**UZASADNIENIE**

**I. Potrzeba i cel wydania ustawy oraz rzeczywisty stan w dziedzinie, która ma być unormowana**

Celem projektowanej nowelizacji ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy (Dz.U. z 2023 r. poz. 2408) jest wprowadzenie ułatwień dla wyborców polegających na rozszerzeniu możliwości głosowania korespondencyjnego dla wszystkich wyborców. Należy podkreślić, że głosowanie korespondencyjne zawsze jest dobrowolne, więc wyborca sam decyduje czy dogodniejsze jest dla niego oddanie głosu w formie korespondencyjnej, czy w lokalu wyborczym. Skorzystanie z uprawnienia do oddania głosu nie powinno dla nikogo wiązać się z nadmiernymi trudnościami. Umożliwienie wyborcom skorzystania z dogodnej dla nich formy oddania głosu stanowi formę respektowania konstytucyjnego prawa równości wobec prawa (art. 32 ust. 1 Konstytucji RP). Ponadto rozszerzenie uprawnień do korzystania z wyżej wymienionej formy głosowania, korzystnie wpłynie na frekwencję wyborczą.

Niewątpliwie projekt ma doniosłe znaczenie społeczne, gdyż prawo udziału   
w wyborach – tak czynne, jak i bierne – jest jednym z najważniejszych praw państw demokratycznych. Artykuł 62 Konstytucji RP statuuje dwa podstawowe prawa polityczne, jakimi są prawo udziału w referendum oraz prawo wybierania (czynne prawo wyborcze) Prezydenta, posłów, senatorów i przedstawicieli organów samorządu terytorialnego (zob. TK – K 15/04). W doktrynie prawnej funkcjonuje pogląd, iż prawa, o których mowa w art. 62, mają status samodzielnych praw podmiotowych, ale ich znaczenie należy dostrzegać również   
w kontekście szerszego prawa, a mianowicie prawa do uczestniczenia w rządzeniu państwem.

Projektowana ustawa ma wejść w życie po upływie 6 miesięcy od dnia ogłoszenia.

**II. Różnica pomiędzy dotychczasowym a projektowanym stanem prawnym**

Głosowanie korespondencyjne zostało wprowadzone na mocy ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. - Kodeks wyborczy (Dz. U. Nr 21, poz. 112), zwany dalej „Kw”. Na samym początku ta forma głosowania została dopuszczona w odniesieniu do Polaków głosujących za granicą. Od tego czasu przepisy w przedmiotowym zakresie były kilkukrotnie zmieniane.

Rozszerzenie uregulowań w zakresie głosowania korespondencyjnego zostało dokonane w ustawie z dnia 11 lipca 2014 r. o zmianie ustawy - Kodeks wyborczy oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 1072). Wówczas z tego prawa mógł skorzystać każdy wyborca.

Istotne zmiany w zakresie głosowania korespondencyjnego zostały wdrożone ustawą   
z dnia 11 stycznia 2018 r. o zmianie niektórych ustaw w celu zwiększenia udziału obywateli   
w procesie wybierania, funkcjonowania i kontrolowania niektórych organów publicznych (Dz. U. poz. 130), w wyniku których uprawnionym do głosowania korespondencyjnego został wyłącznie wyborca niepełnosprawny o znacznym lub umiarkowanym stopniu niepełnosprawności, z wyjątkiem przypadków głosowania w obwodach utworzonych   
w jednostkach, o których mowa w art. 12 § 4 i 7 Kw oraz w obwodach głosowania utworzonych za granicą i na polskich statkach morskich, a także w przypadku udzielenia przez wyborcę niepełnosprawnego pełnomocnictwa do głosowania.

W 2020 roku, ustawą z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 568), wprowadzono kolejne zmiany, umożliwiające korespondencyjne oddanie głosu przez osoby przebywające na kwarantannie lub izolacji, a także osoby powyżej 60 roku życia.

Niniejszy projekt, podobnie jak ustawa z dnia 11 lipca 2014 r. o zmianie ustawy - Kodeks wyborczy oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 1072), przewiduje wprowadzenie możliwości głosowania korespondencyjnego dla wszystkich wyborców. Głosowanie korespondencyjne będzie wyłączone w wyborach do organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego oraz wyborach wójta. Jednakże wyborca niepełnosprawny   
o znacznym lub umiarkowanym stopniu niepełnosprawności w rozumieniu ustawy z dnia   
27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz. U. z 2024 r. poz. 44) będzie mógł głosować korespondencyjnie także w wyborach zarówno do organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego, jak   
i w wyborach wójta. Jeżeli głosowanie korespondencyjne ma dotyczyć wyborów Prezydenta Rzeczypospolitej albo wyborów wójta zgłoszenie zamiaru głosowania korespondencyjnego będzie dotyczyć również ponownego głosowania.

Głosowanie korespondencyjne jest wyłączone w przypadku głosowania w obwodach głosowania utworzonych w jednostkach, o których mowa w art. 12 § 4 i 7 Kw (w zakładzie leczniczym, domu pomocy społecznej, zakładzie karnym i areszcie śledczym oraz w oddziale zewnętrznym takiego zakładu i aresztu i w domu studenckim lub zespołach domów studenckich prowadzonych przez uczelnie lub inne podmioty na podstawie umów zawartych z uczelniami) oraz w obwodach głosowania utworzonych na polskich statkach morskich, a także w przypadku udzielenia przez wyborcę niepełnosprawnego pełnomocnictwa do głosowania.

Zamiar głosowania korespondencyjnego w kraju wyborca będzie mógł zgłosić komisarzowi wyborczemu, a za granicą konsulowi do 13 dnia przed dniem wyborów. Wyborca, który zgłosił zamiar głosowania korespondencyjnego w kraju, zostanie umieszczony w spisie wyborców w obwodzie głosowania właściwym dla obwodowej komisji wyborczej właściwej dla celów głosowania korespondencyjnego w kraju (obwodowe komisje wyborcze, które mają siedziby w lokalach dostosowanych do potrzeb wyborców niepełnosprawnych, mają być komisjami właściwymi dla celów głosowania korespondencyjnego w kraju).

Z kolei wyborca, który zgłosił zamiar głosowania korespondencyjnego za granicą, zostanie umieszczony w spisie wyborców w obwodzie głosowania właściwym dla obwodowej komisji wyborczej na obszarze właściwości terytorialnej każdego konsula właściwą dla celów głosowania korespondencyjnego.

Obwodowe komisje wyborcze będące komisjami dla celów głosowania korespondencyjnego w kraju i obwodowe komisje wyborcze utworzone dla obywateli polskich przebywających za granicą (w celu przeprowadzenia wyborów do Sejmu i do Senatu, wyborów Prezydenta Rzeczypospolitej oraz wyborów do Parlamentu Europejskiego w Rzeczypospolitej Polskiej), ustalając wyniki głosowania w obwodzie będą uwzględniać również głosy oddane korespondencyjnie wyjęte z kopert zwrotnych. Obwodowa komisja wyborcza będzie ustalać również liczbę wysłanych pakietów wyborczych, a także liczbę kart do głosowania wyjętych   
z kopert zwrotnych doręczonych do obwodowej komisji wyborczej do zakończenia głosowania i podawać je w protokole głosowania w obwodzie właściwym dla przeprowadzanych wyborów. Jeżeli koperta na kartę do głosowania nie będzie zaklejona, koperty na kartę do głosowania nie będą wrzucane do urny, a karty nie będą brane pod uwagę przy ustalaniu wyników głosowania w obwodzie.

**III. Przewidywane skutki społeczne, gospodarcze, finansowe i prawne**

Jak wyżej wskazano projekt ma doniosłe znaczenie społeczne, gdyż upowszechnienie głosowania korespondencyjnego realizuje konstytucyjną zasadę powszechności prawa wyborczego.

Projektowane przepisy nie mają wpływu na małe i średnie przedsiębiorstwa.

**IV. Źródła finansowania, jeżeli projekt ustawy pociąga za sobą obciążenie budżetu państwa lub budżetów jednostek samorządu terytorialnego**

Wprowadzenie powszechnej możliwości głosowania korespondencyjnego spowoduje stosunkowo nieznaczne zwiększenie kosztów organizacji wyborów. Zapowiadane zmiany będą w całości sfinansowane z budżetu państwa – kwotę tę oszacować można na około 5 milionów złotych. Wydatki wynikające z projektowanej zmiany zostaną pokryte na zasadach określonych w ustawie z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy.

**V. Założenia projektów podstawowych aktów wykonawczych**

1. w art. 1 pkt 2 Projektu proponuje się rozszerzenie przepisu art. 14 w § 2 Kodeksu wyborczego, który upoważnia ministra właściwego do spraw zagranicznych, po zasięgnięciu opinii Państwowej Komisji Wyborczej, do utworzenia obwodów głosowania i określenia ich liczby oraz siedziby obwodowych komisji wyborczych. Wymienione rozszerzenie polega na wskazaniu w tym rozporządzeniu co najmniej jednej obwodowej komisji wyborczej na obszarze właściwości terytorialnej każdego konsula jako właściwej dla celów głosowania korespondencyjnego;
2. w art. 1 pkt 3 Projektu przewiduje wydanie następujących aktów podustawowych:
3. na podstawie art. 53e § 11 minister właściwy do spraw administracji publicznej, po zasięgnięciu opinii Państwowej Komisji Wyborczej, ma określić, w drodze rozporządzenia, wzór i sposób prowadzenia oraz aktualizacji wykazu pakietów wyborczych, tak aby zapewnić sprawność i rzetelność postępowania,
4. na podstawie art. 53f § 5 minister właściwy do spraw zagranicznych, po zasięgnięciu opinii Państwowej Komisji Wyborczej, ma określić, w drodze rozporządzenia, wzór i sposób prowadzenia oraz aktualizacji wykazu pakietów wyborczych, tak aby zapewnić sprawność i rzetelność postępowania,
5. na podstawie art. 53g § 9 Państwowa Komisja Wyborcza ma określić, w drodze uchwały, wzór i rozmiar koperty na pakiet wyborczy, koperty zwrotnej, koperty na kartę do głosowania, oświadczenia, o którym mowa w § 1 pkt 6 oraz instrukcji głosowania korespondencyjnego, uwzględniając konieczność zapewnienia tajności głosowania oraz zwięzłości i komunikatywności instrukcji,
6. na podstawie art. 53j § 1 minister właściwy do spraw łączności, po zasięgnięciu opinii ministra właściwego do spraw administracji publicznej oraz Państwowej Komisji Wyborczej, ma określić, w drodze rozporządzenia, dla głosowania w kraju:

* tryb odbierania kopert zwrotnych od wyborców oraz dostarczania ich do obwodowych komisji wyborczych,
* tryb przekazywania pakietów wyborczych właściwemu dyrektorowi delegatury Krajowego Biura Wyborczego, w sytuacji, o której mowa w art. 53e § 9 zdanie drugie,
* tryb przekazywania kopert zwrotnych właściwemu dyrektorowi delegatury Krajowego Biura Wyborczego, w sytuacji, o której mowa w art. 53i § 1

– mając na względzie zapewnienie poszanowania zasad przeprowadzania wyborów oraz zapewnienie bezpieczeństwa tych przesyłek,

1. na podstawie art. 53j § 2 minister właściwy do spraw administracji publicznej, po zasięgnięciu opinii Państwowej Komisji Wyborczej, ma określić, w drodze rozporządzenia tryb odbierania oraz przechowywania kopert zwrotnych dostarczonych przez wyborcę do urzędu gminy przed dniem głosowania mając na względzie zapewnienie poszanowania zasad przeprowadzania wyborów oraz konieczność zabezpieczenia kopert zwrotnych i kart do głosowania,
2. na podstawie art. 53j § 3 Państwowa Komisja Wyborcza ma określić, w drodze uchwały, dla głosowania w kraju:

* sposób postępowania z kopertami zwrotnymi doręczonymi do obwodowej komisji wyborczej do zakończenia głosowania,
* sposób postępowania z kopertami zwrotnymi doręczonymi do obwodowej komisji wyborczej po zakończeniu głosowania,
* sposób postępowania z kopertami zwrotnymi zawierającymi niezaklejone koperty na kartę do głosowania,
* sposób postępowania z kopertami zwrotnymi niezawierającymi podpisanego oświadczenia, o którym mowa w art. 53g § 1 pkt 6,
* sposób postępowania z pakietami wyborczymi nieodebranymi przez wyborcę

– mając na względzie zapewnienie poszanowania zasad przeprowadzania wyborów oraz konieczność zabezpieczenia pakietów wyborczych, a w szczególności kopert zwrotnych i kart do głosowania,

1. na podstawie art. 53j § 4 minister właściwy do spraw zagranicznych, po zasięgnięciu opinii Państwowej Komisji Wyborczej, ma określić, w drodze rozporządzenia, dla głosowania za granicą:

* tryb przekazywania pakietu wyborczego,
* tryb odbierania kopert zwrotnych dostarczonych przez wyborcę do konsula

przed dniem głosowania,

* tryb przechowywania kopert zwrotnych otrzymanych przez konsula do czasu zakończenia głosowania,
* tryb przekazywania kopert zwrotnych do obwodowych komisji wyborczych

– mając na względzie zapewnienie poszanowania zasad przeprowadzania wyborów oraz ochrony pakietów wyborczych, a w szczególności kopert zwrotnych i kart do głosowania,

1. na podstawie art. 53j § 5 Państwowa Komisja Wyborcza, po zasięgnięciu opinii ministra właściwego do spraw zagranicznych, ma określić, w drodze uchwały, dla głosowania za granicą:

* sposób postępowania z kopertami zwrotnymi doręczonymi do obwodowej komisji wyborczej do zakończenia głosowania,
* sposób postępowania z kopertami zwrotnymi zawierającymi niezaklejone koperty na kartę do głosowania,
* sposób postępowania z kopertami zwrotnymi niezawierającymi podpisanego oświadczenia, o którym mowa w art. 53g § 1 pkt 6,
* sposób postępowania z pakietami wyborczymi, o których mowa w art. 53f § 4, oraz kopertami zwrotnymi, o których mowa art. 53i § 2

– mając na względzie zapewnienie poszanowania zasad przeprowadzania wyborów oraz ochrony pakietów wyborczych, a w szczególności kopert zwrotnych i kart do głosowania.

**VI.** **Konsultacje**

Projekt nie był poddany konsultacjom, o których mowa w art. 34 ust. 3 Regulaminu Sejmu RP.

**VII. Oświadczenie o zgodności projektu ustawy z prawem Unii Europejskiej albo oświadczenie, że przedmiot projektowanej regulacji nie jest objęty prawem Unii Europejskiej**

Projekt ustawy nie jest sprzeczny z prawem Unii Europejskiej.