

Opinia Sieci Obywatelskiej Watchdog Polska
do projektu ustawy z 18 października 2022 roku
o zmianie ustawy - Kodeks wyborczy oraz niektórych innych ustaw.
(projekt otrzymany od Ministra Cyfryzacji)

I. O opiniującym

Sieć Obywatelska Watchdog Polska jest organizacją stojącą na straży prawa do informacji (zawartego w art. 61 Konstytucji), rzetelności, uczciwości, przejrzystości i standardów życia publicznego, a także praworządności rozumianej jako działanie władzy w granicach prawa i jej rozliczalności.

II. Opinia o proponowanych zmianach

Wspieramy wszelkie rozwiązania związane z lepszym zarządzaniem informacją w Państwie, mając przekonanie, że co do zasady dobry sposób organizowania informacji, to także zwiększona przejrzystość i efektywność działań administracji publicznej. Jednocześnie, jako organizacja stojąca na straży praw człowieka i praworządności, wszelkie propozycje ulepszonych procedur w zakresie zarządzania informacją postrzegamy przez pryzmat ochrony tych wartości. Dlatego uwagi naszej organizacji dotyczą zarówno kwestii z zakresu cyfryzacji, jak i wartości konstytucyjnych. Dodatkowo przedstawimy rekomendację zmiany przepisów.

III. Zarządzanie informacją

Szczegółowe rozwiązanie zaproponowane w przedłożonym projekcie ustawy co do zasady uważamy za korzystne z punktu widzenia zarządzania informacją.

Wartością jest dopasowanie projektu do już istniejących rozwiązań, z których korzystali wyborcy i mają w pamięci ich doświadczenie, takich jak możliwość zmiany miejsca głosowania oraz wprowadzenie możliwości dokonania tego drogą elektroniczną (zmiana Art. 28, §1 i §4 Kodeksu Wyborczego), możliwość pobrania zaświadczenia (zmiana Art. 32. §1, §4 Kodeksu Wyborczego) oraz zaświadczenia dotyczącego obu tur wyborów, o ile odbywają się dwie tury (zmiana Art. 32. §8, §9 Kodeksu Wyborczego).

Doceniamy też możliwość samodzielnego sprawdzenia swoich danych w Centralnym Rejestrze Wyborców i ich pobrania (zmiana Art. 36 §1-3 Kodeksu Wyborczego) oraz możliwość dokonania zmian lub uzyskania zaświadczeń na 2 lub 3 dni przed wyborami (np. zmieniony Art. 28 § 1, §7; Art. 32 §2; Art. 34 §2; Art. 35 §2 Kodeksu Wyborczego)

Na uznanie zasługuje także wyznaczenie budżetu na wdrożenie Centralnego Rejestru Wyborców i zaplanowanie procesu zmiany na wiele lat (Art. 7 projektu).

IV. Zagrożenia dla praworządności i uczciwości wyborów

Jednocześnie dostrzegamy sfery, w których zagrożona może być praworządność, prawa człowieka i uczciwość wyborów.

Najwrażliwszą kwestią jest kompletność i aktualność danych w Centralnym Rejestrze Wyborców i liczba mieszkańców w okręgach wyborczych. Obecność w rejestrze wyborców związana jest z miejscem zamieszkania. Jak zauważają autorzy projektu - w przypadku osób w kryzysie bezdomności - istnieje możliwość dopisania się do rejestru w miejscu przebywania. Społeczeństwo dynamicznie się zmienia. Pandemia Covid-19, atak Rosji na Ukrainę oraz kryzys energetyczny sprawiają, że wielu wyborców - w poszukiwaniu lepszego lub tańszego życia - podejmuje decyzje o zmianie miejsca zamieszkania. Niekoniecznie idą za tym zmiany formalne, takie jak meldunek czy zgłoszenie miejsca zamieszkania. Projekt wprowadza nowoczesne zmiany, ułatwiające wpisywanie się do rejestru osobom mobilnym, dobrze posługującym się technologiami. To mogą być właśnie osoby częściej i łatwiej zmieniające miejsce zamieszkania - mogą pracować z dowolnego miejsca. Ale niekoniecznie właśnie takie mobilne i nowoczesne osoby będą zwracać uwagę na procedury związane z formalnym uznaniem ich miejsca zamieszkania. Z drugiej strony osoby, które dotyka kryzys energetyczny to często osoby najbiedniejsze. Trudności ekonomiczne mogą wpłynąć na to, jak radzą sobie w innych sferach życia. Jednym słowem społeczeństwo się zmienia, a ustawa mająca zapewnić temu społeczeństwu możliwość zabrania głosu w sprawie powierzenia części swojej władzy przedstawicielom w Parlamencie lub gminie, powiecie, województwie, Parlamencie Europejskim, wyborach prezydenckich czy referendach powinna brać pod uwagę rzeczywiste przemiany społeczne.

Należałoby w projekcie ustawy przewidzieć kampanię edukacyjną z właściwymi partnerami (np. organizacjami społecznymi, konsułami), za pomocą właściwych kanałów, skierowaną do wyborców i wyborczyń w Polsce i na świecie. Kampania powinna mieć budżet, który pozwoli skutecznie zadbać o kompletność i aktualność spisu wyborców. Nie ma lepszego momentu na testowanie sposobów docierania do wyborców niż moment, w którym wprowadzane są zmiany zaproponowane w przedłożonym projekcie.

Ponadto scentralizowanie zarządzania informacją w tak wrażliwym sektorze, jakim jest esencja demokracji czyli uczciwość wyborów, wymaga bardzo mocnych zabezpieczeń. Doświadczenie wyborów prezydenckich 2020 roku pokazało, jak ważna dla zapewnienia uczciwości i praworządności wyborów jest konieczność współpracy różnych organów w systemie wyborczym. Zwiększa to wzajemną kontrolę. W przypadku scentralizowania rejestru wyborców taka kontrola się zmniejsza. Samorządy sprowadzone są bowiem do roli opiekunów jakości list wyborczych. A tymczasem wybory zaplanowane na 10 maja 2020 roku poważnie nadwyrężyły zaufanie do kluczowych instytucji państwowych - Prezesa Rady Ministrów, Państwowej Komisji Wyborczej, Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych, wojewodów i wielu samorządów (Szczegóły w raporcie pt. **Wybory Prezydenckie w Polsce 2020 roku – studium przypadku w odniesieniu do rządów prawa** <https://siecobywatelska.pl/wp-content/uploads/2022/11/Raport-wydane-dane-2022.pdf>). 81% samorządów nie zgodziło się na łamanie prawa i przekazywanie danych ze spisu wyborców Poczcie Polskiej SA pomimo braku podstawy prawnej. Trudno powiedzieć, jaki byłby scenariusz, gdyby w owym

czasie władza wykonawcza mogła sięgnąć do bazy prowadzonej przez ministra właściwego do spraw informatyzacji, takiej o jakiej mowa w niniejszym projekcie.

Jednak problemem w tym wypadku jest raczej brak praworządności w państwie niż sam fakt, że istniałby Centralny Rejestr Wyborców. W praworządnym państwie, w którym działania władzy są zgodne z art. 7 Konstytucji RP "Organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa", taka sytuacja nie miałaby miejsca. Dlatego co do zasady kierunek zmian w opiniowaniu projekcie uważamy za słuszny.

Jednak, ze względu właśnie na udokumentowane nieprawidłowości w wyborach 2020 roku, stanowczo protestujemy przeciw uznaniowemu uruchomieniu przez Prezesa Rady Ministrów Centralnego Rejestru Wyborców poprzez wydanie komunikatu. Nawet jeśli wymaga to pozytywnej opinii Państwowej Komisji Wyborczej. Przypominamy, że organ ten nie spełnił swojej roli w 2020 roku i uchylił się od zabrania zdecydowanego głosu przeciwko przekazywaniu danych przez gminy Poczcie Polskiej S.A. "W swym piśmie Przewodniczący Państwowej Komisji Wyborczej wskazał jedynie wymogi formalnoprawne, jakie winien spełniać wniosek złożony w tym trybie. Ponieważ do urzędów gmin wpłynęły anonimowe wnioski w tej sprawie, zaistniała pilna konieczność udzielenia gminom informacji co do trybu postępowania, aby zapobiec przekazaniu spisów wyborców, tj. danych osobowych wyborców, osobom do tego nieuprawnionym. Podkreślić należy, że pismo było odpowiedzią na licznie napływające pytania ze strony gmin." <https://pkw.gov.pl/aktualnosci/informacje/informacja-pkw-w-sprawie-pisma-z-dnia-23-kwietnia-2020-r-znak-zpow-421-1020-skierowanego-do-komisarz>

Zmiany powinny zatem dotyczyć art. 8 przedłożonego projektu ustawy: "Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia, z wyjątkiem art. 1-5, które wchodzi w życie w terminie określonym w komunikacie Prezesa Rady Ministrów wydanym na podstawie art. 6 pkt 7." Komunikat, o którym mowa w ostatniej części zdania mówi o tym, że Premier decyduje o uruchomieniu rejestru.

Powinien zostać wyznaczony konkretny termin uruchomienia CRW. Nie powinien to być termin zbyt krótki. Wydaje się, że właściwy może być 1 stycznia 2024 roku. W razie, gdyby rejestr do tego czasu nie był w pełni przygotowany, zmiany terminu powinien dokonać Parlament za pomocą ustawy nowelizującej zawierającej rzetelną ocenę z czego wynikają opóźnienia.

07.11. 2022

Członkowie Zarządu, zgodnie z zasadami reprezentacji