



**SENAT
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
VIII KADENCJA**

Warszawa, dnia 13 maja 2015 r.

Druk nr 899

**PREZYDENT
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

**Pan
Bogdan BORUSEWICZ
MARSZAŁEK SENATU
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Szanowny Panie Marszałku!

Na podstawie art. 125 ust. 2 Konstytucji oraz art. 60 pkt 2 i art. 64 ust. 1 ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o referendum ogólnokrajowym (Dz. U. z 2015 r. poz. 318) przekazuję projekt postanowienia o zarządzeniu ogólnokrajowego referendum, zawierający treść pytań oraz termin jego przeprowadzenia, z prośbą o wyrażenie przez Senat zgody na przeprowadzenie referendum.

Łączę wyrazy szacunku

(-) Bronisław Komorowski

§ 4

Na karcie do głosowania w referendum zamieszcza się następujące wyjaśnienia dotyczące przedmiotu referendum:

„Udzielenie odpowiedzi pozytywnej „TAK” oznacza zgodę, zaś udzielenie odpowiedzi negatywnej „NIE” oznacza brak zgody:

- 1) na wprowadzenie jednomandatowych okręgów wyborczych w wyborach do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (odpowiedź na pytanie pierwsze);
- 2) na utrzymanie dotychczasowego sposobu finansowania partii politycznych z budżetu państwa (odpowiedź na pytanie drugie);
- 3) na bezpośrednio wpisanie do ustawy – Ordynacja podatkowa zasady, zgodnie z którą w przypadku istnienia wątpliwości prawnych organ zobowiązany jest wątpliwości te rozstrzygać na korzyść podatnika (odpowiedź na pytanie trzecie).”.

§ 5

Kalendarz czynności związanych z przeprowadzeniem referendum stanowi załącznik do postanowienia.

§ 6

Postanowienie wchodzi w życie z dniem ogłoszenia.

Bronisław Komorowski

UZASADNIENIE

Referendum ogólnokrajowe może być przeprowadzone w sprawach o szczególnym znaczeniu dla państwa.

Celem referendum, które ma zostać przeprowadzone w dniu 6 września 2015 r., jest umożliwienie obywatelom wyrażenia swoich preferencji w sprawach problemowych o istotnym znaczeniu dla państwa, takich jak kształt systemu wyborczego, funkcjonowanie partii politycznych oraz ochrona interesu jednostki w procesie stanowienia i stosowania prawa podatkowego.

Niska frekwencja w wyborach prezydenckich przeprowadzonych w dniu 10 maja 2015 r., jak również aprobata przez znaczącą część wyborców postulatu radykalnej zmiany ordynacji wyborczej do Sejmu – wymaga reakcji organów państwa odpowiedzialnych za stanowienie i wykonywanie prawa.

Prawo wyborcze jest fundamentem funkcjonowania demokratycznego państwa prawnego oraz gwarancją realizacji wielu norm, zasad i wartości konstytucyjnych, w tym istotnych praw i wolności obywateli. Konieczna jest społeczna akceptacja dla obowiązujących reguł wyborczych.

Postulowane wprowadzenie jednomandatowych okręgów wyborczych w wyborach do Sejmu byłoby kolejnym etapem przekształcania ordynacji z proporcjonalnej na większościową. Wraz z przyjęciem Kodeksu wyborczego z 2011 r. nastąpiło wprowadzenie jednomandatowych okręgów wyborczych w wyborach do Senatu oraz do rad gmin w gminach niebędących miastami na prawach powiatu. Celem tych zmian było zwiększenie więzi między wyborcami a przedstawicielami do organów władzy. Przyjmuje się, iż skutki zmienionej ordynacji staną się widoczne dopiero po 3-4 cyklach parlamentarnych, a więc po kilkunastu latach.

Ustanowienie przez Konstytucję zasady proporcjonalności wyborów do Sejmu wyklucza możliwość ich przeprowadzenia w taki sposób, aby mandaty lub ich część były rozdzielane w okręgach jednomandatowych. Zasada proporcjonalności wyborów do Sejmu, podobnie jak inne zasady wyborcze (powszechności, równości, bezpośredniości, głosowania tajnego), ma charakter integralny, to znaczy obejmuje wszystkie mandaty poselskie i całość aktu polegającego na ich rozdziale.

Odstąpienie od tej zasady wymaga zmiany Konstytucji. Rozwiązanie przewidziane w projekcie Konstytucji, z jakim wystąpił do Sejmu Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej, stworzy podstawę prawną określenia nowego

systemu wyborczego do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej. Prawo wyborcze by było skuteczne musi być zrozumiałe, akceptowane społecznie i szanujące podmiotowość wyborcy. Powinno sprzyjać wysokiej frekwencji oraz odpowiedniej reprezentacji poglądów politycznych obywateli.

Partie polityczne są szczególną kategorią zrzeszeń obywatelskich, których rola ustrojowa polega na udziale w kształtowaniu polityki państwa. Unormowania dotyczące finansowania partii mają istotne znaczenie nie tylko dla funkcjonowania tych organizacji, lecz także dla realizacji zasady pluralizmu politycznego. W obowiązującym stanie prawnym partie polityczne mogą pozyskiwać środki finansowe, konieczne dla prowadzenia swojej działalności, z różnych źródeł, tak publicznoprawnych, jak prywatnych, przy czym możliwości te nierzadko są limitowane przez ustawodawcę. W odróżnieniu od składek członkowskich i innych instrumentów samofinansowania, które stanowią typowy przejaw działalności finansowej każdej partii, jedynie niektóre z ugrupowań politycznych mogą otrzymywać dofinansowanie środkami pochodzącymi z budżetu państwa.

Trybunał Konstytucyjny niejednokrotnie wskazywał (m.in. wyrok z dnia 20 stycznia 2010 r. sygn. Kp 6/09), że finansowanie partii politycznych z budżetu państwa nie wynika z norm konstytucyjnych, lecz ustawowych.

Obecnie subwencja z budżetu państwa na działalność statutową przysługuje partii, która w wyborach do Sejmu samodzielnie tworząc komitet wyborczy otrzymała w skali kraju co najmniej 3% ważnie oddanych głosów na jej okręgowe listy kandydatów na posłów. Natomiast dotacja podmiotowa przekazywana jest partii politycznej z budżetu państwa za każdy uzyskany mandat posła i senatora.

Zgłaszany coraz częściej postulat likwidacji albo ograniczenia finansowania partii politycznych z budżetu państwa wynika ze zmniejszającej się identyfikacji społeczeństwa z partiami politycznymi. Na partiach spoczywa szczególna odpowiedzialność za to, jak i czy obywatele chcą korzystać z biernego prawa wyborczego. To partie w największym stopniu są forum politycznego zaangażowania obywateli. Istotne są również partyjne mechanizmy wyłaniania kandydatów i tworzenia list wyborczych, którym opinia publiczna zarzuca oparcie na arbitralnych, nieprzejrzystych i niedemokratycznych zasadach.

Wobec powyższego zasadnym jest zwrócenie się do obywateli z pytaniem referendalnym, czy powinna być utrzymana dotychczasowa forma finansowania działalności partii politycznych z budżetu państwa.

Projekt ustawy o zmianie ustawy – Ordynacja podatkowa oraz niektórych innych ustaw, skierowany do Sejmu przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w grudniu 2014 r., przewiduje wprowadzenie zmian, których celem jest usunięcie wątpliwości interpretacyjnych wynikających z stosowania przepisów podatkowych.

Jednym z najistotniejszych problemów przy stosowaniu przepisów prawa podatkowego jest jego prawidłowa wykładnia. Konstytucja w art. 84 ustanawia zasadę powszechności opodatkowania, zaś w art. 217 – zasadę wyłączności ustawy w zakresie podstawowych elementów konstrukcji podatku. Z tych przepisów wywodzona jest zasada *in dubio pro tributario*. Projekt przewiduje dodanie do przepisów ogólnych Ordynacji podatkowej regulacji stanowiącej, iż niedające się usunąć wątpliwości co do treści przepisów prawa podatkowego rozstrzyga się na korzyść podatnika.

Zasada *in dubio pro tributario* jest obecna w prawodawstwie takich państw jak np: Kanada, Stany Zjednoczone, Belgia, czy Francja. W Polsce, zarówno w doktrynie jak i w judykaturze, od dłuższego czasu wyrażany jest pogląd, że zasada ta, stanowiąca jedną z tzw. ogólnych zasad prawa podatkowego, powinna zostać *explicite* wyrażona w przepisach Ordynacji podatkowej. Na konieczność przestrzegania tej zasady przez organy podatkowe i sądy administracyjne w procesie stosowania przepisów prawa podatkowego wskazał również Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 18 lipca 2013 r. (sygn. SK 18/09).

Wprowadzenie przedmiotowej zasady zwiększy ochronę praw podatnika przede wszystkim w zakresie wykładni prawa poprzez ograniczenie negatywnych skutków nieprecyzyjnego formułowania przepisów przez ustawodawcę, których ciężar obecnie przerzucany jest na podatnika.

Przebieg prac sejmowych nad wniesionym przez Prezydenta RP projektem wskazuje na możliwość nieuchwalenia ustawy przed zakończeniem obecnej kadencji Sejmu, co wskutek działania zasady dyskontynuacji spowoduje zniweczenie całości procesu prawodawczego. Wyrażona w referendum ogólnokrajowym aprobatą dla proponowanego rozwiązania przyczyni się do wprowadzenia do polskiego ustawodawstwa gwarancji ochrony praw podatnika i obrotu gospodarczego.

Kalendarz czynności związanych z przeprowadzeniem referendum ogólnokrajowego

Data wykonania czynności referendalnych ^{*)}	Treść czynności referendalnej
1	2
do dnia 23 lipca 2015 r.	<ul style="list-style-type: none">– utworzenie obwodów głosowania w szpitalach, zakładach pomocy społecznej, zakładach karnych i aresztach śledczych, w domach studenckich i zespołach domów studenckich oraz ustalenie ich granic, siedzib i numerów
do dnia 28 lipca 2015 r.	<ul style="list-style-type: none">– zawiadomienie Państwowej Komisji Wyborczej przez podmioty uprawnione o zamiarze uczestniczenia w kampanii referendalnej w programach radiowych i telewizyjnych nadawców publicznych;– podanie do wiadomości publicznej informacji o numerach i granicach obwodów głosowania oraz siedzibach obwodowych komisji do spraw referendum, w tym o lokalach obwodowych komisji do spraw referendum dostosowanych do potrzeb osób niepełnosprawnych uprawnionych do udziału w referendum, a także o możliwości głosowania korespondencyjnego i przez pełnomocnika
do dnia 7 sierpnia 2015 r.	<ul style="list-style-type: none">– zgłaszanie przez armatorów wniosków o utworzenie obwodów głosowania na polskich statkach morskich;– zgłaszanie kandydatów do obwodowych komisji wyborczych przez podmioty uprawnione
do dnia 16 sierpnia 2015 r.	<ul style="list-style-type: none">– powołanie obwodowych komisji do spraw referendum;– podanie do wiadomości publicznej informacji o numerach i granicach obwodów głosowania utworzonych za granicą oraz siedzibach obwodowych komisji do spraw referendum;– sporządzenie spisów osób uprawnionych do udziału w referendum

1	2
od dnia 16 sierpnia 2015 r. do dnia 23 sierpnia 2015 r.	<ul style="list-style-type: none"> - składanie przez żołnierzy pełniących zasadniczą lub okresową służbę wojskową oraz pełniących służbę w charakterze kandydatów na żołnierzy zawodowych lub odbywających ćwiczenia i przeszkolenie wojskowe, a także ratowników odbywających zasadniczą służbę w obronie cywilnej poza miejscem stałego zamieszkania, policjantów z jednostek skoszarowanych, funkcjonariuszy BOR, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej pełniących służbę w systemie skoszarowanym, wniosków o dopisanie do wybranego przez nich spisu osób uprawnionych do udziału w referendum, sporządzonego dla miejscowości, w której odbywają służbę
od dnia 21 sierpnia 2015 r. do dnia 4 września 2015 r.	<ul style="list-style-type: none"> - nieodpłatne rozpowszechnianie w programach publicznych nadawców radiowych i telewizyjnych audycji referendalnych podmiotów uprawnionych
do dnia 22 sierpnia 2015 r.	<ul style="list-style-type: none"> - zgłaszanie zamiaru głosowania korespondencyjnego
do dnia 28 sierpnia 2015 r.	<ul style="list-style-type: none"> - składanie wniosków o sporządzenie aktu pełnomocnictwa do głosowania
do dnia 1 września 2015 r.	<ul style="list-style-type: none"> - składanie wniosków o dopisanie do spisu osób uprawnionych do udziału w referendum w wybranym przez siebie obwodzie głosowania
do dnia 3 września 2015 r.	<ul style="list-style-type: none"> - składanie przez osoby uprawnione do udziału w referendum przebywające na statkach morskich, wniosków o wpisanie do spisu osób uprawnionych do udziału w referendum utworzonych na tych statkach; - składanie przez osoby uprawnione do udziału w referendum przebywające za granicą zgłoszeń w sprawie wpisania do spisu osób uprawnionych do udziału w referendum w obwodach głosowania utworzonych za granicą
w dniu 4 września 2015 r. o godzinie 24:00	<ul style="list-style-type: none"> - zakończenie kampanii referendalnej
w dniu 6 września 2015 r. godz. 6:00-22:00	<ul style="list-style-type: none"> - głosowanie

^{*)} Zgodnie z art. 9 § 2 i 3 Kodeksu wyborczego, w zw. z art. 92 ust. 1 ustawy o referendum ogólnokrajowym jeżeli koniec terminu wykonania czynności określonej w Kodeksie wyborczym przypada na sobotę albo na dzień ustawowo wolny od pracy, termin upływa pierwszego roboczego dnia po tym dniu.

Zgodnie z art. 9 § 3 Kodeksu wyborczego, w zw. z art. 92 ust. 1 ustawy o referendum ogólnokrajowym jeżeli Kodeks wyborczy nie stanowi inaczej, czynności wyborcze są dokonywane w godzinach urzędowania sądów, organów wyborczych, urzędów gmin oraz konsulatów.

.....
Tłoczono z polecenia Marszałka Senatu
.....