



Pan

Włodzimierz Czarzasty

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 oraz ustawy o zmianie ustawy - Kodeks wyborczy.

Do reprezentowania wnioskodawców w pracach nad projektem ustawy upoważniamy pana posła Mariusza Witeczaka.

(-) Piotr Adamowicz; (-) Sylwia Bielawska; (-) Mateusz Bochenek; (-) Krzysztof Bojarski; (-) Piotr Borys; (-) Alicja Chybicka; (-) Zofia Czernow; (-) Konrad Frysztak; (-) Krzysztof Gadowski; (-) Włodzisław Giziński; (-) Piotr Głowski; (-) Barbara Grygorcewicz; (-) Krzysztof Habura; (-) Maria Małgorzata Janyska; (-) Patryk Jaskulski; (-) Danuta Jazłowiecka; (-) Jacek Karnowski; (-) Iwona Karolewska; (-) Katarzyna Kierzek-Koperska; (-) Zbigniew Konwiński; (-) Iwona Małgorzata Krawczyk; (-) Robert Kropiwnicki; (-) Marek Krząkała; (-) Adam Krzemiński; (-) Henryka Krzywonos-Strycharska; (-) Alicja Łepkowska-Gołaś; (-) Dorota Łoboda; (-) Alicja Łuczak; (-) Paweł Masełko; (-) Tomasz Piotr Nowak; (-) Karolina Pawliczak; (-) Małgorzata Pępek; (-) Katarzyna Maria Piekarska; (-) Lucjan Marek Pietrzczyk; (-) Kazimierz Plocke; (-) Agnieszka Pomaska; (-) Mariusz Popielarz; (-) Renata Rak; (-) Krystyna Sibińska; (-) Paweł Suski; (-) Henryk Szopiński; (-) Krystyna Szumilas; (-) Łukasz Ściebiorowski; (-) Apoloniusz Tajner; (-) Robert Wardzała; (-) Adrian Witeczak; (-) Mariusz Witeczak; (-) Anna Wojciechowska; (-) Witold Zembaczyński.

U S T A W A

z dnia ...

o zmianie ustawy – Kodeks wyborczy oraz ustawy o zmianie ustawy – Kodeks wyborczy

Art. 1. W ustawie z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy (Dz. U. z 2025 r. poz. 365 i 1792 oraz z 2026 r. poz. 178) wprowadza się następujące zmiany:

- 1) skreśla się użyty w art. 5 w pkt 10, w art. 18a w § 1 w pkt 3 i w § 3 w pkt 3, w art. 19 w § 5, w art. 19a w § 2, 4 i 7, w art. 26 w § 6 w pkt 3 i w § 7 w pkt 3, w art. 28 w § 5, w art. 29 w § 1, w art. 32 w § 5 w pkt 3, w art. 34 w § 2 i 3a, w art. 35 w § 2a, w art. 37e w § 6, w art. 53b w § 3, w art. 53g w § 2, w art. 56 w § 2, w art. 86 w § 3 w pkt 2 i 3, w art. 87 § 6 w pkt 2 i 3, w art. 88 w § 4 w pkt 2 i 3, w art. 89 w § 4 i w § 5 w pkt 2 i 3, w art. 90 w § 5 i w § 6 w pkt 2, w art. 103a w § 2a, w art. 103aa w § 8 w pkt 4, w art. 204 w § 5 w pkt 1 i w § 7 w pkt 3, w art. 209 w § 2, w art. 211 w § 4, w art. 212 w § 5 w pkt 2, w art. 248 w § 1, w art. 265 w § 3, w art. 280 w § 1, w art. 297 w § 4 i 6, w art. 299 w § 2 w pkt 2, w art. 303 w § 1 w pkt 3, w art. 401 w § 2 w pkt 1, w art. 403 w § 4 w pkt 3, w art. 426 w § 2, w art. 427 w § 3, w art. 428 w § 2 oraz w art. 479 w § 2 w pkt 1, w różnej liczbie i różnym przypadku, wyraz „ewidencyjny”;
- 2) w art. 100 w § 1 w pkt 3 wyraz „uwzględniającego” zastępuje się wyrazem „oddalającego”;
- 3) w art. 178:
 - a) § 2a otrzymuje brzmienie:

„§ 2a. Pełnomocnik wyborczy komitetu wyborczego albo upoważniona przez niego osoba mogą zgłosić jednego kandydata do każdej terytorialnej komisji wyborczej na obszarze działania tego komitetu wyborczego.”,
 - b) w § 3:
 - we wprowadzeniu do wyliczenia wyraz „powołanych” zastępuje się wyrazem „zgłoszonych”,

- pkt 2 otrzymuje brzmienie:
 - „2) miała być większa niż ustawowy skład liczbowy komisji – kandydatów do składu komisji wyłania się w drodze publicznego losowania spośród osób zgłoszonych zgodnie z § 2a.”;
- 4) w art. 182:
 - a) w § 1b wyrazy „rejestrze wyborców” zastępuje się wyrazami „stałym obwodzie głosowania właściwym dla adresu zameldowania na pobyt stały lub adresu stałego zamieszkania na obszarze tej gminy”,
 - b) § 2 otrzymuje brzmienie:
 - „§ 2. Pełnomocnik wyborczy komitetu wyborczego albo upoważniona przez niego osoba mogą zgłosić jednego kandydata do każdej obwodowej komisji wyborczej na obszarze okręgu wyborczego, w którym komitet ten zarejestrował listę kandydatów na posłów, posłów do Parlamentu Europejskiego lub radnych lub kandydata na Prezydenta Rzeczypospolitej, senatora lub wójta.”,
 - c) po § 3a dodaje się § 3b w brzmieniu:
 - „§ 3b. Do zgłaszania kandydatów do obwodowych komisji wyborczych w odrębnych obwodach głosowania stosuje się przepis § 2.”,
 - d) w § 7:
 - we wprowadzeniu do wyliczenia wyraz „powołanych” zastępuje się wyrazem „zgłoszonych”,
 - pkt 2 otrzymuje brzmienie:
 - „2) miała być większa niż ustawowy skład liczbowy komisji albo skład liczbowy komisji ustalony w trybie, o którym mowa w § 1b – kandydatów do składu komisji wyłania się w drodze publicznego losowania spośród osób zgłoszonych zgodnie z § 2.”;
- 5) w art. 229 w zdaniu trzecim wyrazy „art. 69 § 3 i 3a” zastępuje się wyrazami „art. 69 § 3a”;
- 6) w załączniku nr 1 do ustawy:
 - a) skreśla się wyraz „jeleniogórski”,
 - b) po wyrazie „kamiennogórski,” dodaje się wyraz „karkonoski,”;
- 7) w załączniku nr 2 do ustawy:
 - a) skreśla się wyraz „jeleniogórski”,
 - b) po wyrazie „kamiennogórski,” dodaje się wyraz „karkonoski,”.

Art. 2. W ustawie z dnia 23 stycznia 2026 r. o zmianie ustawy – Kodeks wyborczy (Dz. U. poz. 178) w art. 1 w pkt 1 skreśla się użyty w art. 103g w § 1 w pkt 1, w pkt 5 lit. b i w pkt 6 lit. b oraz w art. 103i w pkt 4, w różnej liczbie i różnym przypadku, wyraz „ewidencyjny”.

Art. 3. Przepisy art. 178 § 2a i 3 oraz art. 182 § 2, 3b i 7 ustawy zmienianej w art. 1 w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą mają zastosowanie po raz pierwszy do wyborów zarządzonych po upływie 6 miesięcy od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy.

Art. 4. Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

UZASADNIENIE

Projektowana ustawa ma na celu zmianę zasad zgłaszania kandydatów do terytorialnych i obwodowych komisji wyborczych, a także dostosowanie przepisów Kodeksu wyborczego do aktualnego podziału administracyjnego kraju. Mają one na celu postulowany w doktrynie powrót do rozwiązań poprzedniego stanu prawnego z czasów obowiązywania Kodeksu wyborczego w latach 2011-2018, przyznających większe przywileje komitetom wyborczym, które zgłosiły w danych wyborach i w danym okręgu listy, bądź poszczególnych kandydatów. Rozwiązanie takie zminimalizuje ryzyko powstawania tzw. „komitetów-widm”.

Projekt przewiduje zmianę zasad zgłaszania kandydatów do terytorialnych i obwodowych komisji wyborczych poprzez jednoznaczne wskazanie, że pełnomocnik wyborczy albo osoba przez niego upoważniona może zgłosić:

- dla terytorialnej komisji wyborczej - jednego kandydata na obszarze działania tego komitetu wyborczego,

- dla obwodowej komisji wyborczej - jednego kandydata na obszarze okręgu, w którym komitet ten zarejestrował listę kandydatów na posłów, posłów do Parlamentu Europejskiego lub radnych lub kandydata na Prezydenta RP, senatora lub wójta. Jednocześnie doprecyzowano, że w przypadku zgłoszenia większej liczby kandydatów niż przewiduje ustawowy skład komisji, o składzie komisji rozstrzyga publiczne losowanie spośród kandydatów zgłoszonych zgodnie z ustawą.

Obecny stan prawny jest szeroko krytykowany w doktrynie, jak i w przestrzeni publicznej. *„Zmiany wprowadzone przez ustawodawcę do art. 182 k.w. należy ocenić jednoznacznie negatywnie. Dotyczy to w szczególności przyznania pierwszeństwa do zgłaszania kandydatów do obwodowych komisji wyborczych pełnomocnikom wyborczym komitetów wyborczych utworzonych przez partie polityczne bądź koalicje partii politycznych, z których list w ostatnich wyborach wybrano radnych do sejmiku województwa albo posłów do Sejmu.”¹.*

W szczególności podnosi się problematyczną kwestię tworzenia swoistych „komitetów widm”. Niepokojące wydają się być sytuacje, w których komisje wyborcze obsadzone są w większości, czy nawet w całości członkami komitetów, które nie zarejestrowały swoich kandydatów w danym lub jakimkolwiek okręgu wyborczym. Projektowana ustawa zapobiec ma takim

¹ A. Rakowska-Trela [w:] K. Składowski, A. Rakowska-Trela, Kodeks wyborczy. Komentarz do zmian 2018, Warszawa 2018, art. 182.

sytuacjom, a w rezultacie przyczynić się do większej przejrzystości i uczciwości procesu wyborczego.

Projekt wprowadza również szereg zmian o charakterze porządkowym i legislacyjnym:

- w art. 1 pkt 1 i art. 2 projektu dostosowuje się terminologię Kodeksu wyborczego do przepisów ustawy z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności (Dz. U. z 2026 r. poz. 384) poprzez skreślenie wyrazu „ewidencyjny”,
- w art. 1 pkt 2 projektu zastępuje się wyraz „uwzględniającego” wyrazem „oddalającego”, co ma charakter porządkowy, wynikający z przekonania iż skutek o którym mowa w przepisie, powinien odnosić się do oddalenia skargi albo odwołania, a nie do ich uwzględnienia,
- w art. 1 pkt 4 projektu w zakresie § 1b zastępuje się wyrazy „rejestrze wyborców” wyrazami „stałym obwodzie głosowania właściwym dla adresu zameldowana na pobyt stały lub adresu stałego zamieszkania na obszarze tej gminy”, zmiana ma charakter porządkowy – wynika z wprowadzenia Centralnego Rejestru Wyborców, co wymaga dostosowania zmienianego przepisu do pozostałych regulacji Kodeksu wyborczego,
- w art. 1 pkt 5 projektu następuje usunięcie usterki legislacyjnej, polegającej na odesłaniu do art. 69 § 3 który został uchylony,
- w art. 1 pkt 6 i 7 projektu zmiany mają na celu uporządkowanie terminologii – w 2021 r. nazwę powiatu jeleniogórskiego zastąpiono nazwą powiat karkonoski.

Projektowana ustawa ma wejść w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia, z wyjątkiem przepisów art. 178 § 2a i 3 oraz art. 182 § 2, 3b i 7 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy (Dz. U. z 2025 r. poz. 365 i 1792 oraz z 2026 r. poz. 178), które będą miały zastosowanie po raz pierwszy do wyborów zarządzonych po upływie 6 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy, co ma zapewnić organom wyborczym oraz komitetom wyborczym odpowiedni czas na przygotowanie się do stosowania nowych regulacji przed kolejnymi wyborami.

Projekt nie przewiduje wydania aktów wykonawczych.

Projekt ustawy nie jest sprzeczny z prawem Unii Europejskiej.

DEKLAROWANE SKUTKI REGULACJI (DSR) projekt ustawy

Informacja o projekcie

a) Tytuł projektu:

Ustawa o zmianie ustawy – Kodeks wyborczy oraz ustawy o zmianie ustawy – Kodeks wyborczy

b) Przedstawiciel wnioskodawcy:

Mariusz Witczak

I. Część wstępna

[1] Zwięzły opis zidentyfikowanego problemu i proponowanych rozwiązań.

Projekt wprowadza zmiany w przepisach Kodeksu wyborczego dotyczących zasad zgłaszania kandydatów do terytorialnych i obwodowych komisji wyborczych, procedury wyłaniania składów komisji oraz dostosowania przepisów do aktualnego stanu administracyjnego. Zmiany mają charakter porządkowy i dostosowujący, jak również minimalizujący zjawisko zgłaszania do komisji wyborczych kandydatów tzw. „komitetów widm”. W ocenie projektodawców konieczne jest podjęcie działań legislacyjnych utrudniających wystąpienie sytuacji, w których komisje wyborcze obsadzone są w większości, czy nawet w całości członkami komitetów, które nie zarejestrowały swoich kandydatów w danym lub jakimkolwiek okręgu wyborczym.

[2] Czy były rozważane rozwiązania alternatywne?

➤ **Nie**

Projektowane rozwiązania wymagają zmiany obowiązujących przepisów ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy (Dz. U. z 2025 r. poz. 365, 1792, z 2026 r. poz. 178) oraz ustawy z dnia 23 stycznia 2026 r. o zmianie ustawy – Kodeks wyborczy (Dz. U. poz. 178)

II. Wymogi określone w art. 34 ust. 2 pkt 3–5 regulaminu Sejmu

[3] Jakie są przewidywane skutki prawne projektowanych rozwiązań?

Projektowana ustawa ma na celu modyfikację zasad zgłaszania kandydatów do terytorialnych i obwodowych komisji wyborczych, a także dostosowanie przepisów Kodeksu wyborczego do aktualnego podziału administracyjnego kraju. Mają one na celu postulowany w doktrynie powrót do rozwiązań poprzedniego stanu prawnego z czasów obowiązywania Kodeksu wyborczego w latach 2011-2018, przynajmniej większe przywileje komitetom wyborczym, które zgłosiły w danych wyborach i w danym okręgu listy, bądź poszczególnych kandydatów. Rozwiązanie takie zminimalizuje ryzyko powstawania tzw. „komitetów-widm”.

Nowelizacja ma wejść w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia, z wyjątkiem przepisów art. 178 § 2a i 3 oraz art. 182 § 2, 3b i 7 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy (Dz. U. z 2025 r. poz. 365 i 1792 oraz z 2026 r. poz. 178), które będą miały zastosowanie po raz pierwszy do wyborów zarządzonych po upływie 6 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy. Wprowadzenie sześciomiesięcznego *vacatio legis* dla części przepisów dotyczących komisji wyborczych ma zapewnić organom wyborczym oraz komitetom wyborczym odpowiedni czas na przygotowanie się do stosowania nowych regulacji przed kolejnymi wyborami.

Projektowane rozwiązania są zgodne z Konstytucją RP oraz spójne z dotychczasowymi regulacjami.

Projekt nie podlega obowiązkom notyfikacyjnym wynikającym z prawa UE.

Projektowane rozwiązania są zgodne z prawem międzynarodowym.

Projekt ustawy nie jest sprzeczny z prawem Unii Europejskiej.

[4] Jakie są przewidywane skutki społeczne projektowanych rozwiązań?

Projektowane zmiany oddziaływać będą na ogół społeczeństwa polskiego, obejmując wszystkich obywateli Rzeczypospolitej Polskiej, niezależnie od wieku, płci czy wykonywanego zawodu. Liczebność wspomnianej populacji, według danych opublikowanych przez Główny Urząd Statystyczny, na miesiąc lipiec 2025 r. to ponad 37 milionów osób. Wpływ na tę grupę należy określić jako mający charakter niemierzalny, wyrażający się przede wszystkim we wzmożeniu zaufania społecznego do instytucji wyborczych oraz całego procesu wyborczego.

[5] Jakie są przewidywane skutki gospodarcze projektowanych rozwiązań?

Projektowana ustawa nie spowoduje skutków gospodarczych.

[6] Jakie są przewidywane skutki finansowe projektowanych rozwiązań, w szczególności wpływ na sektor finansów publicznych, w tym na budżet państwa i budżety jednostek samorządu terytorialnego?

Projekt ustawy nie pociąga za sobą obciążenia budżetu państwa lub budżetów jednostek samorządu terytorialnego.

[7] Wykaz źródeł finansowania, jeśli projekt ustawy pociąga za sobą obciążenie budżetu państwa lub budżetów jednostek samorządu terytorialnego.

W związku z brakiem dodatkowych obciążeń dla budżetu państwa oraz budżetów jednostek samorządu terytorialnego projekt nie wymaga wskazania nowych źródeł finansowania.

[8] Czy projekt ustawy podlega procedurze notyfikacyjnej?

➤ **Nie**

III. Wymogi określone w art. 34 ust. 2a i 2b regulaminu Sejmu

[9] Czy projekt ustawy zawiera przepisy określające zasady podejmowania, wykonywania lub zakończenia działalności gospodarczej (art. 34 ust. 2a regulaminu Sejmu)?

➤ **Nie**

[10] Czy wdrożenie projektowanych przepisów spowoduje obciążenia administracyjne mikroprzedsiębiorców, małych i średnich przedsiębiorców (art. 34 ust. 2a regulaminu Sejmu)?

➤ **Nie**

[11] Czy projekt ustawy zawiera przepisy regulacyjne lub określa wymogi dotyczące świadczenia usług transgranicznych w rozumieniu ustawy z dnia 22 grudnia 2015 r. o zasadach uznawania kwalifikacji zawodowych nabytych w państwach członkowskich Unii Europejskiej (art. 34 ust. 2b regulaminu Sejmu)?

➤ **Nie**

Warszawa, 11 czerwca 2026 r.

BEOS-WPEiM-1267/26

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU
L. dz. SPS-III.020.163.10.2026
Data wpływu 11.06.26r.

Pan
Włodzimierz Czarzasty
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

**Opinia w sprawie zgodności z prawem Unii Europejskiej poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks wyborczy oraz ustawy o zmianie ustawy – Kodeks wyborczy
(przedstawiciel wnioskodawców: poseł Mariusz Witczak)**

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

Projekt zawiera propozycje zmiany w ustawie z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy¹ (dalej: Kodeks wyborczy) oraz ustawie z dnia 23 stycznia 2026 r. o zmianie ustawy – Kodeks wyborczy². Zmiany Kodeksu wyborczego dotyczą zasad zgłaszania kandydatów do terytorialnych i obwodowych komisji wyborczych. W tym zakresie proponuje się, żeby pełnomocnik wyborczy albo osoba przez niego upoważniona mogli zgłosić:

- do terytorialnej komisji wyborczej – jednego kandydata na obszarze działania tego komitetu wyborczego (art. 1 pkt 3 lit. a projektu);
- do obwodowej komisji wyborczej – jednego kandydata na obszarze okręgu, w którym komitet ten zarejestrował listę kandydatów na posłów, posłów do Parlamentu Europejskiego lub radnych lub kandydata na Prezydenta RP, senatora lub wójta (art. 1 pkt 4 lit. b projektu).

Jednocześnie w projekcie w tym zakresie zawarto zmiany, zgodnie z którymi w przypadku zgłoszenia większej liczby kandydatów niż przewiduje ustawowy skład komisji, o składzie komisji rozstrzygać ma publiczne losowanie spośród kandydatów zgłoszonych zgodnie z ustawą (art. 1 pkt 3 lit. b i pkt 4 lit. d projektu).

¹ Dz. U. z 2025 r. poz. 365.

² Dz. U. poz. 178.

W projekcie ponadto zawarto zmiany o charakterze porządkującym i legislacyjnym, m.in.:

- dostosowujące terminologię Kodeksu wyborczego do przepisów ustawy z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności³ (art. 1 pkt 1 i art. 2 projektu);
- zmieniające przepisy Kodeksu wyborczego w związku z wprowadzeniem Centralnego Rejestru Wyborców (art. 1 pkt 4);
- wynikające ze zmian nazw jednostek samorządu terytorialnego (art. 1 pkt 6 i 7).

Zgodnie z przepisem przejściowym zmienione przepisy Kodeksu wyborczego dotyczące zasad zgłaszania kandydatów do terytorialnych i obwodowych komisji wyborczych będą miały zastosowanie po raz pierwszy do wyborów zarządzonych po upływie 6 miesięcy od dnia wejścia w życie projektowanej ustawy.

Projektowana ustawa ma wejść w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

2. Stan prawa Unii Europejskiej w materii objętej projektem ustawy

Z uwagi na przedmiot projektu należy uwzględnić:

- art. 14 ust. 3 Traktatu o Unii Europejskiej oraz art. 39 ust. 2 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (KPPUE), zgodnie z którymi członkowie Parlamentu Europejskiego są wybierani w powszechnych wyborach bezpośrednich, w głosowaniu wolnym i tajnym;
- art. 20 ust. 2 lit. b oraz art. 22 ust. 1 i 2 TfUE Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TfUE), a także art. 39 ust. 1 i art. 40 KPPUE, przyznające obywatelom Unii prawo do głosowania i kandydowania w wyborach do Parlamentu Europejskiego oraz w wyborach lokalnych w państwie członkowskim miejsca zamieszkania na takich samych zasadach jak obywatele tego państwa;
- Akt dotyczący wyboru członków Parlamentu Europejskiego w powszechnych wyborach bezpośrednich⁴ (dalej: Akt), który w art. 8 stanowi, że z zastrzeżeniem postanowień Aktu procedura wyborcza w każdym państwie członkowskim podlega przepisom krajowym, zaś te przepisy krajowe, które mogą ewentualnie uwzględniać szczególne warunki w państwach członkowskich, nie naruszają zasadniczo proporcjonalnego charakteru systemu wyborczego;
- dyrektywę Rady 93/109/WE z dnia 6 grudnia 1993 r. ustanawiającą szczegółowe warunki wykonywania prawa głosowania i kandydowania w wyborach do Parlamentu Europejskiego przez obywateli Unii mających miejsce zamieszkania w państwie członkowskim, którego nie są obywatelami⁵ (dalej: dyrektywa 93/109/WE); dyrektywa ta ustanawia szczegółowe warunki,

³ Dz. U. z 2026 r. poz. 384.

⁴ Dz. Urz. L 278 z 8.10.1976, s. 5, ze zm.

⁵ Dz. Urz. WE L 329 z 30.12.1993, s. 34, ze zm.; Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne rozdz. 20, t. 1, s. 7; ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/1993/109/2013-01-27>.

według których obywatele UE mający miejsce zamieszkania w państwie członkowskim, którego nie są obywatelami, wykonują prawo głosowania i kandydowania w wyborach do Parlamentu Europejskiego, jeśli spełniają warunki określone w dyrektywie oraz pozostałe wymogi określone w prawie krajowym dla obywateli tego państwa (art. 1 i art. 3 dyrektywy);

- dyrektywę Rady 94/80/WE z dnia 19 grudnia 1994 r. ustanawiającą szczegółowe warunki wykonywania prawa głosowania i kandydowania w wyborach lokalnych przez obywateli Unii mających miejsce zamieszkania w Państwie Członkowskim, którego nie są obywatelami⁶ (dalej: dyrektywa 94/80/WE); dyrektywa ta ustanawia szczegółowe warunki, według których obywatele UE mający miejsce zamieszkania w państwie członkowskim, którego nie są obywatelami, wykonują prawo głosowania i kandydowania w wyborach lokalnych, jeśli spełniają warunki określone w dyrektywie oraz pozostałe wymogi określone w prawie krajowym dla obywateli tego państwa (art. 1 i art. 3 dyrektywy);
- dyrektywę Rady (UE) 2025/1788 z dnia 24 czerwca 2025 r. w sprawie ustanowienia szczegółowych warunków wykonywania prawa głosowania i kandydowania w wyborach do Parlamentu Europejskiego przez obywateli Unii mających miejsce zamieszkania w państwie członkowskim, którego nie są obywatelami (wersja przekształcona)⁷ (dalej: dyrektywa 2025/1788); dyrektywa ta ustanawia szczegółowe warunki, według których obywatele UE mający miejsce zamieszkania w państwie członkowskim, którego nie są obywatelami, wykonują prawo głosowania i kandydowania w wyborach do Parlamentu Europejskiego, jeśli spełniają warunki określone w dyrektywie oraz pozostałe wymogi określone w prawie krajowym dla obywateli tego państwa (art. 1 i art. 3 dyrektywy).

Jak wynika z motywu piątego dyrektywy 93/109 i motywu czwartego dyrektywy 94/80, dyrektywy te nie dokonują pełnej harmonizacji ordynacji wyborczych państw członkowskich. W orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE) przyjmuje się, że państwa członkowskie zachowują znaczną swobodę w określaniu szczegółów procedury wyborczej, ale wykonując kompetencje w zakresie objętym prawem Unii, muszą respektować prawo UE, w tym zasadę równego traktowania i skuteczności praw wyborczych. W sprawach C-145/04, *Hiszpania przeciwko Zjednoczonemu Królestwu* oraz C-300/04, *Eman i Sevinger* TSUE podkreślił, że choć państwa członkowskie określają krąg osób uprawnionych do głosowania i kandydowania w wyborach do Parlamentu Europejskiego, to czynią to z poszanowaniem prawa Unii⁸. W sprawie C-650/13, *Delvigne* TSUE uznał, że ograniczenia prawa

⁶ Dz. Urz. WE L 368 z 31.12.1994, s. 38, ze zm.; Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne rozdz. 20, t. 1, s. 12; ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/1994/80/2013-07-01>.

⁷ Dz. Urz. UE L, 2025/1788, 8.9.2025, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2025/1788/oj>. Dyrektywa ta uchyla i zastępuje od dnia 30 września 2027 r. dyrektywę 93/109/WE.

⁸ Wyrok TSUE: z 12 września 2006 r., *Hiszpania przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, C-145/04, ECLI:EU:C:2006:543, pkt 65-66, 70 i 78 oraz z 12 września 2006 r., *Eman i Sevinger*,

głosowania w wyborach do Parlamentu Europejskiego podlegają ocenie w świetle art. 39 i art. 52 ust. 1 KPPUE⁹. W wyroku w sprawie C-814/21, *Komisja przeciwko Polsce* TSUE uznał, że art. 22 TfUE ustanawia szczególną zasadę niedyskryminacji ze względu na obywatelstwo w zakresie prawa głosowania i kandydowania w wyborach lokalnych i do Parlamentu Europejskiego, a obywatelom Unii zamieszkałym w państwie członkowskim, którego nie są obywatelami, należy zapewnić równy dostęp do środków dostępnych obywatelom tego państwa dla skutecznego wykonywania tych praw¹⁰.

3. Analiza przepisów projektu ustawy pod kątem ustalonego stanu prawa Unii Europejskiej

Projektowane przepisy mają znaczenie dla wyborów do Parlamentu Europejskiego albo wyborów lokalnych, w zakresie, w jakim Kodeks wyborczy reguluje wspólne elementy procedury wyborczej. Dotyczy to ustalania składów terytorialnych i obwodowych komisji wyborczych (art. 1 pkt 3 i pkt 4 lit. b-d projektu). Zmiany te mieszczą się w zakresie krajowej autonomii proceduralnej i nie prowadzą do ograniczenia skutecznego wykonywania wynikających z prawa UE praw wyborczych w wyborach do Parlamentu Europejskiego lub wyborach lokalnych w państwie członkowskim miejsca zamieszkania na takich samych zasadach jak obywatele tego państwa. Projekt nie wprowadza również rozwiązań różnicujących sytuację wyborców lub kandydatów ze względu na obywatelstwo. Projekt nie narusza także Aktu. Nie zmienia proporcjonalnego charakteru wyborów do Parlamentu Europejskiego ani nie odchodzi od systemu list, o którym mowa w art. 1 Aktu¹¹. Nie modyfikuje również okręgów wyborczych do Parlamentu Europejskiego ani innego podziału obszaru wyborczego w tych wyborach w rozumieniu art. 2 Aktu¹².

C-300/04, ECLI:EU:C:2006:545, pkt 40-45 i 52-55. W wyrokach tych TSUE stwierdził, że art. 1 ust. 3 i art. 8 Aktu nie wskazują w sposób wyraźny i szczegółowy osób, którym przysługuje prawo głosowania w wyborach do Parlamentu Europejskiego i że zatem na obecnym etapie rozwoju prawa Unii określenie osób, którym przysługuje wspomniane prawo, należy – z poszanowaniem prawa Unii – do kompetencji każdego państwa członkowskiego.

⁹ Wyrok TSUE z 6 października 2015 r., *Delvigne*, C-650/13, ECLI:EU:C:2015:648, pkt 31-33, 41-46 i 48-52. TSUE wskazał, że państwo członkowskie, określając w prawie krajowym osoby uprawnione do głosowania w wyborach do Parlamentu Europejskiego, wykonuje prawo Unii w rozumieniu art. 51 ust. 1 KPPUE.

¹⁰ Wyrok TSUE z 19 listopada 2024 r., *Komisja przeciwko Polsce*, C-814/21, ECLI:EU:C:2024:963, pkt 91-95, 100-105, 119-125, 132-139, 150 i 161.

¹¹ Zgodnie z art. 1 ust. 1 Aktu w każdym państwie członkowskim członkowie Parlamentu Europejskiego są wybierani na zasadzie proporcjonalnej z zastosowaniem systemu list lub pojedynczego głosu podlegającego przeniesieniu.

¹² Przepis ten stanowi, że odpowiednio do szczególnych krajowych uwarunkowań państwa członkowskie mogą tworzyć okręgi wyborcze do celów wyborów do Parlamentu Europejskiego lub podzielić obszar wyborczy w inny sposób, ogólnie nie naruszając proporcjonalnego charakteru systemu wyborczego.

4. Konkluzja

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

Autor:

Wojciech Miller

ekspert ds. legislacji

w Biurze Ekspertyz

i Oceny Skutków Regulacji

Akceptował:

Wicedyrektor Biura Ekspertyz

i Oceny Skutków Regulacji

Ziemowit Cieślik

/podpisano elektronicznie/

Warszawa, 11 czerwca 2026 r.

BEOS-WPEiM-1268/26

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU
L. dz. SPS-III.ORD.163.9.2026
Data wpływu 11.06.26

Pan
Włodzimierz Czarzasty
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia w sprawie stwierdzenia, czy poselski projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks wyborczy oraz ustawy o zmianie ustawy – Kodeks wyborczy (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Mariusz Witczak) jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej w rozumieniu art. 95a regulaminu Sejmu

Projekt zawiera propozycje zmiany w ustawie z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy¹ (dalej: Kodeks wyborczy) oraz ustawie z dnia 23 stycznia 2026 r. o zmianie ustawy – Kodeks wyborczy². Zmiany Kodeksu wyborczego dotyczą zasad zgłaszania kandydatów do terytorialnych i obwodowych komisji wyborczych. W tym zakresie proponuje się, żeby pełnomocnik wyborczy albo osoba przez niego upoważniona mogli zgłosić:

- do terytorialnej komisji wyborczej – jednego kandydata na obszarze działania tego komitetu wyborczego (art. 1 pkt 3 lit. a projektu);
- do obwodowej komisji wyborczej – jednego kandydata na obszarze okręgu, w którym komitet ten zarejestrował listę kandydatów na posłów, posłów do Parlamentu Europejskiego lub radnych lub kandydata na Prezydenta RP, senatora lub wójta (art. 1 pkt 4 lit. b projektu).

Jednocześnie w projekcie w tym zakresie zawarto zmiany, zgodnie z którymi w przypadku zgłoszenia większej liczby kandydatów niż przewiduje ustawowy skład komisji, o składzie komisji rozstrzygać ma publiczne losowanie spośród kandydatów zgłoszonych zgodnie z ustawą (art. 1 pkt 3 lit. b i pkt 4 lit. d projektu).

W projekcie ponadto zawarto zmiany o charakterze porządkującym i legislacyjnym, m.in.:

¹ Dz. U. z 2025 r. poz. 365.

² Dz. U. poz. 178.

- dostosowujące terminologię Kodeksu wyborczego do przepisów ustawy z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności³ (art. 1 pkt 1 i art. 2 projektu);
- zmieniające przepisy Kodeksu wyborczego w związku z wprowadzeniem Centralnego Rejestru Wyborców (art. 1 pkt 4);
- wynikające ze zmian nazw jednostek samorządu terytorialnego (art. 1 pkt 6 i 7).

Zgodnie z przepisem przejściowym zmienione przepisy Kodeksu wyborczego dotyczące zasad zgłaszania kandydatów do terytorialnych i obwodowych komisji wyborczych będą miały zastosowanie po raz pierwszy do wyborów zarządzonych po upływie 6 miesięcy od dnia wejścia w życie projektowanej ustawy.

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

Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks wyborczy oraz ustawy o zmianie ustawy – Kodeks wyborczy **nie jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej** w rozumieniu art. 95a regulaminu Sejmu.

Autor:

Wojciech Miller
ekspert ds. legislacji
w Biurze Ekspertyz
i Oceny Skutków Regulacji

Akceptował:
Wicedyrektor Biura Ekspertyz
i Oceny Skutków Regulacji

Ziemowit Cieślik
/podpisano elektronicznie/

³ Dz. U. z 2026 r. poz. 384.