



KANCELARIA SENATU

BIURO ANALIZ, DOKUMENTACJI I KORESPONDENCJI

BADK.DPK.133.113.2018 JB

Warszawa, dnia 5 grudnia 2018 r.

P9-67/18	Data wpływu petycji 5 listopada 2018 r.
	Data sporządzenia informacji o petycji 30 listopada 2018 r.

KODEKS WYBORCZY

TEMAT

**WPROWADZENIE ELEKTRONICZNEGO SYSTEMU
OBSŁUGI KART DO GŁOSOWNIA,
ZMIANA METODY PODZIAŁU MANDATÓW**

WNOSZACY PETYCJE: petycja indywidualna.

Osoba fizyczna.

PRZEDMIOT PETYCJI:

Podjąć inicjatywę ustawodawczą dotyczącą zmiany ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy, w celu wprowadzenia systemu elektronicznego wydawania i przyjmowania kart, liczenia głosów oraz zmiany sposobu podziału mandatów z metody D'Hondta na metodę Sainte-Laguë.

UZASADNIENIE WNOSZĄCEGO PETYCJE:

Autor petycji wnioskuje o zmianę przepisów regulujących organizację procedury obsługi kart do głosowania i zliczania ich oraz przygotowania protokołu tak, aby odejść od ręcznej obsługi kart i protokołów na rzecz systemu elektronicznego. Wnoszący petycję uważa, że automatyzowanie procesu wyborczego - poprzez wprowadzenie kodów kreskowych na kartach do głosowania oraz przy nazwiskach kandydatów - usprawni system, zaś otrzymywane wyniki będą miarodajne, pozbawione błędu ludzkiego. Ponadto zautomatyzowanie procesu liczenia kart pozwoli na szybkie uzyskanie wyników wyborów, przyspieszy przekazanie ich do komisji wyborczych wyższego stopnia, a także skróci czas pracy komisji, co da realne oszczędności finansowe.

Systemy automatyzowane wykorzystujące kody kreskowe są powszechnie stosowane w wielu dziedzinach gospodarki oraz w grach losowych w celu podniesienia bezpieczeństwa i uniknięcia oszustw.

Drugim postulatem petycji jest zmiana metody podziału mandatów z obecnie stosowanej metody D'Hondta na inną, która nie będzie eliminować ugrupowań, które przekroczyły próg wyborczy, ale finalnie nie uzyskały mandatów. Autor petycji proponuje zastosowanie metody Sainte-Laguë, stosowanej w wielu krajach m.in. w Niemczech.

STAN PRAWNY:

Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy (Dz. U. z 2018 r. poz. 754, ze zm.) w Dziale I Rozdziale 6 „Przepisy wspólne dla głosowania” (art. 38-53) stanowi, że głosowanie odbywa się w lokalu obwodowej komisji wyborczej ds. przeprowadzenia głosowania, bez przerwy od godziny 7⁰⁰ do godziny 21⁰⁰. Głosowanie odbywa się przy pomocy urzędowych kart do głosowania, wytworzonych na zarządzenie i koszt właściwego organu wyborczego. W odniesieniu do każdego wyborów określone są cechy kart do głosowania takie jak: rodzaj papieru, format, kolor, treść, rodzaj i wielkość czcionki. Dodatkowo karty zaopatrzone są w odpowiednie, dla rodzaju wyborów, pieczęcie drukowane i odciskowe. Karta może być zadrukowana tylko z jednej strony, może być

w formie płachty papieru lub broszury trwale zszytej. Wzór kart do głosowania oraz wzory nakładek na karty do głosowania sporządzonych w alfabecie Braille'a ustala Państwowa Komisja Wyborcza (PKW). Głosować może tylko wyborca wpisany do spisu wyborców, jego pełnomocnik, a także wyborca dopisany do spisu zgodnie z odpowiednimi przepisami. Wyborca niepełnosprawny o znacznym lub umiarkowanym stopniu niepełnosprawności może głosować korespondencyjnie.

Komisja wyborcza ds. przeprowadzenia głosowania przez rozpoczęciem głosowania sprawdza i pieczętuje urnę, sprawdza też czy dostępne są niezbędne dokumenty: spis wyborców, odpowiednia liczba kart do głosowania właściwych dla przeprowadzanych wyborów, urzędowe obwieszczenia wyborcze. Komisja ma prawo w dniu głosowania dopisania do spisu wyborców osób legitymujących się zaświadczeniem o prawie do głosowania, osób pominiętych w spisie, jeżeli udokumentują, iż stale zamieszkują na terenie danego obwodu głosowania, osób skreślonych ze spisu dla danego obwodu głosowania w związku z wpisaniem ich do spisu wyborców w placówce leczniczej, społecznej czy penitencjarnej, jeżeli udokumentują, iż opuściły placówkę przed dniem wyborów. Komisja wyborcza ds. przeprowadzenia głosowania w obwodzie kończy pracę, gdy zostanie sporządzony protokół przekazania dokumentacji wyborczej komisji wyborczej ds. ustalenia wyników głosowania.

W Rozdziale 9 „Ustalanie wyników głosowania w obwodzie” (art. 69-81) określone zostały zasady pracy komisji wyborczej ds. ustalenia wyników głosowania. Przewodniczący ds. przeprowadzenia głosowania przekazuje przewodniczącemu komisji ds. ustalenia wyników: spis wyborców, urnę wyborczą wraz ze znajdującymi się w niej kartami do głosowania, egzemplarze protokołu głosowania w obwodzie, niewykorzystane karty do głosowania, otrzymane w trakcie głosowania zaświadczenia o prawie do głosowania, akty pełnomocnictwa do głosowania oraz pieczęć komisji.

Komisja wyborcza ds. ustalenia wyników głosowania ustala, na podstawie spisu wyborców, liczbę osób uprawnionych do głosowania oraz liczbę wyborców, którym wydano karty do głosowania, zabezpiecza niewykorzystane karty do głosowania, otwiera urnę wyborczą, liczy wyjęte z urny karty i ustala liczbę kart ważnych i nieważnych oraz, w zależności do rodzaju wyborów, liczbę głosów ważnych oddanych na poszczególnych kandydatów albo na poszczególne listy kandydatów i każdego kandydata z tych list, a także liczbę głosów nieważnych. W przypadku głosowania korespondencyjnego komisja ustala liczbę wysłanych pakietów wyborczych, liczbę kart do głosowania wyjętych z kopert zwrotnych dostarczonych do komisji ds. przeprowadzenia głosowania w obwodzie do zakończenia głosowania. Komisja ds. ustalenia wyników głosowania sporządza protokół

z przeprowadzonych czynności, który przekazuje się do komisji szczebla wyższego, a także podaje do publicznej wiadomości (wyniki wyborów w obwodzie) poprzez wywieszenie w lokalu wyborczym lub w miejscu łatwo dostępnym dla wyborców. Jeden egzemplarz protokołu głosowania w obwodzie wraz z wyjaśnieniami przekazywany jest w zapieczętowanej kopercie właściwej komisji wyborczej wyższego stopnia. Dane o wynikach głosowania w obwodzie wprowadza się również do dedykowanego systemu elektronicznego. Tryb przekazywania i przyjmowania dokumentacji, sposób postępowania z protokołem oraz sposób ustalania wyników wyborów określa PKW.

Dokumenty z głosowania oraz opakowania zbiorcze zawierające osobno ważne, nieważne i niewykorzystane karty do głosowania udostępniane są właściwemu sądowi w związku z postępowaniami w sprawach protestów wyborczych oraz na żądanie sądów, prokuratury lub Policji, prowadzących postępowanie karne. Otwarcie opakowania zbiorczego i wyjęcie z niego kart do głosowania może nastąpić jedynie w przypadku, gdy jest to konieczne w związku ze stosowaniem Kodeksu wyborczego lub innej ustawy (np. Kodeksu karnego), a o otwarciu postanowił właściwy organ wyborczy, sąd lub prokurator.

Wyniki wyborów ustala się metodą zależną od rodzaju wyborów. Przy podziale mandatów stosuje się metodę proporcjonalną (Sejm, Parlament Europejski, rady w jednostkach terytorialnych powyżej 20 tys. mieszkańców) lub według reguły większości (Senat, Prezydent RP, rady w jednostkach terytorialnych do 20 tys. mieszkańców).

Wybory **do Sejmu** (Dział III – art. 192-254) są powszechne, równe, bezpośrednie i proporcjonalne. Do Sejmu przy podziale mandatów w okręgach wyborczych uwzględnia się wyłącznie listy kandydatów na posłów tych komitetów wyborczych, których listy otrzymały co najmniej 5% ważnie oddanych głosów oraz listy kandydatów na posłów koalicyjnych komitetów wyborczych, na które oddano co najmniej 8% głosów. Jeżeli żadne z list kandydatów na posłów nie osiągną określonych progów, bądź któryś z wymienionych warunków spełniony zostanie przez listy kandydatów tylko jednego komitetu wyborczego wówczas w podziale mandatów, w okręgach wyborczych uwzględnia się listy, które otrzymały co najmniej 3% ważnie oddanych głosów oraz listy koalicyjnych komitetów wyborczych jeżeli otrzymały co najmniej 5% głosów. Wyniki liczone są w skali kraju.

Po stwierdzeniu przez PKW, które listy spełniają warunki uprawniające do uczestniczenia w podziale mandatów w okręgach wyborczych, okręgowe komisje wyborcze dokonują podziału mandatów pomiędzy uprawnione listy kandydatów, ze wskazaniem którzy kandydaci otrzymują mandaty w wyborach do Sejmu. Podział mandatów w wyborach proporcjonalnych dokonywany jest według ustawowo określonej metody, w tym przypadku

przyjęta została metoda dzielników stworzona przez belgijskiego profesora prawa cywilnego i podatkowego Victora d'Hondta.

Wybory do **Parlamentu Europejskiego** (Dział VI – art. 255-286) są powszechne, równe, bezpośrednie i proporcjonalne. Do Parlamentu Europejskiego przy podziale mandatów uwzględnia się wyłącznie listy kandydatów tych komitetów wyborczych, które otrzymały co najmniej 5% ważnych głosów w skali kraju. Ustalenie wyników głosowania przebiega wieloetapowo. W pierwszej kolejności dokonywany jest podział wszystkich mandatów pomiędzy uprawnione komitety wyborcze, z wykorzystaniem metody dzielników zwanej metodą d'Hondta. Następnie mandaty przypadające danemu komitetowi wyborczemu, rozdziela się pomiędzy listy kandydatów (okręgi wyborcze, w których listy były zarejestrowane). Opisaną czynność wykonuje się odrębnie dla każdego okręgu i dla każdego komitetu z zastosowaniem metody matematycznej proporcji, opracowanej przez niemieckiego matematyka Horsta Niemeyera, na podstawie metody Hare'a. Czynności związane z podziałem mandatów wykonuje PKW.

Wybory do **rad organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego** (Dział VII – art. 369-469) są powszechne, równe, bezpośrednie. Wybory, pod nadzorem PKW i komisarzy wyborczych, przeprowadzają odpowiednio: gminne, powiatowe, wojewódzkie i obwodowe komisje wyborcze. Wybory do rady w gminie liczącej do 20 tys. mieszkańców przeprowadza się w okręgach jednomandatowych, a w gminie liczącej powyżej 20 tys. mieszkańców – w okręgach wielomandatowych. Okręgi wyborcze w wyborach do rad powiatów i do sejmików województw są wielomandatowe.

Przepisy szczególne Działu VII dotyczące wyborów do **rad gmin i dzielnic miasta stołecznego Warszawy** (Rozdział 10), do **rad powiatów** (Rozdział 11), do **sejmików województw** (Rozdział 12) co do zasady są tożsame w części dotyczącej regulacji przebiegu wyborów w gminie liczącej powyżej 20 tys. mieszkańców. Mandaty dzielone są proporcjonalnie na te listy, na które oddano co najmniej 5% ważnych głosów. Podział mandatów w każdym okręgu wyborczym pomiędzy listy kandydatów dokonuje się z wykorzystaniem metody d'Hondta.

INFORMACJE DODATKOWE:

Metoda D'Hondta jest stosowana do podziału mandatów w systemach wyborczych opartych na proporcjonalnej reprezentacji z listami partyjnymi. Jej nazwa pochodzi od nazwiska belgijskiego matematyka Victora D'Hondta. W metodzie tej dla każdego komitetu wyborczego, który przekroczył próg wyborczy, obliczane są kolejne ilorazy pomiędzy całkowitą liczbą głosów uzyskanych przez dany komitet a następującymi po sobie liczbami

naturalnymi, czyli tzw. ilorazy wyborcze. Dla każdego komitetu liczba uzyskanych głosów jest dzielona kolejno przez ciągi liczb naturalnych: 1, 2, 3, 4, 5 itd. W ten sposób uzyskuje się malejące wielkości, które porównywane są następnie z wynikami wszystkich komitetów biorących udział w wyborach i szeregowane w kolejności od największej do najmniejszej. Mandaty przydziela się zgodnie z określoną w ten sposób kolejnością, poczynając od najwyższego wyniku do najniższego, aż do momentu, gdy liczba dostępnych miejsc zostanie wyczerpana. W przypadku gdyby kilka komitetów uzyskało takie same ilorazy stosuje się różne metody dodatkowego szeregowania.

Metoda Sainte-Laguë jest stosowana do podziału mandatów w systemach wyborczych opartych na proporcjonalnej reprezentacji z listami partyjnymi. Jej nazwa pochodzi od nazwiska francuskiego matematyka André Sainte-Laguë. Metoda polega na znalezieniu największych, kolejno po sobie następujących ilorazów z liczby uzyskanych głosów. Podziału dokonuje się, dzieląc liczbę głosów przypadających każdemu komitetowi wyborczemu przez kolejne liczby nieparzyste: 1, 3, 5, 7 itd., a następnie z tak obliczonych ilorazów dla poszczególnych komitetów, wskazywanych jest tyle największych wyników dzielenia, ile jest mandatów do obsadzenia.

Istnieją różne odmiany tej metody. Niekiedy pomija się pierwszy dzielnik, dzieląc liczbę uzyskanych głosów kolejno przez 3, 5, 7 itd. Popularną modyfikacją jest zastąpienie pierwszego dzielnika 1 przez 1,4, co sprzyja ugrupowaniom większym – system ten znany jest jako zmodyfikowana metoda Sainte-Laguë.

Metoda Hare'a-Niemeyera jest metodą stosowaną do podziału mandatów w systemach wyborczych opartych na proporcjonalnej reprezentacji z listami partyjnymi. Metoda powstała na skutek modyfikacji metody Hare'a przez niemieckiego matematyka Horsta Niemeyera i nazywana jest także metodą matematycznej proporcji lub największej reszty.

OPRACOWAŁA

Joanna Baranowska

WICEDYREKTOR

Danuta Antoszkiewicz