

Warszawa, 7.06.2021

Stowarzyszenie Obserwatorium Wyborcze  
KRS 0000740717  
ul. Czeska 7 lok. 8  
03-902 Warszawa

Do  
Prokuratury Rejonowej Warszawa-Śródmieście  
ul. Krucza 38/42  
00-512 Warszawa

## **Zawiadomienie o możliwości popełnienia przestępstwa**

Działając w imieniu Stowarzyszenia Obserwatorium Wyborcze, na podstawie art. 304 § 1 k.p.k. zawiadamiam o czynach, które polegały na wydaniu następujących rozporządzeń:

1. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 28 kwietnia 2021 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie przedterminowych wyborów prezydenta miasta Rzeszowa w województwie podkarpackim (Dz. U. z dnia 29 kwietnia 2021 r., poz. 799)
2. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 28 kwietnia 2021 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie przedterminowych wyborów Burmistrza Gminy Ciężkowice w województwie małopolskim (Dz. U. z dnia 29 kwietnia 2021 r., poz. 800)
3. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 marca 2021 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie przedterminowych wyborów Burmistrza Gminy Ciężkowice w województwie małopolskim (Dz. U. 2021 poz. 590)
4. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 27 stycznia 2021 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie przedterminowych wyborów Burmistrza Gminy Ciężkowice w województwie małopolskim (Dz. U. 2021 poz. 193)
5. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 28 kwietnia 2021 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie przedterminowych wyborów wójta gminy Lubań w województwie dolnośląskim (Dz. U. z dnia 29 kwietnia 2021 r., poz. 801)
6. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 31 marca 2021 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie przedterminowych wyborów wójta gminy Lubań w województwie dolnośląskim (Dz. U. 2021 poz. 602)

7. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 22 stycznia 2021 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie przedterminowych wyborów wójta gminy Lubań w województwie dolnośląskim (Dz. U. 2021 poz. 157)
8. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 29 kwietnia 2021 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie przedterminowych wyborów burmistrza miasta Boguszowa-Gorc w województwie dolnośląskim (Dz. U. 2021 poz. 804)
9. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 marca 2021 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie przedterminowych wyborów burmistrza miasta Boguszowa-Gorc w województwie dolnośląskim (Dz. U. 2021 poz. 593)
10. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 27 stycznia 2021 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie przedterminowych wyborów burmistrza miasta Boguszowa-Gorc w województwie dolnośląskim (Dz. U. 2021 poz. 194)
11. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 29 kwietnia 2021 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie przedterminowych wyborów burmistrza Dobrzan w województwie zachodniopomorskim (Dz. U. 2021 poz. 805)
12. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 31 marca 2021 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie przedterminowych wyborów burmistrza Dobrzan w województwie zachodniopomorskim (Dz. U. 2021 poz. 601)
13. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 27 stycznia 2021 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie przedterminowych wyborów burmistrza Dobrzan w województwie zachodniopomorskim (Dz. U. 2021 poz. 174)
14. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 28 kwietnia 2021 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie przedterminowych wyborów wójta gminy Zaniemyśl w województwie wielkopolskim (Dz. U. 2021 poz. 806)
15. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 31 marca 2021 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie przedterminowych wyborów wójta gminy Zaniemyśl w województwie wielkopolskim (Dz. U. 2021 poz. 609)
16. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2021 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie przedterminowych wyborów wójta gminy Zaniemyśl w województwie wielkopolskim (Dz. U. 2021 poz. 121)
17. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 14 grudnia 2020 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie przedterminowych wyborów wójta gminy Zaniemyśl w województwie wielkopolskim (Dz. U. 2020 poz. 2238)
18. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 13 listopada 2020 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie przedterminowych wyborów wójta gminy Zaniemyśl w województwie wielkopolskim (Dz. U. 2020 poz. 2007)

19. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 29 kwietnia 2021 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie przedterminowych wyborów burmistrza miasta Ustka w województwie pomorskim (Dz. U. 2021 poz. 807)
20. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 31 marca 2021 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie przedterminowych wyborów burmistrza miasta Ustka w województwie pomorskim (Dz. U. 2021 poz. 608)
21. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2021 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie przedterminowych wyborów burmistrza miasta Ustka w województwie pomorskim (Dz. U. 2021 poz. 122)
22. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 14 grudnia 2020 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie przedterminowych wyborów burmistrza miasta Ustka w województwie pomorskim (Dz. U. 2020 poz. 2239)
23. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 29 kwietnia 2021 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie przedterminowych wyborów wójta gminy Boleszkowice w województwie zachodniopomorskim (Dz. U. 2021 poz. 810)
24. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 31 marca 2021 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie przedterminowych wyborów wójta gminy Boleszkowice w województwie zachodniopomorskim (Dz. U. 2021 poz. 603)
25. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2021 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie przedterminowych wyborów wójta gminy Boleszkowice w województwie zachodniopomorskim (Dz. U. 2021 poz. 124)
26. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 29 kwietnia 2021 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie przedterminowych wyborów wójta gminy Wejherowo w województwie pomorskim (Dz. U. 2021 poz. 811)
27. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 marca 2021 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie przedterminowych wyborów wójta gminy Wejherowo w województwie pomorskim (Dz. U. 2021 poz. 594)
28. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 27 stycznia 2021 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie przedterminowych wyborów wójta gminy Wejherowo w województwie pomorskim (Dz. U. 2021 poz. 191)
29. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 29 kwietnia 2021 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie przedterminowych wyborów wójta gminy Dopiewo w województwie wielkopolskim (Dz. U. 2021 poz. 812)
30. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 marca 2021 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie przedterminowych wyborów wójta gminy Dopiewo w województwie wielkopolskim (Dz. U. 2021 poz. 592)

31. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 26 stycznia 2021 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie przedterminowych wyborów wójta gminy Dopiewo w województwie wielkopolskim (Dz. U. 2021 poz. 181)
32. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 29 kwietnia 2021 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie przedterminowych wyborów wójta gminy Tuczępy w województwie świętokrzyskim (Dz. U. 2021 poz. 813)
33. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 31 marca 2021 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie przedterminowych wyborów wójta gminy Tuczępy w województwie świętokrzyskim (Dz. U. 2021 poz. 622)
34. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 29 kwietnia 2021 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie przedterminowych wyborów wójta gminy Warlubie w województwie kujawsko-pomorskim (Dz. U. 2021 poz. 819)
35. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 marca 2021 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie przedterminowych wyborów wójta gminy Warlubie w województwie kujawsko-pomorskim (Dz. U. 2021 poz. 591)
36. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2021 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie przedterminowych wyborów wójta gminy Warlubie w województwie kujawsko-pomorskim (Dz. U. 2021 poz. 125)
37. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 14 grudnia 2020 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie przedterminowych wyborów wójta gminy Warlubie w województwie kujawsko-pomorskim (Dz. U. 2020 poz. 2237)
38. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 29 kwietnia 2021 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie przedterminowych wyborów wójta gminy Świdnica w województwie lubuskim (Dz. U. 2021 poz. 821)
39. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 31 marca 2021 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie przedterminowych wyborów wójta gminy Świdnica w województwie lubuskim (Dz. U. 2021 poz. 606)
40. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2021 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie przedterminowych wyborów wójta gminy Świdnica w województwie lubuskim (Dz. U. 2021 poz. 126)
41. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 14 grudnia 2020 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie przedterminowych wyborów wójta gminy Świdnica w województwie lubuskim (Dz. U. 2020 poz. 2236)
42. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 29 kwietnia 2021 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie przedterminowych wyborów wójta gminy Tarnowiec w województwie podkarpackim (Dz. U. 2021 poz. 822)

43. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 31 marca 2021 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie przedterminowych wyborów wójta gminy Tarnowiec w województwie podkarpackim (Dz. U. 2021 poz. 607)
44. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2021 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie przedterminowych wyborów wójta gminy Tarnowiec w województwie podkarpackim (Dz. U. 2021 poz. 123)
45. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 14 grudnia 2020 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie przedterminowych wyborów wójta gminy Tarnowiec w województwie podkarpackim (Dz. U. 2020 poz. 2240)
46. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 29 kwietnia 2021 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie przedterminowych wyborów burmistrza Miasta i Gminy Bogatynia w województwie dolnośląskim (Dz. U. 2021 poz. 826)
47. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 31 marca 2021 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie przedterminowych wyborów burmistrza Miasta i Gminy Bogatynia w województwie dolnośląskim (Dz. U. 2021 poz. 625)
48. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2021 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie przedterminowych wyborów burmistrza Miasta i Gminy Bogatynia w województwie dolnośląskim (Dz. U. 2021 poz. 127)
49. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 14 grudnia 2020 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie przedterminowych wyborów burmistrza Miasta i Gminy Bogatynia w województwie dolnośląskim (Dz. U. 2020 poz. 2235)
50. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 13 listopada 2020 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie przedterminowych wyborów burmistrza Miasta i Gminy Bogatynia w województwie dolnośląskim (Dz. U. 2020 poz. 2003)
51. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 29 kwietnia 2021 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie przedterminowych wyborów burmistrza Miasta i Gminy Kąty Wrocławskie w województwie dolnośląskim (Dz. U. 2021 poz. 842)
52. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 29 kwietnia 2021 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie przedterminowych wyborów burmistrza Tuczna w województwie zachodniopomorskim (Dz. U. 2021 poz. 827)
53. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 29 kwietnia 2021 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie przedterminowych wyborów wójta gminy Szydłowo w województwie mazowieckim (Dz. U. 2021 poz. 843)
54. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 17 kwietnia 2020 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie przedterminowych wyborów burmistrza miasta

Aleksandrowa Kujawskiego w województwie kujawsko-pomorskim (Dz. U. 2020 poz. 691)

55. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 marca 2020 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie przedterminowych wyborów burmistrza miasta Aleksandrowa Kujawskiego w województwie kujawsko-pomorskim (Dz. U. 2020 poz. 557)
56. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 17 kwietnia 2020 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie przedterminowych wyborów burmistrza miasta Obrzycko w województwie wielkopolskim (Dz. U. 2020 poz. 692)
57. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 marca 2020 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie przedterminowych wyborów burmistrza miasta Obrzycko w województwie wielkopolskim (Dz. U. 2020 poz. 558)

W ocenie Stowarzyszenia Obserwatorium Wyborcze wydanie każdego z tych rozporządzeń stanowi przestępstwo z art. 231 § 1 kodeksu karnego. W imieniu Stowarzyszenia wnoszę o wszczęcie w tej sprawie postępowania przygotowawczego.

## Uzasadnienie

### W skrócie:

Każde ze wzmiankowanych wyżej rozporządzeń przesuwają na późniejszą datę wyborów i niektóre inne daty z kalendarza wyborczego w wyborach prezydenta miasta, burmistrza lub wójta. Rozporządzenia dotyczą wyborów w łącznie dwudziestu miastach i gminach (Rzeszów, gmina Ciężkowice, gmina Lubań, miasto Boguszowa-Gorc, miasto Dobrzany, gmina Zaniemyśl, miasto Ustka, gmina Boleszkowice, gmina Wejherowo, gmina Dopiewo, gmina Tuczępy, gmina Warlubie, gmina Świdnica, gmina Tarnowiec, miasto i gmina Bogatynia, miasto i gmina Kąty Wrocławskie, miasto i gmina Tuczno, gmina Szydłowo, miasto Aleksandrów Kujawski, miasto Obrzycko).

Prezes Rady Ministrów wydał te rozporządzenia bez podstawy prawnej i z naruszeniem ustawowych przepisów dotyczących kalendarza wyborczego. Czyniąc to, zdeorganizował w znaczny sposób proces wyborczy, na przykład powodując, że część osób, które spełniają ustawowe warunki, by kandydować, w praktyce nie ma żadnej możliwości zgłoszenia swoich kandydatur; komitety wyborcze nie mogą prowadzić kampanii wyborczej z przyczyn finansowych; niektóre komitety wyborcze nie mają swoich przedstawicieli w komisjach wyborczych.

Rozporządzenia wydane zostały ze względu na sytuację sanitarną. Obserwatorium Wyborcze nie neguje, że epidemia rzeczywiście uzasadniała zmianę dat wyborów. Jednak taka zmiana regulowana jest w rozdziale XI Konstytucji pt.: *Stany Nadzwyczajne*. Rozdział ten nakazuje

postępować w takim przypadku w sposób całkowicie odmienny od tego, co zrobił Prezes Rady Ministrów wydając wzmiankowane tu rozporządzenia: Prezes Rady Ministrów nie jest tu organem właściwym, a data wyborów podlega przesunięciu o co najmniej 90 dni, w którym wydane zostaje stosowne rozporządzenie (wszystkie wzmiankowane wyżej rozporządzenia przesuwają daty wyborów na datę oddaloną o mniej niż 90 dni od daty wydania danego rozporządzenia).

W dalszej części niniejszego uzasadnienia najpierw (rozd. 1) omawiamy szczegółowo przepisy rozdziału XI Konstytucji i wykazujemy, że przepisy te wykluczają powoływanie się na panującą epidemię w celu usprawiedliwienia czynów, które polegały na wydaniu wyżej wzmiankowanych rozporządzeń. Następnie (rozd. 2) wykazujemy, że wydając rozporządzenia Prezes Rady Ministrów naruszył wiele przepisów kodeksu wyborczego, a naruszenia te wiążą się z wyrządzeniem szkody interesowi publicznemu i prywatnemu.

## **1 Co wynika z rozdziału XI Konstytucji pt.: *Stany Nadzwyczajne (art. 228-234) i z ustawy o stanie klęski żywiołowej***

### **1.1 Warunki wprowadzenia stanu nadzwyczajnego**

Art. 228 ust. 1 i 7 Konstytucji stanowią:

1. W sytuacjach szczególnych zagrożeń, jeżeli zwykłe środki konstytucyjne są niewystarczające, może zostać wprowadzony odpowiedni stan nadzwyczajny: stan wojenny, stan wyjątkowy lub stan klęski żywiołowej.

[...]

7. W czasie stanu nadzwyczajnego oraz w ciągu 90 dni po jego zakończeniu nie może być skrócona kadencja Sejmu, przeprowadzane referendum ogólnokrajowe, nie mogą być przeprowadzane wybory do Sejmu, Senatu, organów samorządu terytorialnego oraz wybory Prezydenta Rzeczypospolitej, a kadencje tych organów ulegają odpowiedniemu przedłużeniu. Wybory do organów samorządu terytorialnego są możliwe tylko tam, gdzie nie został wprowadzony stan nadzwyczajny.

Art. 2 ustawy o stanie klęski żywiołowej stanowi:

Stan klęski żywiołowej może być wprowadzony dla zapobieżenia skutkom katastrof naturalnych lub awarii technicznych noszących znamiona klęski żywiołowej oraz w celu ich usunięcia.

Art. 3 ust. 1 tej ustawy zawiera definicje, z których wynika, że w szczególności katastrofa naturalna, której skutki zagrażają życiu lub zdrowiu dużej liczby osób, jest klęską żywiołową i że masowe występowanie chorób zakaźnych u ludzi należy do kategorii katastrof

naturalnych. Z definicji tych wynika, że art. 2 ustawy pozwala na wprowadzenie stanu klęski żywiołowej z powodu epidemii COVID-19.

Przepisy kodeksu wyborczego (szczegółowo omówione w rozdz. 2 poniżej) wyznaczają przedział czasowy, w którym mają odbyć się przedterminowe wybory prezydenta miasta, burmistrza lub wójta (wszystkie rozporządzenia objęte niniejszym zawiadomieniem dotyczą takich właśnie wyborów). Przepisy te nie przewidują możliwości przesunięcia daty już zarządzonych wyborów.

Każde z omawianych tu rozporządzeń przesuwa datę wyborów wbrew obu regułom przywołanym w poprzednim akapicie (nowa data zostaje wyznaczona już po zarządzeniu wyborów i znajduje się poza przedziałem czasowym ustanowionym w kodeksie wyborczym). Można oczywiście przyjąć, że działanie wbrew przepisom kodeksu wyborczego uzasadnione jest szczególną, nieprzewidzianą w kodeksie wyborczym sytuacją, jaką jest epidemia. W takim jednak przypadku odejście od stosowania ustawy (a więc odejście od zwyczajnego porządku konstytucyjnego) powinno nastąpić w sposób, który przewiduje Konstytucja w art. 228 ust. 1: „W sytuacjach szczególnych zagrożeń, jeżeli zwykłe środki konstytucyjne są niewystarczające, może zostać wprowadzony odpowiedni stan nadzwyczajny [...]”.

Zastosowanie art. 228 ust. 1 Konstytucji, czyli wprowadzenie jednego z przewidzianych w Konstytucji stanów nadzwyczajnych, oznaczałoby automatycznie przesunięcie daty wyborów (wynika to z art. 228 ust. 7) – a właśnie w tym celu zostały wprowadzone omawiane tu rozporządzenia.

Warto dodać, że przepisy ustawy zwykłej (ustawa o stanie klęski żywiołowej) omówione na początku niniejszego rozdziału precyzują zawarte w Konstytucji warunki wprowadzenia jednego z konstytucyjnych stanów nadzwyczajnych, a mianowicie stanu klęski żywiołowej. Przepisy te w szczególowy sposób potwierdzają to, co w sposób bardziej ogólny mówi Konstytucja: epidemia, z powodu której wydano omawiane tu rozporządzenia, jest przesłanką wprowadzenia stanu klęski żywiołowej.

Odejście od stosowania ustawy w drodze rozporządzenia przyjętego w sposób dowolny (inny niż opisany w art. 228 ust. 1 Konstytucji) jest prawnie niedopuszczalne z dwóch przyczyn. Po pierwsze dlatego, że Konstytucja przewiduje sposób postępowania na wypadek takiej właśnie sytuacji, z jaką mamy obecnie do czynienia – a więc należy przestrzegać przepisów Konstytucji. Po drugie dlatego, że dopuszczenie dowolności działania ze strony władzy wykonawczej oznaczałoby całkowite odejście od zasady praworządności, co jest nie do pogodzenia z obowiązującymi w Polsce zasadami ustrojowymi.



## **1.2 Czym różnią się omawiane tu rozporządzenia od przewidzianych przez Konstytucję rozporządzeń o stanie nadzwyczajnym**

### **1.2.1 Właściwość Rady Ministrów i Prezydenta Rzeczypospolitej**

Wprowadzenie stanu klęski żywiołowej – co zgodnie z Konstytucją skutkowałoby przesunięciem daty wyborów – może nastąpić w drodze rozporządzenia Rady Ministrów (art. 232). Stan wyjątkowy (inny konstytucyjny stan nadzwyczajny, który mógłby ewentualnie zostać wprowadzony w celu przesunięcia daty wyborów) może zostać wprowadzony rozporządzeniem Prezydenta Rzeczypospolitej na wniosek Rady Ministrów (art. 230 ust. 1).

Tymczasem rozporządzenia, o których tu mowa, zostały wydane jednoosobowo przez Prezesa Rady Ministrów – a więc przez organ niewłaściwy do wprowadzenia stanu nadzwyczajnego. Przesuwając daty wyborów z przyczyny, która powinna była spowodować wprowadzenie stanu nadzwyczajnego, Prezes Rady ministrów działając jednoosobowo naruszył właściwość Rady Ministrów (ewentualnie Prezydenta Rzeczypospolitej działającego na wniosek Rady Ministrów).

### **1.2.2 Właściwość Sejmu**

Przedłużenie stanu klęski żywiołowej wymaga zgody Sejmu (art. 232), podobnie jak przedłużenie stanu wyjątkowego (art. 230 ust. 2).

Tymczasem w drodze omawianych tu rozporządzeń, data wyborów była przesuwana wielokrotnie. Dotyczy to 16 przypadków, czyli wszystkich przypadków objętych niniejszym zawiadomieniem z wyjątkiem czterech, a mianowicie z wyjątkiem wyborów w Rzeszowie, w mieście i gminie Kąty Wrocławskie, w mieście i gminie Tuczo oraz w gminie Szydłowo.

Wielokrotne przesuwanie daty tych samych wyborów, gdyby miało nastąpić zgodnie z Konstytucją, wymagałoby przedłużenia stanu nadzwyczajnego, a więc zgody Sejmu (pierwsze przesunięcie daty może wynikać z wprowadzenia stanu nadzwyczajnego, ale każde kolejne – jedynie z jego przedłużenia za zgodą Sejmu).

Tak więc przesuwając wielokrotnie datę tych samych wyborów w drodze rozporządzenia wydanego jednoosobowo, Prezes Rady Ministrów naruszył właściwość Sejmu.

### **1.2.3 Data przesuniętych wyborów**

Zgodnie z art. 228 ust. 7 Konstytucji, wybory mogą odbyć się najwcześniej 90 dni po zakończeniu stanu nadzwyczajnego. Jest to bardzo ważna zasada służąca obronie demokracji: jeśli wprowadzono stan nadzwyczajny – a więc doszło do sytuacji szczególnego zagrożenia, w której „zwykle środki konstytucyjne są niewystarczające”, czyli możliwe są rozmaite nadzwyczajne ograniczenia praw człowieka, w tym ograniczenia utrudniające prowadzenie kampanii wyborczej – to wybory mogą odbyć się najwcześniej 90 dni po ustaniu takiej

sytuacji. Zasada ta daje gwarancję, że wybory będą poprzedzone normalną kampanią wyborczą.

Stan nadzwyczajny wprowadzony rozporządzeniem zawsze kończy się po dniu, w którym rozporządzenie wydano (nie można wprowadzić stanu nadzwyczajnego z mocą wsteczną). Oznacza to, że rozporządzenie wprowadzające stan nadzwyczajny siłą rzeczy powoduje przesunięcie wszelkich wyborów na okres przypadający ponad 90 dni po dniu wydania rozporządzenia.

Rozporządzenia wzmiankowane na początku niniejszego zawiadomienia tej zasady nie respektują: każde z nich przesuwa wybory na datę przypadającą mniej niż 90 dni po dacie wydania danego rozporządzenia. Jest tak pomimo tego, że rozporządzenia te wydane zostały z powodu przesłanek uzasadniających wprowadzenie stanu klęski żywiołowej i że zakaz zgromadzeń (częściowy lub całkowity), który zgodnie z prawem mógłby zostać wydany tylko w ramach stanu nadzwyczajnego (wykracza poza zwykłe środki konstytucyjne) i znacznie utrudnia prowadzenie kampanii wyborczej, obowiązywał w dniu wydania każdego z rozporządzeń.

Tak więc rozporządzenia, których dotyczy niniejsze zawiadomienie, każą przeprowadzić wybory w dniu, w którym Konstytucja zabrania je przeprowadzać. Czyniąc to, rozporządzenia szkodzą interesowi publicznemu, a mianowicie pozbawiają kandydatów i wyborców wynikającego z Konstytucji prawa do tego, aby wybory były poprzedzone co najmniej 90-dniowym okresem wolnym od restrykcji wykraczających poza zwykłe środki konstytucyjne.

Wyznaczenie daty wyborów w sposób dowolny (bez brania pod uwagę przepisów ustawowych i konstytucyjnych) wiąże się z innym problemem: Prezes Rady Ministrów, który jest politykiem i jest związany z określonymi siłami politycznymi, nie może być uważany za bezstronnego w sprawach wyborczych. Wręcz przeciwnie: zazwyczaj jest zainteresowany w tym, aby wygrał określony kandydat.

Nie ulega wątpliwości, że data wyborów wpływa na szanse poszczególnych kandydatów. Na przykład wyznaczenie wyborów w taki sposób, że druga tura przypada 27 czerwca, a więc podczas wakacji szkolnych, spowoduje, że stosunkowo duża liczba wyborców będzie nieobecna z powodu wyjazdu na wakacje. Taki wybór daty spowoduje więc obniżenie frekwencji w drugiej turze. Ponadto w różnych kategoriach wyborców (np. w zależności od dochodów, wieku, obecności dzieci w wieku szkolnym w rodzinie) proporcja nieobecnych w dniu wyborów będzie różna, a preferencje wyborców zależą od kategorii (preferencje partyjne szczególnie silnie zależą od wieku i dochodów wyborcy). Tak więc nieobecności wyborców spowodowane tym, że druga tura przewidziana jest na 27 czerwca, wpłyną na wynik.

Jeżeli data wyborów wyznaczana jest zgodnie z prawem (zgodnie z przepisami kodeksu wyborczego lub ewentualnie rozdziału XI Konstytucji), organ wyznaczający datę ma ograniczone możliwości wpływania na wynik poprzez wyznaczenie daty. Kiedy jednak data

wyznaczana jest w sposób dowolny, z pominięciem obowiązującego prawa, możliwości obniżania frekwencji i – pośrednio – wpływania na wynik są duże.

Spośród 20 miast i gmin, których dotyczą rozporządzenia objęte niniejszym zawiadomieniem, w osiemnastu (wszystkie z wyjątkiem Aleksandrowa Kujawskiego i Obrzycka) datę wyborów wyznaczono na 13 czerwca 2021 r., a więc druga tura odbędzie się 27 czerwca. Wyznaczając taką datę, Prezes Rady Ministrów naruszył interes publiczny (działał w sposób, który obniża frekwencję i zniekształca wynik wyborów) i interes prywatny tych wyborców, którzy będą wtedy nieobecni w miejscu zamieszkania.

### **1.3 Podsumowanie rozdziału 1**

Podsumowując: epidemia stanowi sytuację nadzwyczajną, w której odejście od stosowania niektórych przepisów kodeksu wyborczego dotyczących kalendarza wyborczego wydaje się uzasadnione. Jednak takie odejście od stosowania przepisów ustawy regulowane jest przez rozdział XI Konstytucji i nie może być dowolne (nie może się odbywać z pominięciem przepisów tego rozdziału). Rozdział ten pozwala na przesunięcie daty wyborów na podstawie rozporządzenia Rady Ministrów (lub być może rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej na wniosek Rady Ministrów), w niektórych przypadkach dodatkowo wymagana jest zgoda Sejmu. Przesunięte wybory mogą odbyć się najwcześniej 90 dni po ustaniu stanu nadzwyczajnego (a więc najwcześniej 90 dni po ustaniu zagrożenia uzasadniającego nadzwyczajne restrykcje i ponad 90 dni od dnia wydania rozporządzenia, które spowodowało przesunięcie daty wyborów).

Rozporządzenia wskazane na początku niniejszego zawiadomienia naruszają wszystkie opisane tu przepisy: nie zostały wydane przez Radę Ministrów ani przez Prezydenta Rzeczypospolitej; zostały wydane bez zgody Sejmu; przesuwały wybory na datę przypadającą mniej niż 90 dni po dniu wydania rozporządzenia i mniej niż 90 dni po ustaniu nadzwyczajnej sytuacji i nadzwyczajnych restrykcji. Ponadto w 18 miastach i gminach datę wyborów wyznaczono w sposób, który obniży frekwencję i w sposób pozaprawny wpłynie na wynik.

## **2 Naruszenia kodeksu wyborczego**

### **2.1 Zmiana daty wyborów nie ma podstawy ustawowej i dezorganizuje finanse komitetów wyborczych**

Wszystkie rozporządzenia omawiane w niniejszym zawiadomieniu zmieniają datę wcześniej zarządzonych wyborów i niektóre inne elementy kalendarza wyborczego, podając jako podstawę prawną art. 474 § 2 kodeksu wyborczego.

Art. 474 §§ 2 i 3 kodeksu wyborczego brzmią, jak następuje:

§ 2. W razie konieczności przeprowadzenia wyborów wójta przed upływem kadencji z przyczyn określonych w ustawach, Prezes Rady Ministrów zarządza, w

drodze rozporządzenia, wybory przedterminowe w trybie określonym w art. 372, z zastrzeżeniem § 3.

§ 3. Jeżeli uchwała rady albo postanowienie komisarza wyborczego o wygaśnięciu mandatu wójta zostały zaskarżone do sądu administracyjnego, wybory przedterminowe wójta zarządza się i przeprowadza w ciągu 60 dni od dnia uprawomocnienia się wyroku sądu administracyjnego oddalającego skargę.

Przepisy te dają Prezesowi Rady Ministrów właściwość do zarządzenia wyborów. Art. 371 § 2 oraz 372 § 1 kodeksu wyborczego dają Prezesowi właściwość do ustalenia kalendarza wyborczego, w tym daty wyborów. Żaden jednak przepis nie pozwala na zmianę daty wyborów już po ich zarządzeniu. Nie ma takiej delegacji ustawowej.

Przesuwanie daty wyborów uniemożliwia komitetom wyborczym prawidłowe prowadzenie kampanii z przyczyn finansowych. Zjawisko to jest szczególnie dotkliwe w przypadku wielokrotnych przesunięć daty, w przypadku, gdy data zostaje przesunięta o długi czas (np. łącznie o 4 miesiące lub więcej) i w przypadku, gdy data przesuwana jest tuż przed pierwotnie ustalonym dniem wyborów (kiedy komitety wyborcze zdążyły już wydać niemal wszystkie pieniądze, jakimi dysponują). Znaczna część rozporządzeń wyliczonych na początku niniejszego zawiadomienia dotyczy takich przypadków.

Przypadkiem ekstremalnym są wybory w Zaniemyślu, gdzie datę przesuwano pięciokrotnie (pierwotna data: 22 listopada 202 r., ostateczna data 13 czerwca 2021 r. – ponad 6 miesięcy później). Jedno z przesunięć ogłoszone zostało sześć dni przed poprzednio wyznaczoną datą wyborów (wyznaczona data 24 stycznia 2021 r., przesunięta rozporządzeniem z dnia 18 stycznia 2021 r., Dz. U. Poz. 121), inne przesunięcie – na siedem dni przed, pozostałe przesunięcia dotyczące Zaniemyśla – na dziesięć lub jedenaście dni przed poprzednio ustaloną datą.

Każdy komitet wyborczy dysponuje określonymi zasobami finansowymi i określonym ustawowym limitem wydatków na agitację. Komitet planuje wydatki tak, aby wydać pieniądze, którymi dysponuje, w okresie kampanii wyborczej. Gdy data wyborów zostanie przesunięta, kampania wyborcza się odpowiednio przedłuża (wynika to bezpośrednio z ustawy, a ponadto każde z omawianych tu rozporządzeń zmienia kalendarz wyborczy w ten sposób, że przedłuża kampanię stosownie do przesunięcia daty wyborów). W tej sytuacji komitety wyborcze mają pilną potrzebę wydawania dodatkowych pieniędzy, których nie mają (i które przekraczają ustawowy limit wydatków – a więc nawet ewentualne zdobycie dodatkowych pieniędzy nie rozwiązuje sprawy).

Tworząc taką sytuację – a więc wymuszając na komitetach wyborczych albo nieprowadzenie kampanii wyborczej w okresie, kiedy jest ona najbardziej potrzebna, czyli bezpośrednio przed przesuniętą datą wyborów, albo wydawanie pieniędzy w sposób nieuczciwy, połączony z oszustwami księgowymi – omawiane tu rozporządzenia naruszają interes publiczny, jakim

jest przeprowadzenie wyborów poprzedzonych normalną kampanią wyborczą, oraz interes prywatny kandydatów i komitetów wyborczych.

Prezes Rady Ministrów nie zrobił nic, aby zaradzić tej niedobrej sytuacji, mimo że mógł to zrobić na kilka sposobów. Na przykład Rada Ministrów mogła wnieść projekt ustawy zwiększającej limit wydatków w przypadku przesunięcia daty wyborów. Tego rodzaju rozwiązanie ustawowe zostało uchwalone w przypadku wyborów Prezydenta Rzeczypospolitej przesuniętych z 10 maja na 28 czerwca 2020 r.: komitety, które prowadziły agitację zarówno przed pierwszymi, niedoszłymi wyborami (10 maja), jak i przed wyborami, które się odbyły (28 czerwca), dysponowały zwiększonym limitem finansowym. Nie wprowadzono jednak podobnego rozwiązania w związku z przesuniętymi wyborami samorządowymi.

Inny przykład: Prezes Rady Ministrów mógł na nowo zarządzić wybory zamiast zmieniać datę wyborów już zarządzonych. Wtedy w nowych wyborach uczestniczyłyby nowe komitety, dysponujące nowym limitem wydatków (można oczywiście twierdzić, że Prezes Rady Ministrów nie miał właściwości do ponownego zarządzenia już zarządzonych wyborów, ale nie miał on również właściwości do zmiany daty już zarządzonych wyborów).

## **2.2 Zmiana daty wyborów bez ponownego otwarcia możliwości zgłaszania kandydatur narusza prawa potencjalnych kandydatów**

Każde z omawianych tu rozporządzeń przesunęło datę wyborów, ale nie otwiera ponownie możliwości zgłaszania komitetów wyborczych i kandydatów – a możliwości te już są zamknięte w dniu wydania rozporządzenia.

Ta sytuacja narusza art. 11 § 1 pkt 6 kodeksu wyborczego (bierne prawo wyborcze) i art. 372 § 1 tegoż kodeksu w związku z art. 478 § 3 (terminy w przypadku wyborów przedterminowych).

Art. 11 § 1 pkt 6 kodeksu wyborczego stanowi, że prawo wybieralności (bierne prawo wyborcze) ma w wyborach wójta obywatel polski mający prawo wybierania w tych wyborach, który najpóźniej w dniu głosowania kończy 25 lat, z tym że kandydat nie musi stale zamieszkiwać na obszarze gminy, w której kandyduje. Bierne prawo wyborcze uzależnione jest więc od wieku, liczonego w dniu wyborów. Przesunięcie daty wyborów automatycznie rozszerza krąg osób mających bierne prawo wyborcze.

Wszystkie omawiane tu rozporządzenia funkcjonują w ten sposób, że zgłaszanie komitetów wyborczych i kandydatów było otwarte jedynie przed wydaniem rozporządzenia – a więc przed zmianą daty wyborów. Osoby, które przy pierwotnej dacie wyborów nie mogły kandydować ze względu na wiek, a którym zmiana daty wyborów otworzyła możliwość kandydowania, nie mogą z tej możliwości skorzystać, ponieważ możliwość zgłaszania kandydatur jest już wtedy zamknięta.

Uniemożliwiając kandydowanie osobom, którym z mocy ustawy przysługuje bierne prawo wyborcze, rozporządzenia naruszają interes publiczny, jakim jest przeprowadzenie wyborów zgodnie z prawem, oraz interes prywatny tych potencjalnych kandydatów.

Art. 372 § 1 kodeksu wyborczego stanowi w szczególności, że w przypadku wyborów przedterminowych (wszystkie omawiane tu rozporządzenia dotyczą wyborów przedterminowych) w kalendarzu wyborczym terminy wykonania czynności wyborczych mogą być krótsze od przewidzianych w kodeksie. Prawo nie przewiduje natomiast możliwości wpisania do kalendarza wyborczego terminów dłuższych niż kodeksowe.

Zgodnie z art. 478 § 3 kodeksu wyborczego, kandydatów na wójta (burmistrza, prezydenta miasta) można zgłaszać najpóźniej na 25 dni przed dniem wyborów. Kalendarz wyborczy wyborów przedterminowych może skrócić odstęp czasowy między terminem zgłaszania kandydatów a dniem wyborów, ale nie może go wydłużyć. Tymczasem przesuwając datę wyborów bez ponownego otwarcia możliwości zgłaszania kandydatów, każde z omawianych tu rozporządzeń odstęp ten wydłuża ponad 25 dni i w ten sposób narusza kodeks wyborczy.

Przedłużenie odstępu czasowego między terminem zgłaszania kandydatów a dniem wyborów ma doniosłe znaczenie polityczne, gdyż powoduje, że potencjalni kandydaci nie mogą zgłaszać swoich kandydatur w czasie bliskim wyborom, a więc w czasie, kiedy sytuacja polityczna podobna jest do tej, która będzie panować w dniu wyborów. Możliwość zgłaszania kandydatur niedługo przed wyborami pozwala kandydatom oraz osobom, które rozważają ich poparcie (złożenie podpisu) oszacować, czy dany kandydat ma szansę na zwycięstwo i czy jego kandydatura ma sens. Tymczasem omawiane tu rozporządzenia powodują, że wybory odbywają się w oparciu o kandydatury zgłoszone dużo zawczasu, z myślą o innej dacie wyborów (a więc z myślą o nieco innej sytuacji politycznej). Taka sytuacja narusza kodeks wyborczy i szkodzi interesowi prywatnemu potencjalnych kandydatów i interesowi publicznemu.

Przykładem ekstremalnym są wybory w gminie Zaniemyśl: zgłaszanie kandydatów w terminie do 30 października 2020 r. (termin niezmienny późniejszymi rozporządzeniami), głosowanie 13 czerwca 2021 r. – a więc ponad 7 miesięcy później, podczas gdy kodeks wyborczy dopuszcza co najwyżej 25 dni między upłynięciem terminu zgłaszania kandydatur a dniem głosowania.

Stwierdzenie, że pozostawiając bez zmian pierwotny (już zamknięty) termin zgłaszania komitetów wyborczych i kandydatów, podczas gdy termin wyborów zostaje przesunięty, Prezes Rady Ministrów dopuścił się przestępstwa, jest niezależne od pozostałych rozważań zawartych w niniejszym zawiadomieniu. Nawet bowiem, gdybyśmy uznali, że przesuwanie terminów wyborów jest zgodne z prawem, to i tak mamy do czynienia z naruszeniem art. 11 § 1 pkt 6 kodeksu wyborczego (bierne prawo wyborcze) i art. 372 § 1 tegoż kodeksu w związku z art. 478 § 3 (terminy). Naruszenie to nie jest w żaden sposób uzasadnione epidemią

i było łatwe do uniknięcia (wystarczyło w rozporządzeniu ponownie otworzyć termin zgłaszania komitetów wyborczych i termin zgłaszania kandydatów).

## **2.3 Zmiana daty wyborów bez ponownego otwarcia nieodpłatnego rozpowszechniania audycji wyborczych**

Art. 117 § 1 kodeksu wyborczego stanowi:

Komitetom wyborczym, których kandydaci zostali zarejestrowani przysługuje, w okresie od 15 dnia przed dniem wyborów do dnia zakończenia kampanii wyborczej, prawo do rozpowszechniania nieodpłatnie audycji wyborczych, w programach publicznych nadawców radiowych i telewizyjnych na koszt tych nadawców.

Przepis ten znajduje się w części ogólnej kodeksu wyborczego i dotyczy m.in. wyborów regulowanych przez omawiane tu rozporządzenia.

Omawiane tu rozporządzenia przesuwają daty wyborów, ale jednocześnie nie przesuwają wcześniej ustalonych dat, kiedy rozpowszechniane są nieodpłatnie audycje wyborcze. Są wyjątki: w przypadku wyborów w Ciężkowicach, w Boguszowej-Gorcu, w Dobrzanie, w Ustce, w Wejherowie, w Dopiewie i w Tarnowcu pierwsze rozporządzenie przesuwające datę wyborów przesuwa odpowiednio termin rozpoczęcia emisji audycji wyborczych, ale we wszystkich tych miejscach po pierwszym rozporządzeniu przesuwającym datę wyborów wydano kolejne podobne rozporządzenia, które jednak nie przesuwają ponownie daty, od której rozpowszechniane są audycje wyborcze.

Podsumowując: w przypadku wszystkich wyborów, których dotyczą omawiane tu rozporządzenia, rozpowszechnianie audycji wyborczych rozpoczęło się wcześniej niż 15 dni przed ostatecznie wyznaczoną datą wyborów: w niektórych przypadkach było to 15 dni przed pierwotnie ustaloną datą wyborów, w innych – 15 dni przed datą pośrednią (ani tą pierwotną, ani tą ostateczną).

W ten sposób dochodzi do naruszenia art. 117 § 1 kodeksu wyborczego. To naruszenie prawa w istotny sposób szkodzi interesowi prywatnemu kandydatów i komitetów wyborczych oraz interesowi publicznemu: audycje wyemitowane ponad 15 dni przed wyborami (często nawet kilka miesięcy wcześniej) nie zapadają w pamięć wyborców na dostatecznie długo, a więc nie mają takiego wpływu na zachowania wyborców w dniu wyborów, jaki mieć powinny. Ponadto audycje te nie mogą omawiać kwestii, które są aktualne w okresie bezpośrednio poprzedzającym wybory. W dniu wyborów audycje i poruszane w nich tematy należą już do przeszłości. Jaskrawy jest tu przykład Bogatyni: wydarzenie, które ma ogromne znaczenie dla wyborców z tego miasta, to postanowienie Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE) zawieszające wydobycie węgla w kopalni Turów. Postanowienie to zostało wydane 21 maja 2021 r., a więc więcej niż 15 dni przed wyborami, przewidzianymi (po licznych przesunięciach daty) na 13 czerwca. Gdyby audycje były emitowane zgodnie z prawem, a

więc nie więcej niż 15 dni przed wyborami, kandydaci mogliby się w nich odnieść do postanowienia TSUE. Tymczasem audycje rozpoczęły się 2 listopada 2020 r., zostały już dawno wyemitowane i siłą rzeczy nie omawiają tego, co dla wyborców w Bogatyni stanowi teraz najważniejszą kwestię.

Stwierdzenie, że pozostawiając bez zmian pierwotną datę rozpoczęcia emisji bezpłatnych audycji wyborczych, podczas gdy termin wyborów zostaje przesunięty, Prezes Rady Ministrów dopuścił się przestępstwa, jest niezależne od pozostałych rozważań zawartych w niniejszym zawiadomieniu. Nawet bowiem, gdybyśmy uznali, że przesuwanie terminów wyborów jest zgodne z prawem, to i tak mamy do czynienia z naruszeniem art. 117 § 1 pkt 6 kodeksu wyborczego (przedział czasowy emisji audycji wyborczych). Naruszenie to nie jest w żaden sposób uzasadnione epidemią i było łatwe do uniknięcia (wystarczyło w rozporządzeniu, które przesuwa datę wyborów, ponownie ustalić datę rozpoczęcia emisji).

## **2.4 Zmiana daty wyborów bez ponownego otwarcia kandydatur na członków komisji wyborczych**

Żadne z omawianych tu rozporządzeń nie zmienia terminów, w których komitety wyborcze mogą zgłaszać kandydatów na członków gminnej (miejskiej) komisji wyborczej, a komisarz wyborczy powołuje członków tej komisji. Gminna (miejska) komisja wyborcza funkcjonuje więc w składzie powołanym na wybory, które miały się odbyć w pierwotnym terminie, mimo że wybory odbywają się faktycznie znacznie później (opóźnienie od 1 do 7 miesięcy).

W przypadku wyborów w Rzeszowie, w Lubaniu, w Dobrzanie, w Bogatyni, w Zaniemyślu, w Boleszkowicach, w Tuczępach, w Warlubiu, w Świdnicy, w Kątach Wrocławskich, w Tucznie, w Szydłowie, w Aleksandrowie Kujawskim i w Obrzysku, to samo dotyczy obwodowych komisji wyborczych.

W przypadku wyborów w Ciężkowicach, w Boguszowej-Gorcu, w Ustce, w Wejherowie, w Dopiewie i w Tarnowcu, pierwsze rozporządzenie przesuujące datę wyborów przesuwa też termin, w którym komisarz wyborczy ma powołać członków obwodowych komisji wyborczych, ale termin, jakim dysponują komitety wyborcze, by zgłaszać kandydatury na członków tych komisji, nie jest przesunięty. Literalna interpretacja tych rozporządzeń oznaczałaby, że powołanie członków komisji zostało opóźnione, ale odbyło się na podstawie kandydatur na członków komisji złożonych w pierwotnym (nieprzedłużonym) terminie z myślą o przeprowadzeniu wyborów w pierwotnej dacie. Stowarzyszenie Obserwatorium Wyborcze nie wie, jak rozporządzenie było interpretowane w praktyce.

W każdym z miejsc wzmiankowanych w powyższym akapicie (Ciężkowice, Boguszowa-Gorc, Ustka, Wejherowo, w Dopiewo i w Tarnowiec) po pierwszym rozporządzeniu przesuującym datę wyborów wydano kolejne podobne rozporządzenia, które jednak nie przedłużyły żadnych terminów związanych z powoływaniem komisji wyborczych. Tak więc obwodowe komisje wyborcze w tych miejscach nie zostały powołane ani z myślą o



ostatecznie przyjętej dacie wyborów, ani zgodnie z kodeksowymi terminami liczonymi od tej daty. Zostały powołane w dziwnym, nieznanym ustawie trybie, w którym pewną rolę odgrywa pierwotna data wyborów, a inną rolę – druga (ale nie ostateczna) ich data.

Tymczasem art. 178 § 1 kodeksu wyborczego stanowi w szczególności: „Zgłoszenia kandydatów na członków terytorialnej komisji wyborczej dokonuje się najpóźniej w 45 dniu przed dniem wyborów.” (przepis ten dotyczy w szczególności gminnych i miejskich komisji wyborczych). Art. 182 § 5 kodeksu stanowi: „Zgłoszenia kandydatów na członków obwodowych komisji wyborczych dokonuje się najpóźniej w 30 dniu przed dniem wyborów.” Jak zostało to wyjaśnione w rozdz. 2.2 powyżej, w przypadku wyborów, które tu omawiamy, Prezes Rady Ministrów może w drodze rozporządzenia skracać przedziały czasowe, ale nie może ich przedłużać. Tutaj (we wszystkich dwudziestu przypadkach objętych niniejszym zawiadomieniem) opóźniono wybory, ale nie przedłużono odpowiednio terminu, jakim komitety wyborcze dysponują dla zgłaszania kandydatów do komisji wyborczych. Doszło do naruszenia art. 178 § 1 i art. 182 § 5 kodeksu wyborczego. Odstęp czasowy między terminem zgłaszania kandydatów na członków komisji wyborczych, a dniem głosowania, wzrósł do kilku miesięcy zamiast kodeksowych 45 lub 30 dni.

Przesunięcie daty wyborów bez ponownego otwarcia rekrutacji do komisji wyborczych rodzi dodatkowy poważny problem: członkami komisji są osoby, które zgodziły się pracować tam w określonych dniach, a potem (kiedy komitety wyborcze nie mogą już zastąpić tych członków innymi) okazuje się, że mają pracować w innych dniach, kiedy niekoniecznie mogą.

Podsumowując: przesuwanie daty wyborów bez jednoczesnego przesunięcia terminu zgłaszania kandydatów na członków komisji wyborczych (bez ponownego otwarcia rekrutacji) omawiane tu rozporządzenia naruszają art. 178 § 1 i art. 182 § 5 kodeksu wyborczego. Czyniąc to, wprowadzają poważne ryzyko, że poszczególne komitety wyborcze nie będą mieć swoich członków w komisjach wyborczych (w szczególności dlatego, że może się okazać, iż członkowie zgłoszeni do pracy w konkretnym dniu wyborów nie mogą pracować w dniu, na który wybory następnie przesunięto). W ten sposób rozporządzenia naruszają interes prywatny kandydatów i komitetów wyborczych oraz interes publiczny, jakim jest przeprowadzenie wyborów w sposób pluralistyczny.

Stwierdzenie, że przesuwanie daty wyborów bez ponownego otwarcia rekrutacji do komisji wyborczych Prezes Rady Ministrów dopuścił się przestępstwa, jest niezależne od pozostałych rozważań zawartych w niniejszym zawiadomieniu. Nawet bowiem, gdybyśmy uznali, że przesuwanie terminów wyborów jest zgodne z prawem, to i tak mamy do czynienia z naruszeniem art. 178 § 1 i art. 182 § 5 kodeksu wyborczego. Naruszenie to nie jest w żaden sposób uzasadnione epidemią i było łatwe do uniknięcia (wystarczyło w rozporządzeniu ponownie otworzyć rekrutację do komisji wyborczych).

# Wnioski o wykonanie czynności

Wnoszę o:

- pozyskanie opinii Państwowej Komisji Wyborczej wydanych na podstawie art. 371 § 1 kodeksu wyborczego, które poprzedziły wydanie omawianych tu rozporządzeń;
- pozyskanie opinii i porad, które Państwowa Komisja Wyborcza oraz Kancelaria Prezesa Rady Ministrów pozyskały w ramach przygotowywania omawianych tu rozporządzeń;
- przesłuchanie Prezesa Rady Ministrów Mateusza Morawieckiego na następujące okoliczności:
  - czy możliwość wprowadzenia stanu nadzwyczajnego była dyskutowana na posiedzeniach Rady Ministrów w latach 2020-2021?
  - czy otrzymywał naciski, aby nie wprowadzać stanu nadzwyczajnego?
  - czy przekazywano mu rozważania na temat korzyści lub szkód politycznych, jakie wprowadzenie stanu nadzwyczajnego przyniosłoby określonym politykom lub siłom politycznym?
  - dlaczego omawiane tu rozporządzenia, przesuając datę wyborów, nie przesuwały terminu zgłaszania komitetów wyborczych, terminu zgłaszania kandydatur, terminów zgłaszania kandydatów na członków komisji wyborczych, daty rozpoczęcia emisji bezpłatnych audycji wyborczych?
  - kto wydawał opinie prawne lub doradzał Prezesowi Rady Ministrów w sprawie omawianych tu rozporządzeń?

Przewodniczący Zarządu  
Stowarzyszenia Obserwatorium Wyborcze

Marcin Skubiszewski