyższego;
 - 3) do Trybunału Konstytucyjnego.
7. Jakiej formy głosowania nie przewiduje Kodeks wyborczy?
 - 1) głosowania korespondencyjnego;
 - 2) głosowania przez pełnomocnika;
 - 3) głosowania przez Internet.
8. Do kogo należy zgłosić zamiar głosowania korespondencyjnego w Polsce?
 - 1) do wójta (burmistrza, prezydenta miasta);
 - 2) do właściwego komisarza wyborczego;
 - 3) do Państwowej Komisji Wyborczej.
9. Ile osób wchodzi w skład Państwowej Komisji Wyborczej?
 - 1) 9;
 - 2) 15;
 - 3) 25.
10. W przypadku wygaśnięcia mandatu senatora w trakcie kadencji:
 - 1) Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej zarządza wybory uzupełniające, które przeprowadza się w terminie 3 miesięcy od dnia stwierdzenia wygaśnięcia mandatu senatora;
 - 2) mandat obejmuje kandydat, który w wyborach w tym samym okręgu wyborczym otrzymał kolejno największą liczbę głosów;
 - 3) mandat obejmuje osoba wskazana przez komitet wyborczy zgłaszający kandydata na senatora, którego mandat wygasł.
11. Mąż zaufania w trakcie głosowania w lokalu wyborczym może:
 - 1) wykonywać czynności członka komisji obwodowej;
 - 2) obserwować wszystkie czynności komisji obwodowej oraz wnosić uwagi do protokołu głosowania;
 - 3) pomagać wyborcom w głosowaniu i udzielać im wyjaśnień.
12. Urny wyborcze stosowane w wyborach od 1 lipca 2016 r.:

- 1) muszą być wykonane z przezroczystego materiału;
 - 2) mogą, ale nie muszą być wykonane z przezroczystego materiału;
 - 3) muszą być wykonane z przezroczystego lub półprzezroczystego materiału.
13. W jakich godzinach przeprowadza się głosowanie w wyborach, w lokalach wyborczych utworzonych w stałych obwodach głosowania w Polsce?
- 1) od 6.00 do 22.00;
 - 2) od 8.00 do 20.00;
 - 3) od 7.00 do 21.00.
14. Która komisja wyborcza jest odpowiedzialna za ustalenie wyników głosowania (m.in. policzenie głosów) w odrębnym obwodzie głosowania utworzonym w domu pomocy społecznej?
- 1) obwodowa komisja wyborcza;
 - 2) terytorialna komisja wyborcza;
 - 3) rejonowa komisja wyborcza.
15. Ilu posłów jest wybieranych w wyborach do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej?
- 1) 360;
 - 2) 460;
 - 3) 560.
16. W jakim przypadku w wyborach Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej przeprowadza się ponowne głosowanie (tzw. drugą turę)?
- 1) jeżeli w wyborach żaden z kandydatów na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej nie uzyskał więcej niż połowy ważnie oddanych głosów;
 - 2) jeżeli w wyborach żaden z kandydatów na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej nie uzyskał więcej niż $\frac{2}{3}$ ważnie oddanych głosów;
 - 3) jeżeli w wyborach żaden z kandydatów na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej nie uzyskał więcej niż $\frac{2}{5}$ ważnie oddanych głosów.
17. Na jaką kadencję wybierany jest Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej?
- 1) 4-letnią;
 - 2) 5-letnią;
 - 3) 6-letnią.
18. Urzędujący Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej może być ponownie wybrany na ten urząd:
- 1) tylko raz;
 - 2) tylko 2 razy;
 - 3) tylko 3 razy.
19. W skład Państwowej Komisji Wyborczej mogą zostać powołani:
- 1) wyłącznie sędziowie;
 - 2) przedstawiciele partii politycznych;
 - 3) obywatele wskazani przez komitety wyborcze.
20. Ilu senatorów wybiera się w jednym okręgu wyborczym?

- 1) od 2 do 6;
 - 2) od 1 do 3;
 - 3) tylko 1.
21. Nowo wybrany Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej składa przysięgę wobec:
- 1) Zgromadzenia Narodowego;
 - 2) Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej;
 - 3) Państwowej Komisji Wyborczej.
22. Kto może być komisarzem wyborczym?
- 1) wójt (burmistrz, prezydent miasta);
 - 2) przedstawiciel komitetu wyborczego uczestniczącego w wyborach;
 - 3) sędzia.
- 23 W jakim okresie trwa tak zwana cisza wyborcza?
- 1) rozpoczyna się na 24 godziny przed dniem głosowania i trwa aż do zakończenia głosowania;
 - 2) rozpoczyna się w dniu głosowania i trwa do zakończenia głosowania;
 - 3) obowiązuje wyłącznie w dniu głosowania i tylko na terenie lokalu wyborczego.
24. Która komisja jest właściwa do przyjmowania zgłoszeń list kandydatów na posłów i zgłoszeń kandydatów na senatora?
- 1) obwodowa komisja wyborcza;
 - 2) okręgowa komisja wyborcza;
 - 3) Państwowa Komisja Wyborcza.
25. W wyborach do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej prawidłowe głosowanie polega na tym, że:
- 1) wyborca głosuje tylko na jedną listę kandydatów;
 - 2) wyborca, jeżeli chce, może głosować na kilka wybranych przez siebie list kandydatów;
 - 3) wyborca musi głosować na tyle list kandydatów, ilu posłów jest wybieranych

W poniższej tabeli zamieszczono prawidłowe odpowiedzi na powyższe pytania:

Numer pytania	Numer prawidłowej odpowiedzi
1	1
2	2
3	1
4	3
5	2
6	2
7	3
8	1
9	1
10	1
11	2
12	1
13	3

14	1
15	2
16	1
17	2
18	1
19	1
20	3
21	1
22	3
23	1
24	2
25	1

Pierwszy etap Konkursu (szkolny) ukończyło 4 127 uczniów. W związku z tym, że w trzech województwach (lubuskie, świętokrzyskie, warmińsko – mazurskie) mniej niż 10 uczniów uzyskało 22 pkt, zgodnie z § 3 pkt 13 ppkt 2 regulaminu, do drugiego etapu Konkursu przeszły osoby, które uzyskały co najmniej 21 pkt.

Do drugiego etapu konkursu zakwalifikowało się 273 uczniów z 16 województw.

L.p.	Województwo	Liczba zakwalifikowanych osób
1	dolnośląskie	23
2	kujawsko – pomorskie	11
3	lubelskie	35
4	lubuskie	5
5	łódzkie	21
6	małopolskie	11
7	mazowieckie	42
8	opolskie	13
9	podkarpackie	11
10	podlaskie	10
11	pomorskie	13
12	śląskie	29
13	świętokrzyskie	7
14	warmińsko – mazurskie	5
15	wielkopolskie	23
16	zachodniopomorskie	14

Listy osób zakwalifikowanych do etapu wojewódzkiego dostępne są na stronach internetowych delegatur Krajowego Biura Wyborczego.

Uczestników drugiego etapu konkursu – na szczepku wojewódzkim – poznaliśmy 8 marca.

Zakończenie pierwszego etapu konkursu często miało uroczystą oprawę. Poniższe zdjęcia przedstawiają młodzież w Zespole Szkół Ogólnokształcących i Zawodowych w Ciechanowcu, która w dniu 16 marca br. spotkała się z Komisarzem Wyborczym w Ostrołęce, dyrektorem i pracownikami Delegatury Krajowego Biura Wyborczego. Podobne spotkania odbyły się w czterech (z 12 biorących udział w konkursie) szkołach ponadgimnazjalnych na obszarze działania delegatury w Ostrołęce, z których uczniowie zakwalifikowali się do etapu wojewódzkiego oraz gdzie startowała największa liczba młodzieży (21 osób).



Uczestnicy konkursu w całym kraju otrzymali również pamiątkowe gadżety z nadrukiem logo Państwowej Komisji Wyborczej i Krajowego Biura Wyborczego, a dyrektorzy szkół i opiekunowie ze strony rady pedagogicznej – okolicznościowe podziękowania w formie dyplomów.



27 marca br. minął termin na dostarczenie prac przez uczestników wojewódzkiego etapu Konkursu. Uczniowie zakwalifikowani do II etapu mieli za zadanie przygotować esej na jeden z trzech tematów: „Zasada tajności głosowania-prawo czy obowiązek” , „Polskie wybory od odzyskania niepodległości w 1918 r.” oraz „E-voting — szansa i zagrożenie”. Do Delegatur Krajowego Biura Wyborczego wpłynęły 242 prace.

Wyboru najlepszych prac dokonają teraz komisarze wyborczy o zasięgu ogólnowojewódzkim wraz z dyrektorami Delegatur Krajowego Biura Wyborczego. Prace będą oceniane ze względu na poprawność językową, twórczy charakter – w tym umiejętność formułowania własnych ocen - oraz dobór i umiejętność korzystania z literatury przedmiotu.

Do etapu ogólnopolskiego zakwalifikuje się po dwóch najlepszych autorów prac z województw: mazowieckiego, śląskiego, wielkopolskiego, małopolskiego i dolnośląskiego oraz po jednym uczestniku etapu drugiego z pozostałych województw - łącznie 21 osób. Ponadto autorzy trzech najlepszych prac w każdym województwie otrzymają nagrody rzeczowe.

Wyniki II etapu zostaną ogłoszone do 11 kwietnia br. Finał konkursu odbędzie się 25 kwietnia br. w Warszawie.

❖ **W styczniu br. w tygodnikach „wSieci” i „Niedziela” ukazały się artykuły o tematyce wyborczej. W treściach w nich zawartych znalazły się niestety liczne nieścisłości i przekłamania, które – w naszej opinii – wymagają sprostowania.**

Sprostowanie

(dot. artykułu M. Pawlickiego pt. „Ostatni dzwonek” – „wSieci” nr 4, 2017 r.)

W tygodniku „wSieci” (numer 4 z 2017 r.) ukazał się artykuł Macieja Pawlickiego „Ostatni dzwonek”, w którym Autor na podstawie nieprawdziwych informacji oraz insynuacji podważa zaufanie do prawidłowości przeprowadzenia wyborów w 2007 r., 2010 r., 2011 r. i w 2014 r. Sugeruje również, że fałszerstwa miały miejsce w wyborach prezydenckich i parlamentarnych w 2015 r. Podważa przy tym jeden z filarów demokratycznego państwa prawnego — zaufanie obywateli do ustalonych wyników wyborów.

Rozpoczynając swój artykuł od arbitralnej tezy, że „wybory w roku 2014 zostały sfalszowane na masową skalę”, Autor na jej potwierdzenie nie przedstawia jednak żadnych dowodów. Pomija przy tym całkowicie okoliczność, że badania przeprowadzone przez Fundację im. Stefana Batorego na podstawie kart do głosowania z wylosowanych obwodów głosowania w całym kraju nie potwierdziły ani jednego przypadku fałszerstwa. Także owe masowe fałszerstwa nie zostały potwierdzone przez organy do tego powołane — organy ścigania i sądy karne. Przypomnieć należy, że przepisy Kodeksu wyborczego przewidują możliwość wniesienia protestu wyborczego przez wyborców oraz pełnomocników wyborczych komitetów wyborczych i że poza pojedynczymi przypadkami, które mają miejsce

w związku z każdymi wyborami samorządowymi, sądy nie stwierdzały nieważności wyborów. Nieprawdziwa jest zawarta w artykule teza, że w wyborach samorządowych było „50 proc. głosów nieważnych w niektórych okręgach, 20 proc. w skali kraju”. Tymczasem w rzeczywistości:

- 1) w wyborach do sejmików województw największy odsetek głosów nieważnych w okręgu wynosił 27,00%, a w skali kraju 17,47%;
- 2) w wyborach do rad powiatów największy odsetek głosów nieważnych w okręgu wynosił 33,80%, a w skali kraju 16,67%;
- 3) w wyborach do rad miast na prawach powiatu największy odsetek głosów nieważnych w okręgu wynosił 15,85%, a w skali kraju 7,50%;
- 4) w wyborach do rad gmin największy odsetek głosów nieważnych w okręgu wynosił 22,94%, a w skali kraju 4,32%;
- 5) w wyborach wójtów, burmistrzów i prezydentów miast w I turze największy odsetek głosów nieważnych w gminie wynosił 9,90%, a w skali kraju 2,12%;
- 6) w wyborach wójtów, burmistrzów i prezydentów miast w II turze największy odsetek głosów nieważnych w gminie wynosił 4,98%, a w skali kraju 1,24%.

Autor opisując przedstawione przez Ruch Kontroli Wyborów propozycje zmian systemu wyborczego wskazuje, że „Zasadnicza, radykalna zmiana polega na „uspołecznieniu” procesu liczenia głosów i jego pełnej transparentności. Czyli odebraniu go działającym potajemnie urzędnikom oraz sędziom i oddaniu przedstawicielom komitetów wyborczych oraz organizacjom społecznym”. Warto w związku z tym przypomnieć, a właściwie poinformować Autora artykułu, że w polskim systemie wyborczym głosy liczone są przez obwodowe komisje wyborcze, które składają się z wyborców zgłoszonych przez poszczególne komitety wyborcze. Każdy komitet wyborczy może mieć tylko jednego członka komisji. Jeżeli liczba osób zgłoszonych do składu komisji jest większa od jej ustawowego składu, wówczas przeprowadza się losowanie, które wyłania członków komisji. Ponadto w skład komisji wchodzi jedna osoba wskazana przez wójta, burmistrza lub prezydenta miasta. Tylko tak powołane, pluralistyczne obwodowe komisje wyborcze mają dostęp do kart do głosowania i na ich podstawie, protokolarnie ustalają wyniki głosowania w obwodzie. Organy wyborcze wyższego szczebla jedynie sumują wyniki głosowania ustalone przez obwodowe komisje wyborcze i ustalają wyniki wyborów. Warto także podkreślić, że kolejnym ogniwem gwarantującym przejrzystość wyborów są mężowie zaufania wskazani przez poszczególne komitety wyborcze i mający prawo uczestniczenia i kontrolowania całego procesu wyborczego, tj. od momentu otwarcia urny, przez jej zamknięcie, liczenie głosów, sporządzenie protokołów, asystowanie przy ich przewożeniu do komisji wyższych szczebli i ostateczne liczenie głosów i sporządzanie wyniku wyborów. Dodać należy, że podczas ostatnich wyborów, zarówno prezydenckich, jak i parlamentarnych w Państwowej Komisji Wyborczej przez cały czas procedury wyborczej aktywnie uczestniczyli (co należy z satysfakcją podkreślić) mężowie zaufania komitetów wyborczych: PiS oraz Kukiz 15.

Mając nadzieję, że wyłącznie skutkiem niewiedzy Autora artykułu, a nie złej woli jest zawarte w treści artykułu stwierdzenie, że „w Państwowej Komisji Wyborczej, Krajowym Biurze Wyborczym i komisjach okręgowych usadowili się niewybieralni, niekontrolowalni sędziowie, i to oni liczą nasze głosy. My, wyborcy, nie mamy możliwości skontrolowania, czy liczą uczciwie”, należy na wstępie podkreślić, że w skład Krajowego Biura Wyborczego nie wchodzi sędziowie, gdyż Biuro jest urzędem obsługującym Państwową Komisję Wyborczą, Komisarzy Wyborczych i okręgowe komisje wyborcze, nie zatrudnia sędziów, lecz urzędników (art. 187-192 Kodeksu wyborczego). Sędziowie, którzy - jak elegancko stwierdza Autor artykułu - „usadowili się” w organach wyborczych są zarówno wybieralni, jak i kontrolowalni. Składającą się z sędziów Trybunału Konstytucyjnego, Sądu Najwyższego i Naczelnego Sądu Administracyjnego Państwową Komisję Wyborczą powołuje na 9-letnią kadencję Prezydent RP, a sędziów-członków okręgowych komisji wyborczych Państwowa Komisja Wyborcza na wniosek Ministra Sprawiedliwości. Okręgowe komisje Wyborcze powoływane są *ad hoc* wyłącznie w celu przeprowadzenia danych wyborów i ustalenia ich wyników. Wyniki ze wszystkich obwodów głosowania już od dawna podawane są na stronie internetowej Państwowej Komisji Wyborczej niezwłocznie po ich zatwierdzeniu przez właściwą komisję wyborczą (wyjątkiem były wybory samorządowe w 2014 r., w których awaria systemu informatycznego spowodowała, że niewielka część danych z protokołów została umieszczona na stronie Komisji ze znacznym opóźnieniem), a protokoły w wyniku wyborów w poszczególnych obwodach są niezwłocznie po policzeniu głosów umieszczane przez komisję wyborczą w ogólnie dostępnym dla wyborców miejscu. Umożliwia to zarówno porównanie, czy dane na podstawie których organy wyborcze ustalają wyniki wyborów odpowiadają danym podanym do wiadomości publicznej przez obwodowe komisje wyborcze, a także sprawdzenie czy wyniki wyborów zostały ustalone prawidłowo.

Należy także zauważyć, że w wyborach samorządowych, którym przede wszystkim poświęcił uwagę Autor artykułu, nie tylko obwodowe komisje wyborcze, ale również terytorialne komisje wyborcze, które ustalają wyniki wyborów, powoływane są spośród osób zgłoszonych przez komitety wyborcze. Jedynie w wojewódzkich, powiatowych i miejskich komisjach wyborczych w miastach na prawach powiatu w ich skład wchodzi także sędzia, który jest z urzędu przewodniczącym komisji.

Natomiast w związku z zarzutem braku kontroli organów wyborczych podkreślić należy, że przebieg procesu wyborczego kontrolowany jest przez sądy rozpatrujące protesty wyborcze. Niezależnie od tego instrumentem chroniącym uczciwość i przejrzystość wyborów są istniejące - wbrew zapowiedziom Autora - przepisy karne zawarte w Rozdziale XXXI Kodeksu karnego, jak również w art. 494 - 516 Kodeksu wyborczego. Penalizują one większość czynów skierowanych przeciwko wyborom i referendum (w tym fałszerstw protokołów i wyników wyborów) i skuteczne są wobec wszystkich ewentualnych sprawców nadużyć, członków wszystkich organów wyborczych wliczając. Nie może być zatem uznana za rzetelną teza Autora artykułu, że: „Z relacji tysięcy wolontariuszy, ale także z praktyki

własnej, jako członka komisji i męża zaufania, wiem, że przestępstwa wyborcze zdarzają się masowo.”, skoro nie przywołuje na poparcie tej tezy żadnych przykładów postępowań karnych zakończonych stwierdzeniem zaistnienia przestępstw wyborczych.

Wypada z dezaprobatą odnieść się do nie licującego z godnością zawodu dziennikarskiego lekceważącego i nieuczciwego wobec członków komisji wyborczych, będących jednocześnie przedstawicielami komitetów wyborczych stwierdzenia, jakoby głosy wyborców były pokątnie rachowane "przez grupę kolegów i pracowników burmistrza czy wójta". To wysoce krzywdząca i nierzetelna ocena wielogodzinnej pracy blisko 300 000 przedstawicieli komitetów wyborczych — członków obwodowych komisji wyborczych oraz tysięcy mężów zaufania obserwujących ich pracę, w tym przedstawicieli i członków partii, która odniosła wyborcze zwycięstwo w wyborach w roku 2015.

Kolejne wywody Autora, jak np. stwierdzenie: „Obecnie głosy liczone są w Krajowym Biurze Wyborczym, tam schodzi się system informatyczny” są nieprawdziwe i wprowadzają czytelników w błąd. Państwowa Komisja Wyborcza wielokrotnie wyjaśniała i podkreślała, że polski system wyborczy przewiduje, iż ustalanie wyników wyborów na każdym szczeblu odbywa się na podstawie dokumentów papierowych, a nie danych z systemu informatycznego. Organ ustalający wyniki głosowania i wyniki wyborów, w zależności od ich rodzaju — terytorialna komisja wyborcza, rejonowa komisja wyborcza, okręgowa komisja wyborcza lub Państwowa Komisja Wyborcza, ustala wyniki na podstawie papierowych protokołów przekazanych przez komisje niższego szczebla. System informatyczny pełni wyłącznie funkcje pomocniczą. Krajowe Biuro Wyborcze jest natomiast, jak wskazano wyżej, wyłącznie urzędem obsługującym komisje i nie liczy głosów, ani nie ustala wyników wyborów.

Również zawarta w artykule teza, że wybory „będą przeprowadzane przez urzędników samorządowych” jest nieprawdziwa. Wybory w Polsce przeprowadzają organy wyborcze, a nie urzędnicy. Rola urzędów, w tym urzędów samorządowych sprowadza się wyłącznie do działań o charakterze organizacyjnym. Ustalenia dotyczące przebiegu głosowania i ustalenia wyników należą natomiast wyłącznie do organów wyborczych. W przypadku wyborów samorządowych są to obwodowe i terytorialne komisje wyborcze składające się głównie z przedstawicieli komitetów wyborczych.

Państwowa Komisja Wyborcza zauważa, że zawarte w artykule nieprawdziwe i nierzetelne informacje oraz insynuacje pod adresem organów wyborczych i Krajowego Biura Wyborczego godzą w dobre imię organów wyborczych i dziesiątek tysięcy ich członków oraz podważają zaufanie obywateli do Państwa. Należy bowiem zauważyć, że nieodpowiedzialnie głoszone zarzuty podważają legitymację wszystkich, którzy w rzekomo nieuczciwych wyborach uzyskiwali mandaty.

Sprostowanie

(dot. artykułu C. Reszki pt. „Co zamiast ruskich serwerów” – „Niedziela” nr 5, 2017 r.)

W tygodniku „Niedziela” (numer 5 z dnia 29 stycznia 2017 r.) ukazał się artykuł senatora Rzeczypospolitej Polskiej Czesława Ryszki „Co zamiast ruskich serwerów?”, w którym Autor na podstawie nieprawdziwych informacji oraz insynuacji podważa zaufanie do prawidłowości przeprowadzenia wyborów samorządowych w 2014 r. oraz do organów wyborczych, w tym do Państwowej Komisji Wyborczej. Podważa przy tym jeden z filarów demokratycznego państwa prawnego – zaufanie obywateli do ustalonych wyników wyborów.

Na wstępie Autor stawia pytanie „Co zrobić, żeby wybory samorządowe były uczciwe?” Następnie formułuje nieprawdziwą i arbitralną tezę, „że te ostatnie – w 2014 r. były pełne fałszerstw i uchybień: padł system informatyczny, a PKW głosy musiała zliczać ręcznie, co trwało kilka tygodni; wielokrotnie podawano błędne wyniki głosowań, jednocześnie z całego kraju napływały doniesienia o ogromnej liczbie głosów nieważnych i licznych nieprawidłowościach.” Jednakże na potwierdzenie tej fałszywej tezy Pan senator nie przedstawia żadnych dowodów. Pomija przy tym całkowicie okoliczność, że badania przeprowadzone przez Fundację im. Stefana Batorego na podstawie kart do głosowania z wylosowanych obwodów głosowania w całym kraju nie potwierdziły ani jednego przypadku fałszerstwa. Także owe fałszerstwa nie zostały potwierdzone przez organy do tego powołane – organy ścigania i sądy karne. Przypomnieć należy, że przepisy Kodeksu wyborczego przewidują możliwość wniesienia protestu wyborczego przez wyborców oraz pełnomocników wyborczych komitetów wyborczych. Autor informuje, że złożono „ponad 2 tys. protestów wyborczych”, nie wskazuje jednak jakie były rozstrzygnięcia sądów w tych sprawach, tj., że poza pojedynczymi przypadkami, które mają miejsce w związku z każdymi wyborami samorządowymi, sądy nie stwierdzały nieważności wyborów.

Zupełnie niezrozumiałe jest zawarte w treści artykułu stwierdzenie, że „PKW głosy musiała zliczać ręcznie, co trwało kilka tygodni”. Warto w związku z tym przypomnieć, a właściwie poinformować Pana senatora, że w polskim systemie wyborczym głosy liczone są przez obwodowe komisje wyborcze (a nie przez Państwową Komisję Wyborczą), które składają się z wyborców zgłoszonych przez poszczególne komitety wyborcze. Każdy komitet wyborczy może mieć tylko jednego członka komisji. Jeżeli liczba osób zgłoszonych do składu komisji jest większa od jej ustawowego składu, wówczas przeprowadza się losowanie, które wyłania członków komisji (losowanie przeprowadzane jest przez terytorialną komisję wyborczą). Ponadto w skład komisji wchodzi jedna osoba wskazana przez wójta, burmistrza lub prezydenta miasta. Tylko tak powołane, pluralistyczne obwodowe komisje wyborcze mają dostęp do kart do głosowania i na ich podstawie, protokolarnie ustalają wyniki głosowania w obwodzie. Organy wyborcze wyższego szczebla jedynie sumują wyniki głosowania ustalone przez obwodowe komisje wyborcze i ustalają wyniki wyborów. Nie sposób w tym miejscu pominąć, że w wyborach samorządowych wyniki wyborów ustalają pluralistyczne terytorialne komisje wyborcze (a nie Państwowa Komisja

Wyborcza), powoływane również spośród osób zgłoszonych przez komitety wyborcze. Jedynie w wojewódzkich, powiatowych i miejskich komisjach wyborczych w miastach na prawach powiatu w ich skład wchodzi także sędzia, który jest z urzędu przewodniczącym komisji.

Trzeba także raz jeszcze podkreślić, że jak wielokrotnie wyjaśniano i podkreślano, polski system wyborczy przewiduje, iż ustalanie wyników wyborów na każdym szczeblu (w każdych wyborach) odbywa się na podstawie dokumentów papierowych, a nie danych z systemu informatycznego. Organ ustalający wyniki głosowania i wyniki wyborów (w wyborach samorządowych terytorialna komisja wyborcza) ustala wyniki na podstawie papierowych protokołów przekazanych przez komisje niższego szczebla. System informatyczny pełni wyłącznie funkcje pomocniczą.

Zgodnie z przepisami Kodeksu wyborczego Państwowa Komisja Wyborcza ogłasza w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej oraz podaje do publicznej wiadomości, w formie obwieszczenia, zbiorcze wyniki wyborów do rad na obszarze kraju na podstawie obwieszczeń komisarzy wyborczych. Warto przy tym zauważyć, że obwieszczenia Państwowej Komisji Wyborczej o zbiorczych wynikach wyborów:

- 1) do rad na obszarze kraju, przeprowadzonych w dniu 16 listopada 2014 r. (opublikowane w Dzienniku Ustaw z dnia 24 listopada 2014 r. poz.1640),
- 2) wójtów, burmistrzów i prezydentów miast na obszarze kraju, przeprowadzonych w dniu 16 listopada 2014 r. (opublikowane w Dzienniku Ustaw z dnia 24 listopada 2014 r. poz.1642) – zostały wydane i podane do wiadomości publicznej przez Państwową Komisję Wyborczą 23 listopada 2014 r. (niedziela).

Zatem zbiorcze wyniki wyborów do rad na obszarze kraju oraz zbiorcze wyniki wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast na obszarze kraju w wyborach samorządowych w 2014 r., w rzeczywistości, mimo opóźnienia spowodowanego awarią systemu informatycznego, zostały wydane przez Państwową Komisję Wyborczą dokładnie tydzień po dniu głosowania, co oznacza, że stwierdzenie Autora, iż „liczenie głosów trwało kilka tygodni” jest nieprawdziwe. Nieprawdziwa jest także informacja jakoby „wielokrotnie podawano błędne wyniki głosowania”.

Warto w tym miejscu nadmienić, że obwieszczenie Państwowej Komisji Wyborczej uzupełniające obwieszczenie z dnia 23 listopada 2014 r. (po ponownym głosowaniu w dniu 30 listopada 2014 r. – tzw. drugiej turze) o zbiorczych wynikach wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast na obszarze kraju zostało wydane 1 grudnia 2014 r. (czyli następnego dnia po głosowaniu), a opublikowane w Dzienniku Ustaw z dnia 2 grudnia 2014 r. poz. 1700.

Nie sposób w tym miejscu pominąć, że wyniki ze wszystkich obwodów głosowania w każdych wyborach od dawna podawane są na stronie internetowej Państwowej Komisji Wyborczej niezwłocznie po ich zatwierdzeniu przez właściwą komisję wyborczą (wyjątkiem były wybory samorządowe w 2014 r., w których awaria systemu informatycznego

spowodowała, że niewielka część danych z protokołów została umieszczona na stronie Komisji ze znacznym opóźnieniem), a protokoły z wynikami wyborów w poszczególnych obwodach są niezwłocznie po policzeniu głosów umieszczane przez komisję wyborczą w ogólnie dostępnym dla wyborców miejscu. Umożliwia to zarówno porównanie, czy dane na podstawie których organy wyborcze ustalają wyniki wyborów odpowiadają danym podanym do wiadomości publicznej przez obwodowe komisje wyborcze, a także sprawdzenie czy wyniki wyborów zostały ustalone prawidłowo.

Na koniec Autor artykułu stwierdza, że „Podobno nie ma już *ruskich serwerów*, jednak ludzie obsługujący wybory – mimo zmiany władzy – są ci sami: Państwowa Komisja Wyborcza jaka była taka jest; w Krajowym Biurze Wyborczym podległym PKW nic się nie zmieniło. Także na poziomie okręgów wyborczych dalej są ci sami tzw. komisarze okręgowi, sędziowie wybrani przez PKW. A na poziomie gminnym – jak wybory organizowali wójtowie, burmistrzowie i prezydenci miast, tak robią to do tej pory: to oni mianują członków komisji, zazwyczaj z tego samego kręgu znajomych i podwładnych. Należałoby pomyśleć również o tych zmianach.”

Z przykrością należy poinformować, że żadne z cytowanych twierdzeń nie jest prawdziwe. Zdziwienie budzi już tytuł artykułów „Co zamiast *ruskich serwerów*” jak również ironiczne stwierdzenie w ostatnim akapicie „Podobno nie ma już *ruskich serwerów*”. Należy zakładać, że tezy te wypowiedzane są wyłącznie w celu podważenia zaufania do organów wyborczych i nawiązują do powtarzających się kilka lat temu nieprawdziwych wypowiedzi i publikacji medialnych dotyczących „rosyjskich serwerów” rzekomo wykorzystywanych do obliczania wyników głosowania. Państwowa Komisja Wyborcza wielokrotnie wówczas oświadczała, że serwery są (i były) własnością Krajowego Biura Wyborczego, znajdują się (i zawsze znajdowały) na terenie kraju i pozostają pod pełną kontrolą Krajowego Biura Wyborczego. Niezrozumiałe jest zatem powtarzanie tego rodzaju twierdzeń, które są jedynie kontynuacją kampanii negatywnej, polegającej na rozpowszechnianiu insynuacji podważających niezależność i rzetelność polskich organów wyborczych oraz uczciwość przeprowadzanych wyborów.

Odnosząc się do dalszej części ostatniego akapitu artykułu należy przypomnieć, że po wyborach samorządowych w 2014 r., cały ówczesny skład Państwowej Komisji Wyborczej podał się do dymisji i Komisja została powołana w nowym składzie. Zatem wbrew twierdzeniu senatora nieprawdą jest, że „Państwowa Komisja Wyborcza jaka była taka jest”. Po wydarzeniach w 2014 r. zmienił się także Szef Krajowego Biura Wyborczego. Od tego czasu Państwowa Komisja Wyborcza wraz z Krajowym Biurem Wyborczym prowadzi szereg różnego rodzaju działań mających na celu usprawnienie działalności administracji wyborczej, a także podnoszenia świadomości obywateli w zakresie prawa wyborczego. Przykładem mogą być konsultacje społeczne – „Dialog dla wyborów”, dotyczące kształtu kart wyborczych, na których mimo zaproszeń nie było przedstawicieli parlamentu. Rok temu (1 lutego 2016 r.) Państwowa Komisja Wyborcza przekazała najwyższym organom władzy

państwowej informację o realizacji przepisów Kodeksu wyborczego oraz swoje propozycje ich zmiany, lecz dotychczas żaden z organów nie odniósł się do tych propozycji. Nie sposób także w tym miejscu pominąć, że po wyborach samorządowych w 2014 r., Krajowe Biuro Wyborcze zbudowało własnymi siłami, tj. przez nowy zespół informatyków Biura, nowatorski system informatyczny, wspierający pracę organów wyborczych. Został on z powodzeniem wykorzystany w wyborach przeprowadzanych od 2015 r., w tym m. in. w wyborach do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej w 2015 r.

Odnosząc się do kolejnej części ostatniego akapitu warto przypomnieć Panu senatorowi, że faktycznie komisarze wyborczy (a nie „tzw. komisarze okręgowi”) powoływani są przez Państwową Komisję Wyborczą, lecz na wniosek Ministra Sprawiedliwości. Część komisarzy wyborczych została powołana na wniosek obecnego Ministra Sprawiedliwości. Warto także wyjaśnić, że wbrew twierdzeniu Autora, wybory w Polsce przeprowadzają organy wyborcze, a nie organy wykonawcze gmin. Rola urzędów, w tym urzędów samorządowych sprowadza się wyłącznie do działań o charakterze technicznym. Jak wskazano powyżej ustalenia dotyczące przebiegu głosowania i ustalenia wyników wyborów samorządowych należą natomiast wyłącznie do obwodowych i terytorialnych komisji wyborczych, składających się przede wszystkim z przedstawicieli komitetów wyborczych, a nie jak stwierdzono w artykule osób „mianowanych” przez wójtów (burmistrzów, prezydentów miast). Nie sposób pominąć, że w wyborach samorządowych (odmiennie niż w pozostałych wyborach) komisje obwodowe powoływane są przez terytorialne komisje wyborcze, a nie przez wójtów (burmistrzów, prezydentów miast), co powinno być wiadome Panu senatorowi.

❖ **Działalność komisarzy wyborczych i delegatur Krajowego Biura Wyborczego w miesiącach styczeń 2017 r. – marzec 2017 r.**

DZIAŁALNOŚĆ KOMISARZY WYBORCZYCH I DELEGATUR KRAJOWEGO BIURA WYBORCZEGO W STYCZNIU 2017 R.

Lp.	Wyszczególnienie	Ogółem	dolnośląskie	kujawsko-pomorskie	Lubelskie	lubuskie	łódzkie	małopolskie	mazowieckie	opolskie	podkarpackie	podlaskie	pomorskie	śląskie	świętokrzyskie	warmińsko-mazurskie	wielkopolskie	zachodniopomorskie
.	Liczba przeprowadzonych wyborów	23	4	1	2	0	1	1	1	0	3	0	4	2	0	1	0	3
a)	w tym: wybory uzupełniające	22	4	1	2	0	1	1	0	0	3	0	4	2	0	1	0	3
b)	wybory przedterminowe	1	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0
c)	wybory ponowne	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
d)	wybory nowe	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2.	Liczba przeprowadzonych referendów lokalnych	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
3.	Liczba inicjatyw referendalnych (wnioski złożone do komisarza)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
4.	Liczba sprawozdań finansowych komitetów wyborczych	62	4	10	11	0	2	3	4	8	3	3	2	2	3	2	1	4
a)	w tym: przyjęte	45	1	4	11	0	2	2	2	7	3	2	2	2	3	2	1	1
b)	przyjęte ze wskazaniem uchybień	16	3	5	0	0	0	1	2	1	0	1	0	0	0	0	0	3
c)	odrzucone	1	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
5.	Liczba protestów wyborczych, w których komisarz zajmował stanowisko	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
6.	Liczba postanowień komisarza o wygaśnięciu mandatu radnego i wójta (burmistrza, prezydenta miasta)	44	0	2	5	1	2	4	3	1	2	0	3	5	2	4	7	3
7.	Liczba postanowień komisarza o uzupełnieniu składu rady (sejmiku)	9	1	0	1	0	1	1	2	0	1	0	0	0	0	0	2	0
8.	Liczba zgłoszeń do rejestru korzyści	108	8	49	4	0	1	1	6	5	1	7	12	7	0	1	5	1

**DZIAŁALNOŚĆ KOMISARZY WYBORCZYCH I DELEGATUR KRAJOWEGO BIURA WYBORCZEGO
W LUTYM 2017 R.**

<i>Lp.</i>	<i>Wyszczególnienie</i>	<i>Ogółem</i>	<i>dolnośląskie</i>	<i>kujawsko-pomorskie</i>	<i>Lubelskie</i>	<i>lubuskie</i>	<i>łódzkie</i>	<i>małopolskie</i>	<i>mazowieckie</i>	<i>opolskie</i>	<i>podkarpackie</i>	<i>podlaskie</i>	<i>pomorskie</i>	<i>śląskie</i>	<i>świętokrzyskie</i>	<i>warmińsko-mazurskie</i>	<i>wielkopolskie</i>	<i>zachodniopomorskie</i>
.	Liczba przeprowadzonych wyborów	20	0	1	4	1	0	4	1	1	2	0	1	0	0	0	3	2
a)	w tym: wybory uzupełniające	20	0	1	4	1	0	4	1	1	2	0	1	0	0	0	3	2
b)	wybory przedterminowe	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
c)	wybory ponowne	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
d)	wybory nowe	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2.	Liczba przeprowadzonych referendum lokalnych	2	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0
3.	Liczba inicjatyw referendalnych (wnioski złożone do komisarza)	1	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
4.	Liczba sprawozdań finansowych komitetów wyborczych	75	2	9	5	6	13	5	5	1	6	0	1	6	5	0	8	3
a)	w tym: przyjęte	53	1	2	5	4	10	2	5	1	6	0	1	5	5	0	4	2
b)	przyjęte ze wskazaniem uchybień	18	1	7	0	2	2	2	0	0	0	0	0	1	0	0	2	1
c)	odrzucone	4	0	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0
5.	Liczba protestów wyborczych, w których komisarz zajmował stanowisko	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
6.	Liczba postanowień komisarza o wygaśnięciu mandatu radnego i wójta (burmistrza, prezydenta miasta)	30	2	2	3	0	4	1	5	1	0	1	3	2	0	2	2	2
7.	Liczba postanowień komisarza o uzupełnieniu składu rady (sejmiku)	7	0	0	0	0	0	0	1	0	1	0	2	1	0	0	2	0
8.	Liczba zgłoszeń do rejestru korzyści	61	4	2	5	2	0	2	11	2	1	3	4	3	7	4	8	3

**DZIAŁALNOŚĆ KOMISARZY WYBORCZYCH I DELEGATUR KRAJOWEGO BIURA WYBORCZEGO
W MARCU 2017 R.**

Lp.	Wyszczególnienie	Ogółem	dolnośląskie	kujawsko-pomorskie	Lubelskie	lubuskie	łódzkie	małopolskie	mazowieckie	opolskie	podkarpackie	podlaskie	pomorskie	śląskie	świętokrzyskie	warmińsko-mazurskie	wielkopolskie	zachodniopomorskie
1.	Liczba przeprowadzonych wyborów	21	1	1	0	2	1	3	2	0	0	1	2	2	1	1	3	1
a)	w tym: wybory uzupełniające	21	1	1	0	2	1	3	2	0	0	1	2	2	1	1	3	1
b)	wybory przedterminowe	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
c)	wybory ponowne	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
d)	wybory nowe	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2.	Liczba przeprowadzonych referendów lokalnych	2	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	1	0	0	0	0
3.	Liczba inicjatyw referendalnych (wnioski złożone do komisarza)	3	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0	0	0	1	0	0	0
4.	Liczba sprawozdań finansowych komitetów wyborczych	81	4	11	2	3	5	2	16	1	4	3	4	1	0	0	16	9
a)	w tym: przyjęte	54	3	0	2	3	3	2	15	1	4	3	3	1	0	0	8	6
b)	przyjęte ze wskazaniem uchybień	25	1	10	0	0	2	0	0	0	0	0	1	0	0	0	8	3
c)	odrzucone	2	0	1	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0
5.	Liczba protestów wyborczych, w których komisarz zajmował stanowisko	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
6.	Liczba postanowień komisarza o wygaśnięciu mandatu radnego i wójta (burmistrza, prezydenta miasta)	40	4	1	0	3	5	3	2	1	3	2	2	1	1	3	5	4
7.	Liczba postanowień komisarza o uzupełnieniu składu rady (sejmiku)	11	1	1	0	0	2	0	1	0	0	1	0	2	0	0	2	1
8.	Liczba zgłoszeń do rejestru korzyści	83	4	12	2	3	4	1	8	3	3	3	2	17	0	6	13	2

❖ **Wybory samorządowe w trakcie kadencji**

W okresie styczeń-marzec 2017 r. komisarze wyborczy przeprowadzili 72 akcje wyborcze, w tym – zarządzone wskutek wygaśnięcia mandatu radnego – wybory uzupełniające do 66 rad gmin oraz wybory przedterminowe Wójta Gminy Dzierzgowo (woj. mazowieckie) – przeprowadzone w dniu 29 stycznia 2017 r. w związku ze śmiercią poprzedniego wójta. Odbyło się 5 referendów gminnych w sprawie odwołania organów samorządu terytorialnego przed upływem kadencji:

- 22 stycznia 2017 r. – Burmistrza Świdwina i Rady Miasta Świdwina (woj. zachodniopomorskie);
- 19 lutego 2017 r. – Wójta Gminy Dąbrówno (woj. warmińsko-mazurskie);
- 26 lutego 2017 r. – Wójta Gminy Sadki (woj. kujawsko-pomorskie);
- 5 marca 2017 r. – Wójta i Rady Gminy Panki (woj. śląskie);
- 19 marca 2017 r. – Burmistrza Miasta Pionki (woj. mazowieckie).

Wszystkie referenda były nieskuteczne, ponieważ w głosowaniu wzięło udział mniej osób niż 3/5 liczby biorących udział w wyborze danego organu (art. 55 ust. 2 ustawy z dnia 15 września 2000 r. o referendum lokalnym – Dz.U. z 2016 r., poz. 400).

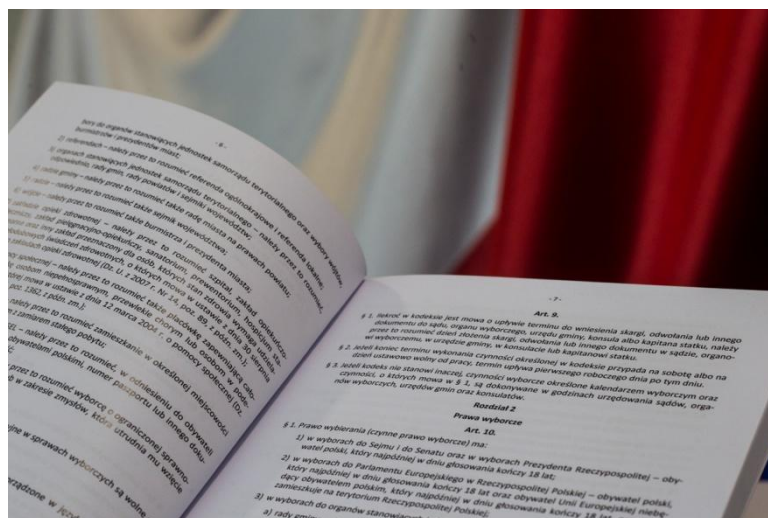
❖ **Kalendarium wydarzeń w zakresie współdziałania i wymiany doświadczeń**

- Państwowa Komisja Wyborcza, w związku z zakończeniem kadencji Komisarzy Wyborczych we Wrocławiu i w Rzeszowie, powołała – na wniosek Ministra Sprawiedliwości – na kadencję w latach 2017-2022:
 - uchwałą z dnia 26 stycznia 2017 r., na Komisarza Wyborczego we Wrocławiu – Marcina Leona Sosińskiego, sędziego Sądu Okręgowego we Wrocławiu;
 - uchwałą z dnia 13 marca 2017 r., na Komisarza Wyborczego w Rzeszowie – Marcina Dudzika, sędziego Sądu Rejonowego w Przemyślu.
- W dniu 1 lutego 2017 r.– w Krajowym Biurze Wyborczym odbyło się spotkanie zespołu systemu informatycznego Wsparcie Organów Wyborczych (WOW) poświęcone ocenie funkcjonalności istniejących modułów systemu oraz ustaleniu harmonogramu dalszego rozwoju WOW; omówiono zagadnienia bezpieczeństwa WOW (w tym mechanizmy uwierzytelniania i kontroli uprawnień) oraz bezpieczeństwa infrastruktury sieciowej. Zostały również zaprezentowane koncepcje realizacji wizualizacji wyborów powszechnych, wyborów w trakcie kadencji, a także referendów ogólnokrajowych.
- Naczelny Sąd Administracyjny, wyrokiem z dnia 7 lutego 2017 r. (sygn. akt II OSK 2727/16) oddalił skargę kasacyjną Komisarza Wyborczego w Kielcach I od wyroku

Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z dnia 19 września 2016 r. (sygn. akt II SA/Ke 799/16), w sprawie dotyczącej wygaśnięcia mandatu Burmistrza Gminy i Miasta Ch. z powodu naruszenia art. 492 § 4 Kodeksu wyborczego. Zasadniczym przedmiotem sprawy była kwestia – który organ był uprawniony do stwierdzenia wygaśnięcia mandatu – rada gminy, czy komisarz wyborczy. Naczelny Sąd Administracyjny podzielił stanowisko Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego, że organem uprawnionym jest rada gminy.

Pełny tekst wyroku jest zamieszczony na stronie internetowej Państwowej Komisji Wyborczej – www.pkw.gov.pl.

- W dniu 2 marca 2017 r. w siedzibie Krajowego Biura Wyborczego odbyło się, z udziałem Szefa KBW Beaty Tokaj spotkanie z przedstawicielami Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego. Było ono poświęcone nawiązaniu współpracy pomiędzy instytucjami w zakresie zwiększenia bezpieczeństwa systemów informatycznych przeznaczonych zarówno do bieżącej działalności biura (poczta elektroniczna, strony internetowe, sieć WAN biura), jak również narzędzi informatycznych wykorzystywanych w ramach wsparcia organizacji wyborów (system WOW), ze szczególnym uwzględnieniem planowanych na rok 2018 wyborów samorządowych.
- W dniu 3 marca 2017 r. miało miejsce spotkanie Szefa KBW Beaty Tokaj oraz Dyrektora Zespołu Prawnego i Organizacji Wyborów Lecha Gajzlera z prezesem Polskiej Wytwórni Papierów Wartościowych Piotrem Wojciechowskim. Podczas spotkania dokonano prezentacji projektu zabezpieczenia karty do głosowania wraz z jego kalkulacją cenową.
- W dniu 9 marca br. odbyło się spotkanie Przewodniczącego PKW Wojciecha Hermelińskiego z uczniami Zespołu Szkół Społecznych nr 3 w Krakowie.



Sędzia Hermeliński mówił podczas spotkania o prawie wyborczym i działaniach Państwowej Komisji Wyborczej i Krajowego Biura Wyborczego, przybliżył uczniom założenia Kodeksu wyborczego i dyskutował z nimi o roli i wadze demokratycznych wyborów w naszym kraju. Przewodniczący podkreślał, jak ważna jest znajomość prawa wyborczego wśród młodych ludzi, którzy w przyszłości sami będą wyborcami. Zachęcał także młodzież do aktywnego korzystania ze swoich praw wyborczych po osiągnięciu pełnoletniości.

Uczniowie obejrżeli również film z rocznicowych obchodów 25-lecia demokratycznego prawa wyborczego i organów wyborczych w Polsce, które odbyły się na Zamku Królewskim w Warszawie.

- W dniu 10 marca 2017 r. odbyło się spotkanie Szefa KBW Beaty Tokaj z Podsekretarzem Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji Tomaszem Zdzikotem. Tematem spotkania były kwestie związane z zabezpieczaniem kart do głosowania. Min. Zdzikot poinformował, iż w MSWiA trwają prace nad systemem zabezpieczania dokumentów urzędowych, którym objęte byłyby również karty do głosowania.
- W dniu 20 marca 2017 r. w siedzibie Państwowej Komisji Wyborczej odbyło się spotkanie z dziennikarzami, podczas którego zaprezentowane zostały karty do głosowania różnych rozmiarów – od A0 do A4, także w formie książeczki. Na pierwszej stronie broszury znaleźć miałyby się m.in. instrukcja dla wyborcy, na drugiej kartce - spis treści, a na kolejnych – listy kandydatów zgłoszonych przez komitety wyborcze.



Państwowa Komisja Wyborcza proponuje, by w przyszłorocznych wyborach samorządowych wyborcy głosowali na kartach do głosowania, które będą miały formę broszury; poinformował o tym na spotkaniu przewodniczący PKW podkreślając, że jest

to propozycja, która w trakcie trwających konsultacji społecznych może jeszcze ulec modyfikacji. W ocenie Przewodniczącego Hermelińskiego z przyczyn praktycznych Komisja na ten moment nie widzi lepszego rozstrzygnięcia niż broszura - książeczka. „Płachty w naszym przekonaniu i w przekonaniu wyborców, którzy brali udział w dotychczasowych konsultacjach, nie zdają egzaminu” – powiedział sędzia Hermeliński. Zauważył, że karty-płachty odrzucili także w konsultacjach wyborcy niepełnosprawni - z niepełnosprawnością ruchową czy niewidomi.” Takie karty są niewygodne i nie dają gwarancji, że pozwoliłyby wyeliminować nieważne głosy w stu procentach.” – powiedział Przewodniczący PKW.



- W dniu 22 marca 2017 r. Szef KBW Beata Tokaj i Przewodniczący PKW Wojciech Hermeliński spotkali się z Ministrem Sprawiedliwości Zbigniewem Ziobro. Tematem spotkania były zagadnienia związane ze zgłaszaniem kandydatów na komisarzy wyborczych.
- W dniu 28 marca 2017 r. w siedzibie Państwowej Komisji Wyborczej odbyło się spotkanie Komisji i kierownictwa KBW z przedstawicielami Biura Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (OSCE/ODIHR). W spotkaniu udział wzięli: Zastępca Przewodniczącego PKW sędzia Wiesław Kozielowicz, Sekretarz PKW, Szef KBW Beata Tokaj oraz Dyrektor Zespołu Kontroli Finansowania Partii Politycznych i Kampanii Wyborczych Krzysztof Lorentz; OBWE reprezentowali Tatyana Hilscher Bogussevich, Steven Martin i Ulvi Akhundlu. Spotkanie było poświęcone dyskusji na temat rekomendacji z Raportu Misji Oceny Wyborów, odnoszącego się do wyborów parlamentarnych w Polsce w 2015 r. W dokumencie tym sformułowano 16 zaleceń, dotyczących trybu przeprowadzania wyborów, jawności finansowania partii politycznych oraz sprawowanej przez

Państwową Komisję Wyborczą kontroli zgodności tego finansowania z prawem. W dokumencie jest także mowa o funkcjonowaniu mediów w trakcie kampanii wyborczej oraz odpowiedzialności karnej za zniesławienie i publiczne znieważenie.



Państwowa Komisja Wyborcza oraz Krajowe Biuro Wyborcze odniosły się do tych rekomendacji, które dotyczą prawa wyborczego. Zgodzono się m.in. z autorami raportu co do umocnienia zasady tajności głosowania w wyborach. Opowiedziano się także za możliwością ograniczenia głosowania przez pełnomocnika wobec wprowadzenia powszechnej możliwości głosowania korespondencyjnego i za wzmocnieniem mechanizmów sprzyjających jawności źródeł finansowania partii politycznych.



PKW za niewłaściwe uznała jedynie propozycje umożliwiające swobodną ocenę ważności głosu przez obwodową komisję wyborczą oraz ponowne wydawanie karty do głosowania wyborcom, którzy omyłkowo źle ją wypełnili. Zdaniem PKW i KBW takie rozwiązania mogłyby prowadzić do oskarżeń o nadużycia.

Polscy rozmówcy zwrócili uwagę że większość zmian postulowanych przez misję OSCE/ODIHR wymaga nowelizacji ustaw - przede wszystkim Kodeksu wyborczego

oraz ustawy o partiach politycznych. Sprawy te są zatem w gestii ustawodawcy, nie zaś Państwowej Komisji Wyborczej. Podkreślono, że niektóre propozycje misji są zbieżne z postulatami sformułowanymi przez PKW w sprawozdaniu z wyborów, które zostało przedstawione najwyższemu organom państwa w lutym ubiegłego roku.

- W dniach 29 i 30 marca 2017 r. odbyło się w Jachrance spotkanie Szefa Krajowego Biura Wyborczego z dyrektorami zespołów i delegatur KBW.



Podstawowym celem spotkania było szkolenie pt. „Zarządzanie zespołem z elementami przeciwdziałania mobbingowi”.



Interesująca formuła szkolenia, połączona z warsztatami, spotkała się z bardzo dużym zainteresowaniem i zaangażowaniem uczestników.