



Pan
Szymon Hołownia
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i na podstawie art. 32 ust. 2 regulaminu Sejmu niżej podpisani posłowie wnoszą projekt ustawy:

- o zmianie ustawy - Kodeks wyborczy.

Do reprezentowania wnioskodawców w pracach nad projektem ustawy upoważniamy pana posła Michała Gramatykę.

(-) Izabela Bodnar; (-) Elżbieta Burkiewicz; (-) Dominika Chorościńska; (-) Janusz Cieszyński; (-) Żaneta Cwalina-Śliwowska; (-) Sławomir Ćwik; (-) Adam Gomoła; (-) Robert Gontarz; (-) Daria Gosek-Popiołek; (-) Piotr Górnikiewicz; (-) Michał Gramatyka; (-) Paulina Hennig-Kloska; (-) Bożenna Hołownia; (-) Marek Jakubiak; (-) Rafał Kasprzyk; (-) Rafał Komarewicz; (-) Maciej Konieczny; (-) Aleksandra Leo; (-) Adam Luboński; (-) Maja Ewa Nowak; (-) Barbara Okuła; (-) Barbara Oliwiecka; (-) Łukasz Osmalak; (-) Ryszard Petru; (-) Bartosz Romowicz; (-) Jarosław Sachajko; (-) Ewa Schädler; (-) Marcin Skonieczka; (-) Piotr Paweł Strach; (-) Mirosław Suchoń; (-) Ewa Szymanowska; (-) Paweł Śliz; (-) Kamil Wnuk; (-) Paweł Zalewski; (-) Adrian Zandberg; (-) Marcelina Zawisza; (-) Tomasz Zimoch.

U S T A W A

z dnia 2024 r.

o zmianie ustawy – Kodeks wyborczy

Art. 1. W ustawie z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy (Dz. U. z 2023 r. poz. 2408 oraz z 2024 r. poz. 721) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 160:

a) w § 1 w pkt 10 kropkę zastępuje się średnikiem i dodaje pkt 11 w brzmieniu:

„11) prowadzenie w systemie teleinformatycznym Portalu zgłaszania kandydatów lub list kandydatów w wyborach powszechnych, zwanego dalej „Portalem” służącego do udostępniania formularza poparcia kandydatów lub list kandydatów drogą elektroniczną, zwanego dalej „formularzem elektronicznym”, zamieszczonego na Portalu przez komitety wyborcze.”,

b) dodaje się § 5–9 w brzmieniu:

„§ 5. Obsługę Portalu zapewnia Krajowe Biuro Wyborcze.

§ 6. Komitet wyborczy zamieszczający formularz elektroniczny w Portalu ponosi odpowiedzialność za zgodną ze wzorem treść formularza.

§ 7. Formularz elektroniczny zawiera:

- 1) nazwę komitetu wyborczego zgłaszającego listę lub kandydata;
- 2) numer okręgu wyborczego, w którym lista lub kandydat jest zgłaszany;
- 3) nazwisko, imię, adres zamieszkania i numer ewidencji PESEL udzielającego poparcia;
- 4) adnotację: ”Udzielam poparcia liście kandydatów/kandydatowi na zgłaszanej przez (nazwa komitetu wyborczego) w okręgu wyborczym (numer okręgu) w wyborach do zarządzonych na (dzień, miesiąc, rok).”;

§ 8. Poparcie dla listy kandydatów lub kandydata udzielone poprzez złożenie elektronicznej deklaracji poparcia, uwierzytelnia się za pomocą:

- 1) kwalifikowanego podpisu elektronicznego;

- 2) podpisu zaufanego;
- 3) podpisu osobistego;
- 4) innego środka identyfikacji elektronicznej, wydanego w systemie identyfikacji elektronicznej przyłączonym do węzła krajowego identyfikacji elektronicznej, o którym mowa w art. 21a ust. 1 pkt 2 lit. a ustawy z dnia 5 września 2016 r. o usługach zaufania oraz identyfikacji elektronicznej (Dz. U. z 2024 r. poz. 422). § 9. Prezes Rady Ministrów, po zasięgnięciu opinii Państwowej Komisji

Wyborczej, określa, w drodze rozporządzenia:

- 1) wzór formularza elektronicznego,
- 2) sposób udostępniania w Portalu formularza elektronicznego,
- 3) sposób przekazania uwierzytelnionych formularzy elektronicznych właściwym komitetom wyborczym,
- 4) środki identyfikacji elektronicznej, o których mowa w § 8 pkt 4, służące do uwierzytelniania formularza elektronicznego

– uwzględniając jednolitość informacji zawartych w wykazie osób popierających listy kandydatów lub kandydata w postaci papierowej i formularzu elektronicznym, a także możliwość jednoznacznej identyfikacji osoby udzielającej poparcia liście kandydatów lub kandydatowi.”;

- 2) w art. 209 dodaje się § 4 w brzmieniu:

„§ 4. Wyborca może udzielić poparcia liście kandydatów za pomocą formularza elektronicznego przez wypełnienie formularza elektronicznego udostępnionego w Portalu, jego uwierzytelnienie oraz złożenie za pomocą Portalu.”;

- 3) w art. 210 w § 1 wyrazy „art. 209 § 2 i 3,„ zastępuje się wyrazami „art. 209 § 2–4”;
- 4) w art. 212 w § 5 pkt 1 otrzymuje brzmienie:

„1) oświadczenie o liczbie podpisów wyborców popierających listę wraz z wykazem podpisów wyborców popierających listę, w tym wykazem podpisów zebranych za pośrednictwem formularzy elektronicznych złożonych za pomocą Portalu, bądź oświadczenie o skorzystaniu z uprawnienia, o którym mowa w art. 210 § 2;”;

- 5) w art. 265 po § 4 dodaje się § 4a w brzmieniu:

„§ 4a. Wyborca może udzielić poparcia kandydatowi na senatora za pomocą formularza elektronicznego przez wypełnienie formularza udostępnionego w Portalu, jego uwierzytelnienie oraz złożenie za pomocą Portalu.”;

- 6) użyte w art. 299 w § 1 i w art. 304 w § 2 w pkt 3 wyrazy „art. 303 § 1 pkt 3,„ zastępuje się wyrazami „art. 303 § 1 pkt 3 i 4 oraz § 1a”;
- 7) w art. 303:
 - a) w § 1 w pkt 3 kropkę zastępuje się średnikiem i dodaje się pkt 4 w brzmieniu:

„4) wykaz obywateli popierających zgłoszenie drogą elektroniczną wraz z przesłanymi formularzami elektronicznymi.”,
 - b) po § 1 dodaje się § 1a w brzmieniu:

„§ 1a. Wyborca może udzielić poparcia kandydatowi drogą elektroniczną za pomocą formularza elektronicznego przez wypełnienie formularza udostępnionego w Portalu, jego uwierzytelnienie oraz złożenie za pomocą Portalu.”;
- 8) w art. 427 dodaje § 5 w brzmieniu:

„§ 5. Wyborca może udzielić poparcia liście kandydatów za pomocą formularza elektronicznego przez wypełnienie formularza udostępnionego w Portalu, jego uwierzytelnienie oraz złożenie za pomocą Portalu.”;
- 9) w art. 428 § 1 otrzymuje brzmienie:

„§ 1. Listy kandydatów, odrębnie dla każdego okręgu wyborczego, zgłasza się do gminnej komisji wyborczej najpóźniej w 34 dniu przed dniem wyborów do godziny 16:00, wraz z wykazem podpisów, w tym wykazem podpisów zebranych za pośrednictwem formularzy elektronicznych złożone za pomocą Portalu.”;
- 10) w art. 464 dotychczasową treść art. 464 oznacza się jako § 1 i dodaje się §2 w brzmieniu:

„§ 2. Wyborca może udzielić poparcia liście kandydatów do sejmików wojewódzkich za pomocą formularza elektronicznego przez wypełnienie formularza udostępnionego w Portalu, jego uwierzytelnienie oraz złożenie za pomocą Portalu.”;
- 11) w art. 478 dodaje się § 6 w brzmieniu:

„§ 6. Wyborca może udzielić poparcia kandydatowi drogą elektroniczną za pomocą formularza elektronicznego przez wypełnienie formularza udostępnionego w Portalu, jego uwierzytelnienie oraz złożenie za pomocą Portalu.”;
- 12) w art. 479 w § 2 pkt 3 otrzymuje brzmienie:

„3) w przypadku wyborów przedterminowych – wykaz wyborców popierających kandydata, w tym wykaz podpisów zebranych za pośrednictwem formularzy elektronicznych złożonych za pomocą Portalu oraz formularze poparcia kandydata złożone za pomocą Portalu.”;
- 13) art. 497 otrzymuje brzmienie:

„Art. 497. § 1. Kto, w związku z wyborami, zbiera podpisy osób popierających zgłoszenie listy kandydatów lub kandydata lub uzyskuje poparcie dla listy kandydatów lub kandydata udzielone poprzez złożenie elektronicznej deklaracji poparcia, stosując jakąkolwiek formę nacisków zmierzających do uzyskania podpisów

– podlega grzywnie od 1000 do 10 000 złotych.

§ 2. Tej samej karze podlega, kto zbiera podpisy osób popierających zgłoszenie listy kandydatów lub kandydata lub uzyskuje poparcie dla listy kandydatów lub kandydata udzielone poprzez złożenie elektronicznej deklaracji poparcia na terenie jednostek wojskowych lub innych jednostek organizacyjnych podległych Ministrowi Obrony Narodowej albo oddziałów obrony cywilnej lub skoszarowanych jednostek podległych ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych.

§ 3. Kto udziela lub przyjmuje korzyść majątkową lub osobistą w zamian za zbieranie lub złożenie podpisu pod zgłoszeniem listy kandydatów lub kandydata lub zbieranie poparcia dla listy kandydatów lub kandydata udzielanego poprzez złożenie elektronicznej deklaracji poparcia lub udziela w tej formie poparcia

– podlega grzywnie od 10 000 do 50 000 zł.”.

Art. 2. Do wyborów zarządzonych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy stosuje się przepisy ustawy zmienianej w art. 1 w brzmieniu dotychczasowym.

Art. 3. Ustawa wchodzi w życie po upływie 6 miesięcy od dnia ogłoszenia.

UZASADNIENIE

1. Potrzeba i cel uchwalenia ustawy

Wykorzystywanie nowoczesnych technologii może przysłużyć się zwiększeniu partycypacji obywatelskiej w życiu publicznym. Każda forma ułatwienia obywatelom udziału w wyborach czy popierania swoich kandydatów jest warta poparcia. Celem ustawy jest rozszerzenie możliwości poparcia list kandydatów i kandydatów podczas zgłaszania organom wyborczym.

2. Rzeczywisty stan w dziedzinie, która ma zostać unormowana

W aktualnym stanie prawnym jedyną możliwością zbierania podpisów poparcia pod listami kandydatów w wyborach powszechnych jest forma papierowa z przekazywaniem papierowych wykazów do Państwowej Komisji Wyborczej. W dobie cyfryzacji praktycznie większości usług publicznych, pozostawienie tylko papierowego zbierania podpisów poparcia pod listami kandydatów jest rozwiązaniem anachronicznym.

3. Projektowane rozwiązania

Podstawą proponowanych w projekcie ustawy rozwiązań jest zaprojektowanie w ramach jednej z instytucji państwowych elektronicznej platformy służącej do obsługi procesu elektronicznego popierania list kandydatów i kandydatów wybieranych w wyborach powszechnych – „Portalu zgłaszania kandydatów lub list kandydatów w wyborach powszechnych”. Zgodnie z projektem platforma taka zostałaby utworzona przy Państwowej Komisji Wyborczej, a jej utrzymanie i prowadzenie byłoby zadaniem Państwowej Komisji Wyborczej.

Od strony technicznej w Portalu byłby zamieszczany przez dany komitet wyborczy formularz elektroniczny zgodnie ze wzorem określonym w rozporządzeniu. Formularz będzie pobierany przez osoby zainteresowane udzieleniem poparcia kandydatowi lub liście wyborczej, wypełniany, a następnie podpisywany kwalifikowanym podpisem elektronicznym, podpisem zaufanym, podpisem osobistym lub innym środkiem identyfikacji elektronicznej, wydanym w systemie identyfikacji elektronicznej przyłączonym do węzła krajowego identyfikacji elektronicznej, o którym mowa w art. 21a ust. 1 pkt 2 lit. a ustawy z dnia 5 września 2016 r. o usługach zaufania oraz identyfikacji elektronicznej. Podpisany formularz przesyłany byłby na stronę Portalu. Z portalu uwierzytelnione formularze byłyby przekazywane komitetom

wyborczym, których lista kandydatów lub kandydat otrzymał poparcie za pośrednictwem elektronicznego formularza.

Funkcjonowanie portalu i szczegóły związane z udzielaniem poparcia za pomocą formularza elektronicznego będą uregulowane w rozporządzeniu wydanym przez Prezesa Rady Ministrów po zasięgnięciu opinii Państwowej Komisji Wyborczej na podstawie art. 160 § 9 Kodeksu wyborczego, które określi:

- 1) wzór formularza elektronicznego,
- 2) sposób udostępniania w Portalu formularza elektronicznego,
- 3) sposób przekazania uwierzytelnionych formularzy elektronicznych właściwym komitetom wyborczym,
- 4) środki identyfikacji elektronicznej, o których mowa w art. 160 § 8 pkt 4, służące do uwierzytelniania formularza elektronicznego.

Założenia projektu ww. rozporządzenia są następujące:

- wzór formularza będzie zawierał wszystkie dane niezbędne do prawidłowej identyfikacji komitetu wyborczego i osoby udzielającej poparcia i będzie skonstruowany tak, aby komitet go udostępniający i wypełniający wyborcy nie mogli wprowadzić w nim żadnych zmian, lub pominąć wypełnienia rubryk, które obligatoryjne mają wypełnić,
- sposób udostępnienia formularza na Portalu zapewni łatwość dostępu do panelu, na którym umieszczone są formularze dla komitetów oraz identyfikacji formularza przeznaczonego dla danych wyborów,
- sposób przekazania przez wyborcę wypełnionego i uwierzytelnionego formularza do będzie uwzględniał uzyskanie przez wyborcę potwierdzenia przekazania z oznaczeniem czasu, w którym to nastąpiło,
- rozporządzenie będzie wskazywało możliwie najszerszą liczbę środków identyfikacji elektronicznej, wydanych w systemie identyfikacji elektronicznej przyłączonym do węzła krajowego identyfikacji elektronicznej, o którym mowa w art. 21a ust. 1 pkt 2 lit. a ustawy z dnia 5 września 2016 r. o usługach zaufania oraz identyfikacji elektronicznej, gwarantującą jak najszerszy dostęp wyborców do elektronicznej formy udzielania poparcia.

Pozostałe zmiany ujęte w projekcie uwzględniają to, że komitety wyborcze oprócz wykazów z listami poparcia w formie papierowej, będą musiały także przekazywać wykazy

osób popierających listy kandydatów albo kandydatów w formie deklaracji elektronicznej oraz elektroniczną postać formularzy dla potwierdzenia ich prawidłowości.

Dodatkowo, konieczna jest zmiana dotychczasowych przepisów karnych dotyczących naruszeń zasad zbierania podpisów i rozszerzenia czynów karalnych w nim opisanych, także na udzielanie poparcia drogą elektroniczną – nowe brzmienie art. 497.

Proponuje się, aby ustawa weszła w życie po upływie 6 miesięcy od dnia ogłoszenia. Okres ten jest odpowiedni dla stworzenia portalu i uruchomienie jego funkcjonalności. Należy przy tym zaznaczyć, że w praktyce Portal będzie wykorzystywany tylko w okresie wyborów. Niezależnie od długiego okresu *vacatio legis* projekt zawiera przepis przejściowy stanowiący, że do wyborów zarządzonych przed dniem wejścia w życie nowelizacji stosuje się dotychczasowe przepisy Kodeksu wyborczego.

4. Skutki społeczne, gospodarcze, finansowe i prawne

Proponowane rozwiązania będą miały pozytywny skutek w postaci zwiększenia się zainteresowania wyborami i łatwiejszego udzielania poparcia dla swoich kandydatów w wyborach. Wychodząc naprzeciw tym oczekiwaniom w projekcie zaproponowano proste rozwiązanie systemowe umożliwiające składanie poparcia dla list kandydatów lub kandydatów także elektronicznie, z zapewnieniem odpowiedniej weryfikacji udzielonego poparcia.

Projekt nie wpływa na prowadzenie działalności gospodarczej, w tym na działalność mikroprzedsiębiorców oraz małych i średnich przedsiębiorstw.

Projekt nie pociąga za sobą obciążenia budżetów jednostek samorządu terytorialnego.

Projekt pociąga za sobą obciążenie budżetu państwa. Skutkiem projektu będą wydatki w wysokości 10 mln zł w pierwszym roku na utworzenie Portalu, w kolejnych lata będą to koszty utrzymania Portalu, które nie powinny przekroczyć kwoty 1 mln zł. Źródłem pokrycia tych wydatków będzie budżet Państwowej Komisji Wyborczej.

Projekt nie był poddany konsultacjom społecznym. Jednakże postulat umożliwienia cyfryzacji procesu wyborczego w tym zbierania podpisów poparcia był od lat zgłaszany przez środowiska związane z budową społeczeństwa obywatelskiego. Dla przykładu postulat ten był podnoszony także przez Rzecznika Praw Obywatelskich.

Projekt jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.

Projekt ustawy nie zawiera przepisów technicznych i w związku z tym nie podlega procedurze notyfikacji w rozumieniu przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych.

Projekt nie wymaga zasięgnięcia opinii, dokonania konsultacji oraz uzgodnienia z właściwymi organami i instytucjami Unii Europejskiej, w tym Europejskim Bankiem Centralnym.

Warszawa, 10 lipca 2024 r.

BEOS-WPEiM-1518/24

SEKRETARIAT Z-CY SZEFA KG

L.dz. DS-1120-268-2024(2)

Data wpływu 11.07.2024

Pan

Szymon Hołownia

Marszałek Sejmu

Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia w sprawie zgodności z prawem Unii Europejskiej poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks wyborczy (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Michał Gramatyka)

Na podstawie art. 34 ust. 9 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r. – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (Monitor Polski z 2022 r. poz. 990, ze zm.) sporządza się następującą opinię:

1. Przedmiot projektu ustawy

Przedmiotem projektowanej ustawy jest nowelizacja ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy (dalej: „Kodeks wyborczy”) ¹. Zaproponowane w art. 1 projektu zmiany w Kodeksie wyborczym dotyczą przede wszystkim zmian związanych z organizacją wyborów powszechnych w zakresie, w jakim wiąże się to z wprowadzeniem możliwości zgłaszania kandydatów lub list wyborczych, a także udzielania im poparcia w formie elektronicznej. Stosownej modyfikacji podlega również przepis karny odnoszący się do stosowania niedozwolonego nacisku lub korupcji w związku z udzielaniem poparcia w formie elektronicznej. Ponadto projekt ustawy zawiera przepis przejściowy, według którego nowelizacja, która miałyby nastąpić na jego podstawie, nie będzie miała zastosowania do wyborów przeprowadzonych przed wejściem w życie zmienionego Kodeksu wyborczego (art. 2 projektu).

W art. 3 projektu stanowi się, że ustawa ma wejść w życie po upływie 6 miesięcy od dnia ogłoszenia.

2. Stan prawa Unii Europejskiej w materii objętej projektem ustawy

2.1. Jeśli chodzi o problematykę wyborów powszechnych, traktaty stanowiące podstawę działania Unii Europejskiej regulują wybory do Parlamentu Europejskiego (w znaczeniu ich organizacji i praw wyborczych) oraz prawa wyborcze do zgromadzeń lokalnych, natomiast nie regulują praw wyborczych do parlamentów narodowych. Gdy chodzi o Parlament Europejski, podstawowe znaczenie ma art. 223 ust. 1 akapit 1 Traktatu o funkcjonowaniu

¹ Dz. U. z 2023 r. poz. 2408, ze zm.

Unii Europejskiej (dalej: „TfUE”), który stanowi podstawę prawną m.in. do opracowania przepisów niezbędnych do przeprowadzenia wyborów zgodnie z zasadą jednolitej procedury wyborczej. Aktem wykonującym wcześniej obowiązujące postanowienie w tej materii (art. 138 ust. 3 Traktatu ustanawiającego EWG; następnie art. 191 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską), utrzymanym w mocy, jest decyzja Rady 76/787 z dnia 20 września 1976 r., do której dołączony jest Akt dotyczący wyboru członków Parlamentu Europejskiego w powszechnych wyborach bezpośrednich (dalej: „Akt dotyczący wyboru członków PE”)². Ponadto art. 22 ust. 2 TfUE gwarantuje czynne i bierne prawo wyborcze obywatela UE do Parlamentu Europejskiego. Aktem prawa UE wykonującym TfUE w zakresie praw wyborczych jest dyrektywa Rady 93/109/WE z dnia 6 grudnia 1993 r. ustanawiająca szczegółowe warunki wykonywania prawa głosowania i kandydowania w wyborach do Parlamentu Europejskiego przez obywateli Unii mających miejsce zamieszkania w państwie członkowskim, którego nie są obywatelami³.

Jeśli mowa o prawach wyborczych w wyborach lokalnych, ich traktatową podstawę stanowi art. 22 ust. 1 TfUE. Jego wykonaniem jest dyrektywa Rady 94/80/WE z dnia 19 grudnia 1994 r. ustanawiająca szczegółowe warunki wykonywania prawa głosowania i kandydowania w wyborach lokalnych przez obywateli Unii mających miejsce zamieszkania w Państwie Członkowskim, którego nie są obywatelami⁴. Wreszcie, prawa wyborcze jako prawa podstawowe ujmuje art. 39 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej.

Akty prawa UE dotyczące praw wyborczych nie regulują konkretnych sposobów zgłaszania kandydatów lub list albo udzielania im poparcia w wyborach do Parlamentu Europejskiego i w wyborach lokalnych. W tym kontekście może być istotny tylko Akt dotyczący wyboru członków PE.

Nowelizacja Aktu dotyczącego wyboru członków PE z 2018 r.⁵ uwzględnia wpływ postępu technicznego na jakość procesu wyborczego. W jej preambule stwierdza się, że „Aby zachęcić wyborców do udziału w wyborach do Parlamentu Europejskiego oraz w pełni wykorzystać możliwości, jakie daje postęp technologiczny, państwa członkowskie mogłyby przewidzieć możliwość między innymi głosowania z wyprzedzeniem, głosowania korespondencyjnego, głosowania drogą elektroniczną i głosowania internetowego, zapewniając przy tym w szczególności wiarygodność wyników, poufność głosowania oraz ochronę danych osobowych zgodnie z mającym zastosowanie prawem Unii” (pkt 5). Z tym fragmentem preambuły koresponduje wprowadzany do Aktu dotyczącego wyboru członków PE art. 4a. Jednakże te rozwiązania nie dotyczą etapu zgłaszania kandydatów lub ich list ani udzielania poparcia kandydatom lub ich listom.

² Dz. Urz. WE L 278 z 8.10.1976, s. 5, ze zm.

³ Dz. Urz. WE L 329 z 30.12.1993, s. 34, ze zm.

⁴ Dz. Urz. WE L 368 z 31.12.1994, s. 38, ze zm.

⁵ Decyzja Rady 2018/994 z dnia 13 lipca 2018 r., Dz. Urz. UE L 178 z 16.7.2018, s. 1.

2.2. Projekt ustawy w niewielkim stopniu dotyka kwestii związanych z ochroną danych osobowych. Chodzi tutaj o zmianę dotyczącą art. 160 Kodeksu wyborczego polegającą na określeniu zawartości formularza elektronicznego związanego ze zgłaszaniem kandydatów i list kandydatów w wyborach, który obejmuje wybrane dane osoby udzielającej poparcia. Problematyka ochrony danych jest uregulowana w rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE⁶ (dalej: „RODO”). RODO chroni przetwarzanie danych osobowych osób fizycznych w zakresie, w jakim chodzi o działalność objętą zakresem prawa Unii Europejskiej. Zgodnie z RODO „dane osobowe” oznaczają wszelkie informacje o zidentyfikowanej lub możliwej do zidentyfikowania osobie fizycznej (osobie, której dane dotyczą); możliwa do zidentyfikowania osoba fizyczna to osoba, którą można bezpośrednio lub pośrednio zidentyfikować, w szczególności na podstawie identyfikatora takiego jak imię i nazwisko, numer identyfikacyjny, dane o lokalizacji, identyfikator internetowy lub jeden bądź kilka szczególnych czynników określających fizyczną, fizjologiczną, genetyczną, psychiczną, ekonomiczną, kulturową lub społeczną tożsamość osoby fizycznej (art. 4 pkt 1 RODO). Przetwarzanie danych osobowych jest zgodne z prawem m.in. wówczas (przy zachowaniu zasad przetwarzania z art. 5 RODO), gdy chodzi o dane osoby, która wyraziła zgodę na taką operację (art. 6 RODO). Do celów przetwarzania dane osobowe nie mogą obejmować danych wrażliwych (art. 9 ust. 1 i 2 RODO).

3. Analiza projektu ustawy pod kątem prawa Unii Europejskiej

Projekt ustawy dotyczy zagadnień (cyfryzacja procesu zgłaszania i popierania kandydatów i list kandydatów w wyborach powszechnych), które nie są regulowane prawem Unii Europejskiej.

W zakresie, w jakim chodzi o ochronę danych osobowych, projekt ustawy dotyczy danych podstawowych: nazwiska, imienia, adresu zamieszkania i nr PESEL osoby popierającej kandydata lub listę. Nie są to dane wrażliwe w rozumieniu art. 9 ust. 1 rozporządzenia RODO. Dane te są udostępniane niewątpliwie za zgodą zainteresowanej osoby, o czym świadczą inne elementy formularza (m.in. adnotacja o udzieleniu poparcia, specjalna forma potwierdzenia poparcia przy użyciu środków identyfikacji elektronicznej). Projektowana zmiana nie jest sprzeczna z prawem UE.

Projekt ustawy co do zasady nie jest objęty prawem Unii Europejskiej. W zakresie, w jakim dotyczy przetwarzania danych osobowych, projekt ustawy nie jest sprzeczny z prawem Unii Europejskiej.

⁶ Dz. Urz. UE L 119 z 4.5.2016, s. 1, ze zm.

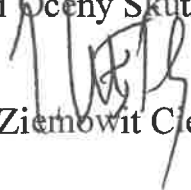
4. Konkluzja

Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks wyborczy nie jest sprzeczny z prawem Unii Europejskiej.

Autor:

prof. dr hab. Cezary Mik
ekspert ds. legislacji
w Biurze Ekspertyz
i Oceny Skutków Regulacji

Akceptował:
Wicedyrektor Biura Ekspertyz
i Oceny Skutków Regulacji



Ziemowit Cieřlik

Warszawa, 10 lipca 2024 r.

BEOS-WPEiM-1519/24

SEKRETARIAT Z-CY SZEFA KS

L.dz. DS - 1120. 268. 2024

Data wpływu 11.07.2024

Pan

Szymon Hołownia

Marszałek Sejmu

Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia w sprawie stwierdzenia – w trybie art. 95a ust. 3 regulaminu Sejmu – czy poselski projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks wyborczy (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Michał Gramatyka) jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej

Przedmiotem projektowanej ustawy jest nowelizacja ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy (dalej: „Kodeks wyborczy”) ¹. Zaproponowane w art. 1 projektu zmiany w Kodeksie wyborczym dotyczą przede wszystkim zmian związanych z organizacją wyborów powszechnych w zakresie, w jakim wiąże się to z wprowadzeniem możliwości zgłaszania kandydatów lub list wyborczych, a także udzielania im poparcia w formie elektronicznej. Stosownej modyfikacji podlega również przepis karny odnoszący się do stosowania niedozwolonego nacisku lub korupcji w związku z udzielaniem poparcia w formie elektronicznej. Ponadto projekt ustawy zawiera przepis przejściowy, według którego nowelizacja, która miałaby nastąpić na jego podstawie, nie będzie miała zastosowania do wyborów przeprowadzonych przed wejściem w życie zmienionego Kodeksu wyborczego (art. 2 projektu).

Projekt ustawy nie zawiera przepisów mających na celu wykonanie prawa Unii Europejskiej.

Poselski projekt ustawy **nie jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej** w rozumieniu art. 95a regulaminu Sejmu.

Autor:

prof. dr hab. Cezary Mik

ekspert ds. legislacji

w Biurze Ekspertyz

i Oceny Skutków Regulacji

Akceptował:

Wicedyrektor Biura Ekspertyz

i Oceny Skutków Regulacji



Ziemowit Cieślak

¹ Dz. U. z 2023 r. poz. 2408, ze zm.

Warszawa, 16 lipca 2024 r.

BEOS-WP/WOSR-1520/24

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU

L.dz. *SPS-WP. 020-146 S-2024*

Data wpływu *17.07.2024*

Pan Minister

Dariusz Salamończyk

Zastępca Szefa Kancelarii Sejmu

SEKRETARIAT Z-CY SZEFA KS

L.dz. *DS. 1700. 92. 2024*

Data wpływu *16.07.2024*

**Ocena skutków regulacji zawartej w
poselskim projekcie ustawy o zmianie ustawy Kodeks wyborczy
(przed nadaniem numeru druku)¹**

I. Jaki problem jest rozwiązywany?

Projekt, poprzez proponowane zmiany w ustawie z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy², ma na celu rozszerzenie możliwości wyrażenia poparcia listom kandydatów i kandydatom poprzez utworzenie przy Państwowej Komisji Wyborczej elektronicznej platformy służącej do obsługi procesu elektronicznego popierania list kandydatów i kandydatów wybieranych w wyborach powszechnych.

Jak wskazuje projektodawca, „w aktualnym stanie prawnym jedyną możliwością zbierania podpisów poparcia pod listami kandydatów w wyborach powszechnych jest forma papierowa z przekazywaniem papierowych wykazów do Państwowej Komisji Wyborczej. W dobie cyfryzacji praktycznie większości usług publicznych, pozostawienie tylko papierowego zbierania podpisów poparcia pod listami kandydatów jest rozwiązaniem anachronicznym”.

¹ Projekt ustawy znajduje się w wykazie projektów wniesionych, którym nie został nadany jeszcze numer druku sejmowego. Numer w wykazie: SH-020-172/24. Przedstawiciel wnioskodawcy: pos. Michał Gramatyka.

² Dz. U. z 2023 r. poz. 2408 ze zm.

II. Rekomendowane rozwiązanie (w tym planowane narzędzia interwencji) i oczekiwany efekt

Projekt wprowadza do Kodeksu wyborczego możliwość udzielenia poparcia liście kandydatów, kandydatowi na senatora, kandydatowi na Prezydenta RP, kandydatom do sejmików wojewódzkich oraz kandydatowi na wójta poprzez wypełnienie formularza poparcia kandydatów lub list kandydatów drogą elektroniczną („formularz elektroniczny”) udostępnionego w Portalu zgłaszania kandydatów lub list kandydatów w wyborach powszechnych („Portal”), jego uwierzytelnienie oraz złożenie za pomocą Portalu (projektowane art. 209 § 4, art. 265 § 4a, art. 303 § 1a, art. 427 § 5, art. 464 § 2 oraz art. 478 § 6 Kodeksu wyborczego).

W celu umożliwienia wyrażenia poparcia za pomocą formularza elektronicznego, projekt przewiduje rozszerzenie katalogu zadań Państwowej Komisji Wyborczej w sprawach związanych z przeprowadzeniem wyborów o prowadzenie w systemie teleinformatycznym Portalu służącego do udostępniania formularza elektronicznego zamieszczonego na Portalu przez komitety wyborcze (projektowany art. 160 § 1 pkt 11 Kodeksu wyborczego).

Zasady funkcjonowania Portalu zostały przez projektodawcę określone w projektowanym art. 160 § 5-9 Kodeksu wyborczego. Zgodnie z projektowanymi rozwiązaniami, obsługę Portalu zapewniać będzie Krajowe Biuro Wyborcze. Formularz elektroniczny, służący do wyrażenia poparcia dla kandydata lub listy kandydatów składać się ma z następujących elementów:

- 1) nazwa komitetu wyborczego zgłaszającego listę lub kandydata;
- 2) numer okręgu wyborczego, w którym lista lub kandydat jest zgłaszany;
- 3) nazwisko, imię, adres zamieszkania i numer ewidencji PESEL udzielającego poparcia;
- 4) adnotacja „Udzielam poparcia liście kandydatów/kandydatowi na zgłaszanej przez (nazwa komitetu wyborczego) w okręgu wyborczym (numer okręgu) w wyborach do zarządzonych na.....(dzień, miesiąc, rok).”.

Projekt przewiduje, że poparcie dla listy kandydatów lub kandydata udzielone poprzez złożenie elektronicznej deklaracji poparcia uwierzytelniać się będzie za pomocą kwalifikowanego podpisu elektronicznego, podpisu zaufanego, podpisu

osobistego lub innego środka identyfikacji elektronicznej, wydanego w systemie identyfikacji elektronicznej przyłączonym do węzła krajowego identyfikacji elektronicznej, o którym mowa w art. 21a ust. 1 pkt 2 lit. a ustawy z dnia 5 września 2016 r. o usługach zaufania oraz identyfikacji elektronicznej³.

Projektodawca proponuje, aby Prezes Rady Ministrów, po zasięgnięciu opinii Państwowej Komisji Wyborczej określił, w drodze rozporządzenia:

- 1) wzór formularza elektronicznego,
- 2) sposób udostępniania w Portalu formularza elektronicznego,
- 3) sposób przekazania uwierzytelnionych formularzy elektronicznych właściwym komitetom wyborczym,
- 4) środki identyfikacji elektronicznej służące do uwierzytelniania formularza elektronicznego

– uwzględniając jednolitość informacji zawartych w wykazie osób popierających listy kandydatów lub kandydata w postaci papierowej i formularzu elektronicznym, a także możliwość jednoznacznej identyfikacji osoby udzielającej poparcia liście kandydatów lub kandydatowi⁴.

Projekt przewiduje również modyfikację przepisu karnego określonego w art. 497 Kodeksu wyborczego dotyczącego naruszeń zasad zbierania podpisów poprzez dostosowanie go do sytuacji, w której wyrażenie poparcia może nastąpić także poprzez formularz elektroniczny.

Projekt ustawy był przedmiotem analiz Biura Ekspertyz i Oceny Skutków Regulacji Kancelarii Sejmu dotyczących zgodności z prawem Unii Europejskiej⁵.

³ Dz. U. z 2024 r. poz. 422. Środkami o którym mowa w art. 21a ust. 1 pkt 2 lit. a ustawy o usługach zaufania oraz identyfikacji elektronicznej są przyłączone do węzła krajowego systemu identyfikacji elektronicznej, w których wydawane są środki identyfikacji elektronicznej.

⁴ W uzasadnieniu projektu, projektodawca zawarł założenia projektu rozporządzenia wskazując m.in., iż wzór formularza będzie zawierał wszystkie dane niezbędne do prawidłowej identyfikacji komitetu wyborczego i osoby udzielającej poparcia i będzie skonstruowany tak, aby komitet go udostępniający i wypełniający wyborcy nie mogli wprowadzić w nim żadnych zmian, lub pominąć wypełnienia rubryk, które obligatoryjne mają wypełnić a sposób udostępnienia formularza na Portalu zapewnić ma łatwość dostępu do panelu, na którym umieszczone są formularze dla komitetów oraz identyfikacji formularza przeznaczonego dla danych wyborów.

⁵ *Opinia w sprawie zgodności z prawem Unii Europejskiej poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks wyborczy (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Michał Gramatyka)*, opinia z 10 lipca 2024 r., BEOS-WPEiM-1518/24.

Omawiany projekt był także przedmiotem analizy BEOS w trybie art. 95a ust. 3 regulaminu Sejmu⁶.

III. Jak problem został rozwiązany w innych państwach, w szczególności państwach członkowskich OECD/UE?

W poszczególnych państwach Unii Europejskiej procedury zgłaszania kandydatów w wyborach powszechnych są zróżnicowane i nie wszędzie (lub nie w każdym przypadku) występuje konieczność zbierania podpisów pod deklaracjami poparcia dla kandydatów i/lub list kandydatów. Jednocześnie, jak wynika z przeprowadzonej analizy, wykorzystanie nowoczesnych technologii w ramach zbierania podpisów poparcia pod listami kandydatów nie jest powszechnie stosowaną praktyką. Cyfrowe zbieranie podpisów wyborców jest możliwe m.in. na Litwie, zgodnie z art. 79 ust. 6 litewskiego kodeksu wyborczego⁷, w którym postanowiono, że wyborca może poprzeć kandydata i/lub listę kandydatów drogą elektroniczną, zgodnie z procedurą ustaloną przez Centralną Komisję Wyborczą (CKW). Elektroniczne wyrażenie poparcia odbywa się za pośrednictwem „Portalu wyborcy” (*Rinkėjo puslapis*)⁸, prowadzonego przez Centralną Komisję Wyborczą. Zgodnie z decyzją CKW w sprawie przyjęcia opisu procedury wspierania kandydatów i inicjatyw obywatelskich⁹ (rozdział III), uwierzytelnienie wyborców ma miejsce poprzez Platformę Interoperacyjności Państwowych Zasobów Informacyjnych (*Valstybės informacinių išteklių sąveikumo platformos, VIISP*). Liczba zebranych elektronicznie podpisów jest publikowana na bieżąco. Wyborcy mają także możliwość wycofania swojego poparcia do dnia wyznaczonego na zwrot papierowych formularzy zbierania podpisów poparcia do CKW.

⁶ *Opinia w sprawie stwierdzenia – w trybie art. 95a ust. 3 regulaminu Sejmu – czy poselski projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks wyborczy (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Michał Gramatyka) jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej*, opinia z 10 lipca 2024 r., BEOS-WPEiM-1519/24.

⁷ *Lietuvos Respublikos rinkimų kodeksas*, Lietuvos Respublikos 2022 m. liepos 19 d. konstituciniu įstatymu Nr. XIV-1381 ze zm., tekst w j. litewskim: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/44e06821075711edbf9c72e552dd5bd/asr>.

⁸ <https://www.rinkejopuslapis.lt/>.

⁹ *Dėl Pretendentų į kandidatų ir piliečių iniciatyvų parėmimo tvarkos aprašo patvirtinimo*, 2020 m. balandžio 2 d. Nr. Sp-33, tekst w j. litewskim: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/90cd1b1174f211eaa38ed97835ec4df6>.

Możliwość elektronicznego wyrażenia poparcia wprowadzono także np. w Danii, gdzie deklaracje poparcia wyborców są zbierane w przypadku rejestracji nowej partii politycznej. Wszystkie nowe partie, które chcą wystartować w wyborach powszechnych lub wyborach do Parlamentu Europejskiego, muszą zebrać określoną liczbę deklaracji poparcia osób uprawnionych do głosowania. Zgodnie z procedurą uregulowaną w ustawie o wyborach do Folketingu¹⁰ (art. 12-12b), każda nowa partia musi złożyć wniosek o rejestrację do Ministra Spraw Wewnętrznych i Zdrowia. Do wniosku należy dołączyć wskazaną w ustawie liczbę oświadczeń wyborców, które muszą być zarejestrowane poprzez specjalny system cyfrowy¹¹ udostępniony wyborcom przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Zdrowia¹². Złożenie cyfrowej deklaracji poparcia jest możliwe po odpowiednim cyfrowym uwierzytelnieniu i tylko przez wyborców uprawnionych do głosowania w wyborach powszechnych. Deklaracja poparcia nowej partii jest ważna przez 18 miesięcy od jej rejestracji w systemie, a każdy wyborca ma także prawo do wycofania swojej deklaracji. Proces cyfrowego składania deklaracji poparcia jest dwustopniowy – po jego zainicjowaniu wyborca musi odczekać 7 dni, a następnie potwierdza swoją decyzję w systemie.

Również w Finlandii nowe partie polityczne mają od 1.01.2021 r. możliwość elektronicznego zbierania wymaganych do rejestracji deklaracji poparcia poprzez portal przygotowany przez Ministerstwo Sprawiedliwości¹³. Uwierzytelnienie osoby deklarującej poparcie następuje przy pomocy m.in. identyfikatorów bankowych. Obecnie nie ma możliwości elektronicznego zbierania podpisów poparcia obywateli wymaganych w przypadku np. zgłoszenia kandydata w wyborach prezydenckich przez stowarzyszenie wyborców¹⁴.

W niektórych państwach nowoczesne technologie są wykorzystywane w procesie wyborczym w innych sytuacjach. Na przykład na Łotwie ustawa o wyborach

¹⁰ *Lov om valg til Folketinget (Folketing Elections Act)*, Consolidated Act No. 4 of 8 January 2024, tekst w j. angielskim: <https://www.elections.im.dk/parliament-elections/folketing-parliamentary-elections-act>. Analogiczne przepisy znajdują się także w ustawie o wyborach do Parlamentu Europejskiego: *Lov om valg af danske medlemmer til Europa-Parlamentet*, tekst w j. duńskim: <https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2024/5>.

¹¹ Stworzony w celu zbierania cyfrowych deklaracji poparcia nowych partii portal znajduje się pod adresem: <https://www.vaelgererklaering.dk/>.

¹² W określonych w ustawie przypadkach możliwe jest także złożenie deklaracji poparcia na formularzu papierowym.

¹³ Portal znajduje się pod adresem: <https://puoluerekisteri.fi>.

¹⁴ Jak wynika z doniesień prasowych, być może taki system zostanie wprowadzony w przypadku wyborów w 2030 r., <https://www.is.fi/politiikka/art-2000009795835.html>.

parlamentarnych nie nakłada na partie obowiązku zebrania odpowiedniej liczby podpisów wyborców pod listami kandydatów, istnieje natomiast możliwość złożenia listy kandydatów do Centralnej Komisji Wyborczej za pomocą specjalnej aplikacji. Zgodnie z instrukcją zgłaszania kandydatów w wyborach parlamentarnych w 2022 r.¹⁵, listy kandydatów oraz dołączane do nich dokumenty sporządzane były przy wykorzystaniu aplikacji i składane na dwa sposoby:

- w formie drukowanej (podpisane wydruki z aplikacji),
- w formie elektronicznej poprzez aplikację, podpisane bezpiecznym podpisem elektronicznym.

Na Łotwie istnieje ponadto możliwość złożenia elektronicznego podpisu pod inicjatywami przeprowadzanymi na podstawie ustawy o referendach krajowych, inicjatywach ustawodawczych i europejskich inicjtywach obywatelskich¹⁶. Osoby uprawnione do głosowania mają możliwość podpisania się pod wybraną inicjatywą za pomocą jednego z narzędzi uwierzytelniających, takich jak np. bankowość elektroniczna czy aplikacja eParaksts.

W wielu państwach nie przewidziano możliwości wyrażenia poparcia dla kandydatów w wyborach powszechnych za pośrednictwem narzędzi cyfrowych. Tak jest na przykład w Czechach, gdzie zbieranie deklaracji poparcia określonej liczby osób uprawnionych do głosowania jest wymagane w przypadku rejestracji kandydatów w wyborach prezydenckich, do Senatu oraz do rad gminy. W ordynacji wyborczej nie przewidziano możliwości elektronicznego zbierania podpisów wyborców. Takie narzędzie jest w Czechach wykorzystywane wyłącznie do składania petycji (na podstawie ustawy 85/1990 o prawie do składania petycji)¹⁷.

¹⁵ 2022. gada Saeimas vēlēšanu kandidātu sarakstu iesniegšanas instrukcija, tekst w j. łotewskim: <https://www.cvk.lv/lv/2022-gada-saeimas-velesanu-kandidatu-sarakstu-iesniegsanas-instrukcija>.

¹⁶ *Par tautas nobalsošanu, likumu ierosināšanu un Eiropas pilsoņu iniciatīvu (On National Referendums, Legislative Initiatives and European Citizens' Initiative)*, Latvijas Vēstnesis, 47, 20.04.1994 ze zm., tekst w j. angielskim: <https://likumi.lv/ta/en/en/id/58065-on-national-referendums-legislative-initiatives-and-european-citizens-initiative>.

¹⁷ Informacje na stronie internetowej czeskiej Państwowej Komisji Wyborczej (*Státní volební komise*): <https://www.mvcr.cz/volby/clanek/chci-byt-kandidatem.aspx>.

IV. Podmioty, na które oddziałuje projekt

Proponowane rozwiązania będą oddziaływać na:

1. Państwową Komisję Wyborczą przez dodanie zadania w postaci prowadzenia w systemie teleinformatycznym Portalu zgłaszania kandydatów lub list kandydatów w wyborach powszechnych oraz Krajowe Biuro Wyborcze – przez nałożenie zadania obsługi Portalu.
2. Wyborców, którzy zdecydują się na użycie formularza elektronicznego zamieszczonego w Portalu i udzielenie poparcia w tej formie (a) liście kandydatów na posłów, (b) kandydatom na senatorów, (c) kandydatom na urząd Prezydenta RP, (d) liście kandydatów do rady gminy, (e) liście kandydatów do rady powiatu, (f) liście kandydatów do sejmiku wojewódzkiego, (g) kandydatom na urząd wójta/burmistrza/prezydenta miasta.
3. Komitety wyborcze przez dodanie uprawnienia do zamieszczania w Portalu formularzy poparcia w formie elektronicznej oraz obowiązków związanych z obsługą tych formularzy,
4. Pełnomocników wyborczych przez dodanie obowiązków dotyczących obsługi danych zgromadzonych za pośrednictwem formularzy elektronicznych i samych formularzy elektronicznych podczas przekazywania informacji wymaganych przez Kodeks wyborczy odpowiednim komisjom wyborczym,
5. Prezesa Rady Ministrów, na którego nałożono obowiązek wydania rozporządzenia wykonawczego w którym zawarte będą szczegółowe rozwiązania dotyczące funkcjonowania Portalu i obsługi formularzy.

Projektowana zmiana ustawy dotyczy potencjalnie wszystkich wyborców uprawnionych do głosowania (ponad 29 mln osób)¹⁸, a w szczególności tych, którzy już posiadają środek identyfikacji elektronicznej: kwalifikowany podpis elektroniczny,

¹⁸ Według sprawozdania Państwowej Komisji Wyborczej z wyborów z wyborów do Parlamentu Europejskiego przeprowadzonych w dniu 9 czerwca 2024 r. uprawnionych do głosowania było 29.098.155 wyborców (w tym 3268 obywateli Unii Europejskiej niebędących obywatelami polskimi). Sprawozdanie, s. 10., https://pkw.gov.pl/uploaded_files/1718945949_zpow742112024.pdf.

podpis zaufany, podpis osobisty¹⁹ oraz inny wydany w systemie identyfikacji przyłączonym do Krajowego Węzła Identyfikacji Elektronicznej²⁰.

Każda osoba posiadająca numer PESEL i zdolność do czynności prawnych ma dostęp do środków identyfikacji elektronicznej i może stać się użytkownikiem takich rozwiązań jak profil zaufany²¹ czy profil osobisty²². Obecnie blisko 16,5 miliona użytkowników w Polsce korzysta z profilu zaufanego, z kolei z profilu osobistego około 4 mln osób²³.

V. Informacje o zakresie, czasie trwania i wynikach konsultacji

Projekt nie zawiera informacji o przeprowadzonych konsultacjach. Zgodnie z informacjami z Systemu Informacyjnego Sejmu dnia 5 lipca 2024 r. Marszałek Sejmu skierował projekt do konsultacji (SN, PG, NRA, KRRP, UODO i Lewiatan).

VI. Wpływ na sektor finansów publicznych

Projekt wywoła skutki finansowe dla budżetu państwa, z uwagi na to, że utworzenie i utrzymywanie Portalu będzie wymagać zarówno poniesienia kosztu jednostkowego, jak i ponoszenia kosztów stałych. Według projektodawców skutkiem

¹⁹ Podpis osobisty jest weryfikowany za pomocą certyfikatu podpisu osobistego. Nośnikiem tego certyfikatu w Polsce jest warstwa elektroniczna nowego dowodu osobistego (wydawanego od kwietnia 2019 r.) – zob. art. 2 ust. 1 pkt 9 oraz art. 10a ust. 3 pkt 2 ustawy z dnia 6 sierpnia 2010 r. o dowodach osobistych (Dz.U. z 2022 r., poz. 671 ze zm.).

²⁰ Centralnym elementem przyjętego w Polsce modelu elektronicznej identyfikacji jest Krajowy Węzeł Identyfikacji Elektronicznej. Jest to rozwiązanie techniczno-organizacyjne, które umożliwia federacyjny (rozproszony) model identyfikacji elektronicznej istniejący w oparciu o wiele środków identyfikacji elektronicznej wydawanych przez różne podmioty. Zgodnie z przyjętym modelem w skład publicznego schematu identyfikacji elektronicznej wchodzi również komercyjni dostawcy środków takiej identyfikacji. Węzeł pełni główną rolę zarządczą w sfederowanym modelu tożsamości w Polsce, jest również pośrednikiem między węzłem transgranicznym i dostawcami usług. Aktualizowany rejestr systemów identyfikacji przyłączonych do węzła krajowego znajduje się pod adresem <https://mc.bip.gov.pl/wezel-krajowy-zintegrowani-dostawcy-srodka-identyfikacji/rejestr-dostawcow-srodka-identyfikacji-elektronicznej-przylaczonych-do-wezla-krajowego.html>.

²¹ Profil zaufany wykorzystywany jest jako cyfrowy klucz, który umożliwia weryfikację tożsamości i dostęp do usług publicznych, natomiast za pomocą powiązanego podpisu zaufanego użytkownik może podpisywać dokumenty.

²² Użycie profilu osobistego wymaga posiadania dowodu osobistego z dodatkową warstwą elektroniczną. Od marca 2019 r. do marca 2023 r. wydano ponad 11,5 mln e-dowodów, a blisko 4 mln osób aktywowało w nich warstwę elektroniczną i może korzystać z certyfikatu identyfikacji i uwierzytelnienia oraz podpisu osobistego.

²³ Dane te pochodzą z projektu uchwały w sprawie Krajowego planu działania do programu polityki „Droga ku cyfrowej dekadzie” do 2030 r. <https://www.gov.pl/web/krmc/projekt-uchwaly-rady-ministrow-w-sprawie-krajowego-planu-dzialania-do-programu-polityki-droga-ku-cyfrowej-dekadzie-do-2030-r.>, s. 9-10.

projektu będą wydatki w wysokości 10 mln zł w pierwszym roku na utworzenie Portalu, w kolejnych latach będą to koszty utrzymania, które nie powinny przekroczyć kwoty 1 mln zł. Źródłem pokrycia kosztów ma być budżet Państwowej Komisji Wyborczej. Wnioskodawcy nie przedstawiają szczegółowych informacji, które pozwoliłyby na ocenę adekwatności wskazanej sumy. Ocena zarówno kosztu powstania Portalu, jak i jego utrzymywania będzie możliwa dopiero wtedy, gdy znana będzie koncepcja projektowa, zależna w szczególności od rozwiązań wskazanych przez Prezesa Rady Ministrów w rozporządzeniu wykonawczym do projektowanej ustawy.

Prognozowanie kosztów utworzenia projektowanego Portalu i jego wykorzystywania w kolejnych latach należy postrzegać w kontekście rozwiązań już istniejących i finansowanych z budżetu państwa, które ułatwią jego powstanie: Centralnego Rejestru Wyborców²⁴, funkcjonującego od 2023 r. w formie elektronicznej i zintegrowanego z systemem PESEL oraz systemami zewnętrznymi, jak również Krajowego Węzła Identyfikacji Elektronicznej, funkcjonującego od 2018 r.²⁵.

Projekt nie powinien wywołać skutków finansowych dla budżetów jednostek samorządu terytorialnego.

VII. Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe

Projektowane rozwiązanie nie będzie miało wpływu na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym na funkcjonowanie przedsiębiorstw. Projekt ustawy nie określa bowiem zasad podejmowania, wykonywania lub zakończenia działalności gospodarczej. Projektowane regulacje nie będą miały również wpływu na rozwój regionalny. Projekt ustawy nie będzie w sposób bezpośredni oddziaływać na rodzinę oraz gospodarstwa domowe.

²⁴ Według rządowej oceny skutków regulacji projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks wyborczy oraz niektórych innych ustaw budżet państwa w pierwszym roku miał ponieść wydatki w wysokości blisko 29 mln zł, a koszt utrzymania CRW w każdym kolejnym roku miały wynosić 7,5 mln zł. Dane za: ocena skutków regulacji, s. 6,

<https://orka.sejm.gov.pl/Druki9ka.nsf/0/D2D6825A5A26054BC125890500329D4C/%24File/2800.pdf>

²⁵ Według rządowej oceny skutków regulacji projektu ustawy o zmianie ustawy o usługach zaufania oraz identyfikacji elektronicznej oraz niektórych innych ustaw koszt utrzymania Krajowego Węzła Identyfikacji w każdym roku miał wynosić ok 6,2 mln zł. Dane za: ocena skutków regulacji, s. 4, <https://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/0/F155AE1C56E79FFCC1258287003BC90F/%24File/2502.pdf>.

Na pewno rozwiązanie w postaci elektronicznej platformy służącej do obsługi procesu popierania list wyborczych kandydatów oraz kandydatów wybieranych w wyborach powszechnych ma potencjał zwiększenia uczestnictwa obywateli w procesie wyborczym przez eliminację wszystkich trudności, które są związane z obsługą nośników papierowych, w szczególności dzięki umożliwieniu zgłaszania poparcia w dowolnym miejscu i dowolnym czasie z wykorzystaniem środków komunikacji elektronicznej. Brak danych, które pozwoliłyby w sposób orientacyjny przewidzieć stopień wykorzystania projektowanego Portalu, jednakże warto zauważyć, że z każdym rokiem zwiększa się odsetek osób w wieku 16-74 lat korzystających z „usług administracji publicznej” za pomocą internetu (w 2019 r. było to 40,4%, w 2023 - 58,5%); a w przypadku usługi pobierania formularzy urzędowych odsetek wzrósł z 24,6% w 2019 r. do 29,4 w 2023 r.²⁶

VIII. Zmiana obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu

Projekt zakłada nałożenie nowych obciążeń regulacyjnych na Państwową Komisję Wyborczą, która prowadzić ma elektroniczną platformę służącą do obsługi procesu elektronicznego popierania list kandydatów i kandydatów wybieranych w wyborach powszechnych – „Portal zgłaszania kandydatów lub list kandydatów w wyborach powszechnych”. Ponadto, Prezes Rady Ministrów został zobowiązany do wydania rozporządzenia, o którym mowa w projektowanym art. 160 § 9 Kodeksu wyborczego.

IX. Wpływ na rynek pracy

Projektowane rozwiązanie nie będzie miało wpływu na rynek pracy.

X. Wpływ na pozostałe obszary

Projektowane rozwiązanie nie będzie wpływać na pozostałe obszary.

²⁶ Główny urząd Statystyczny, *Spoleczeństwo informacyjne w Polsce w 2023 r.*, s. 133-135, https://stat.gov.pl/download/gfx/portalinformacyjny/pl/defaultaktualnosci/5497/1/17/1/spoleczenstwo_informacyjne_w_polsce_w_2023.pdf.

XI. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego

Zgodnie z art. 3 projektu, ustawa ma wejść w życie po upływie 6 miesięcy od dnia ogłoszenia. Do wyborów zarządzonych przed dniem wejścia w życie projektowanej ustawy, stosować się ma przepisy Kodeksu wyborczego w brzmieniu dotychczasowym.

XII. W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?

Projektodawcy nie wskazują sposobu ani terminu ewaluacji.

Autorzy:

Krzysztof Niewęglowski (pkt I, II, V, VIII, XI, XII)
ekspert ds. legislacji
w Biurze Ekspertyz
i Oceny Skutków Regulacji

Kamilla Kurczewska (pkt IV, VI, VII, IX, X)
specjalista ds. systemu gospodarczego
w Biurze Ekspertyz i Oceny Skutków Regulacji

Daniela Kupis
specjalista w Wydziale Oceny Skutków Regulacji
w Biurze Ekspertyz
i Oceny Skutków Regulacji

Akceptował:
Wicedyrektor Biura Ekspertyz
i Oceny Skutków Regulacji



Ziemowit Cieślak

Deskryptory bazy REX: projekt ustawy, OSR, kodeks wyborczy, wybory
Weryfikacja: Agnieszka Tomaszewska (pkt I, II, V, VIII, XI, XII), Dobromir Dziewulak (pkt III), Adrian Grycuk (pkt IV, VI, VII, IX, X), Adam Dudzic (całość)