



*W demokracji lud jest pod pewnymi względami monarchą; (...) może być monarchą jedynie przez swoje głosy, które są jego wolą. Wola panującego jest to sam panujący. Ustawy, które określają prawo głosowania, są tedy zasadniczymi w tym [demokratycznym] rządzie.*

Monteskiusz, *O duchu praw*

# Koncepcja systemu wyborczego Ruchu Kontroli Wyborów

*przyjęta na posiedzeniu Krajowej Rady Koordynatorów Ruchu Kontroli Wyborów i Liderów RKW  
9 IV 2016r. w Warszawie, uzupełniona o uwagi z debaty RKW w Klubie Ronina z 8 VIII 2016 r.*

*Opracowanie: Tomasz Hubert Cioska i Piotr Wolter „Shork” w ramach prac Zespołu Prawnego RKW*

## 1) Uwagi wstępne

- **Uchylamy Kodeks Wyborczy (KW) w całości**
  - automatycznie wygasa kadencja Państwowej Komisji Wyborczej (PKW) z Krajowym Biurem Wyborczym (KBW) oraz kadencje Komisarzy Okręgowych
- **Całość przepisów wyborczych w jednej ustawie**
  - zakaz wydawania prawa powielaczowego przez urzędników
- **Podstawowe zabezpieczenia procesu wyborczego:**
  - wprowadzenie prostego, transparentnego i bezawaryjnego systemu informatycznego
  - pełen dostęp mężów zaufania (w tym Informatycznych Mężów Zaufania (IMZ)) do całości procesu wyborczego
  - monitoring i obligatoryjna rejestracja wideo całego procesu wyborczego
  - dostęp telefoniczny z poziomu Obwodowej Komisji Wyborczej (OKW) (poprzez gminne Biura Ewidencji Ludności (BEL)) do ogólnokrajowego spisu wyborców; obowiązkowa aktualizacja online ogólnokrajowego spisu wyborców.
  - natychmiastowa publikacja w Internecie wyników w obwodach i okręgach
  - liczenie głosów w okręgach (por. uzasadnienie na następnych slajdach)
  - redukcja roli gmin w procesie wyborczym – tylko wsparcie techniczne
  - oddzielenie sądów od komisji wyborczych

- sąd nadzoruje przestrzeganie prawa, a nie wydaje werdykt nt. wyborów
  - wprowadzenie surowych sankcji finansowych i karnych za naruszenie procedur wyborczych
- Wprowadzenie do Prawa Wyborczego i Kodeksu Karnego automatycznego orzekania o odebraniu czynnego prawa wyborczego sprawcom ciężkich przestępstw.
- Przekroczenie 5% głosów nieważnych powoduje konieczność powtórzenia wyborów.
- Wystąpienie istotnej liczby naruszeń procedur wyborczych powoduje konieczność powtórzenia wyborów.
- Likwidacja ciszy wyborczej.

### **WYJAŚNIENIE 1: Dlaczego liczenie głosów powinno odbywać się w innym miejscu niż głosowanie?**

- Prawie 28.000 obwodowych komisji wyborczych to ponad 200.000 ich członków, często nieprzeszkolonych, niedoszkołonych lub wręcz przeszkolonych do oszukiwania.
- Nadzór procesu głosowania w OKW musi być tak prosty, aby mógł go wykonać każdy obywatel po krótkim przeszkoleniu przez przewodniczącego. Z tego względu i z powodu wykluczenia mataczenia, liczenie musi odbywać się w innym miejscu i w innym składzie bardzo skutecznie przeszkolonym i patrzącym sobie nawzajem na ręce, przy szerokim udziale publiczności. Warunki takie zapewnić mogą zapewnić hale sportowe w trzykrotnie zmniejszonych okręgach.
- Ilość okręgów sejmowych byłaby tożsama z liczbą okręgów senackich, co uprościłoby procedury i zwiększyło transparentę wyborów.
- Mimo pełnej mobilizacji RKW i KOW nie udało nam się nie tylko wprowadzenie swoich przedstawicieli czy mężów zaufania do wszystkich komisji, ale nawet uzyskanie znaczącej części kopii protokołów głosowania. Kontrola społeczna wywarła pożądany efekt, ale tylko na zaskoczonym przeciwniku.
- Mało prawdopodobne jest uzyskanie mobilizacji społecznej na poziomie podobnym jak w trakcie wyborów w roku 2015.
- Przeciwnicy są coraz lepiej przygotowani – por. skoordynowane, podobne działania w różnych Okręgach.
- Wyszkoleni przez wrogów członkowie komisji byli w stanie, przy wsparciu PKW i OkrKW oraz Policji, skutecznie paraliżować nasze działania w OKW i wymuszać niezgodną z prawem pracę komisji.
- Zmiana zakresu terytorialnego okręgów wymusi automatycznie zmianę Komisarzy i Komisji Okręgowych.

### **WYJAŚNIENIE 2: Dlaczego liczenie głosów w okręgu ma się odbywać publicznie i w niedzielę?**

- Trzeba z wyborów zrobić „Święto demokracji” - na widownię mają przychodzić rodziny kandydatów z dziećmi, ich znajomi, ma być to temat dnia.
- Każdy może nagrywać i robić zdjęcia, a niezależnie oficjalne kamery powinny rejestrować cały proces liczenia.
- Liczenie odbywa się w niedzielę, aby uniknąć metody fałszowania na zmęczenie, dzięki której Nowoczesna ma taki wynik, PSL zamienił się mandatami z KORWIN, a PiS wraz z Kukizem nie mają większości konstytucyjnej.
- Liczyć głosy powinni ludzie wspierani maszynowo, wypoczęci i opłacani, spoza składu Okręgowej Komisji Wyborczej.

## 2) Okręgi i obwody

### A. Kraj

- Obwody miejskie dwukrotnie większe
  - OKW zazwyczaj są niedociążone pracą w ciągu dnia
  - po odjęciu obowiązku liczenia, ilość pracy będzie jeszcze mniejsza
  - uniknie się organizowania wyborów w wielu lokalach (OKW) w tym samym budynku, czy nawet w jednej sali
- Obwody zamknięte:
  - głosowanie obnośne („urna dodatkowa”) w salach szpitalnych, ośrodkach opiekuńczych i celach
  - krótkie głosowanie – komisja działa w jednym obwodzie zamkniętym do czasu obejścia wszystkich sal szpitalnych / cel i umożliwienia oddania głosu wszystkim uprawnionym (por. postulat odebrania czynnego prawa wyborczego skazanym)

Ta sama komisja po zakończeniu głosowania w pierwszym obwodzie zamkniętym, zdaje urnę i materiały w Okręgu, pobiera kolejną, oraz materiały wyborcze, i przeprowadza głosowanie w kolejnym obwodzie zamkniętym i te czynności powtarza aż do zakończenia dnia głosowania.

### B. Zagranica

- Osobny, jeden Okręg dla zagranicy
  - jeden senator (podstawowy parytet to jeden senator na 300 000 wyborców) i trzech posłów (jeden poseł na 65.217 wyborców zagranicą) dla zagranicy
    - w ostatnich wyborach za granicą uprawnionych do głosowania było 199.451, głosowało 174.805 osób
- Likwidacja OKW (lokali wyborczych) za granicą
  - głosowanie tylko korespondencyjne za pośrednictwem placówek dyplomatycznych z kosztami przerezuconymi na konsulát RP
  - liczenie wszystkich głosów korespondencyjnych z zagranicy w jednym wydzielonym Okręgu „Zagranicznym” lub
  - **głosowanie internetowe** pod warunkiem zapewnienia bezpieczeństwa i transparentności głosowania, oraz dostępu IMZ

## 3) Komisje – uwagi ogólne

- Komisje wyborcze wszystkich szczebli (Obwód, Okręg, Kraj) jako organy administracji państwa
- Niezależność Komisji Wyborczych od sądów i administracji samorządowej i rządowej
- Możliwość pełnienia funkcji poza miejscem zamieszkania
- Zakaz pełnienia funkcji w komisjach przez:
  - urzędników gminnych i funkcjonariuszy publicznych – z wyjątkiem nauczycieli poza ich szkołami
  - osoby naruszające przepisy wyborcze we wcześniejszych wyborach
  - członków komisji z wyborów poprzednich, którzy uzyskali większość ocen negatywnych pozostałych członków komisji
  - tajnych współpracowników i funkcjonariuszy tajnych służb PRL i państw Układu Warszawskiego oraz etatowych pracowników PZPR i partii satelickich

#### **4) Komisja obwodowa**

- Do pełnienia funkcji przewodniczącego i wiceprzewodniczącego komisji wymagane są szkolenia i egzaminy, oraz staże w komisjach
  - w okresie przejściowym, do czasu zdobycia odpowiedniego stażu wg nowych przepisów, o nominacji na przewodniczącego i wiceprzewodniczącego decyduje wynik testów i nienaganna opinia z poprzednich wyborów (zastrzeżenia kilku członków OKW lub Mężów Zaufania w protokole automatycznie dyskwalifikują)
- Członków komisji wylaniają partie polityczne i stowarzyszenia rejestrowe, osoby chętne mogą się także zgłaszać same.
- Rotacja przydziałów do obwodów, przydział na drodze losowania, nie wolno powtarzać tych samych przydziałów w kolejnych wyborach.
- Zakaz udziału w komisji przedstawicieli administracji lokalnej.
- Minimum sześciu członków komisji.
- Przewodniczący i wiceprzewodniczący, lub przynajmniej jeden z nich, wraz z innym członkiem komisji:
  - odpowiada za włączenie i wyłączenie dwóch kamer monitoringu, co potwierdza protokolarnie
  - odpowiada za przestrzeganie procedur wyborczych w lokalu OKW
  - wywiesza na lokalu OKW protokół ręczny (frekwencji)
  - przewozi urnę i pozostałe materiały wyborcze do okręgu, odpowiadając za stan ich zabezpieczeń (plomb)
  - uczestniczy w liczeniu głosów w Okręgu
  - wywiesza protokół głosowania na lokalu OKW, po jego sporządzeniu w Okręgu
- Wszyscy członkowie komisji odpowiadają materialnie za zgodność ilości podpisów w spisie z ilością kart wydanych oraz ilością kart niewykorzystanych
  - 10% diety potrącane w formie kary finansowej za każdy % niezgodności
  - podstawą wypłaty diety - protokół obwodu z okręgu
- Wewnętrzne oceny pracy każdego z członków komisji przez wszystkich pozostałych pod koniec dnia pracy
  - przewaga ocen negatywnych = zakaz pełnienia funkcji w przyszłości
- Diety
  - 10% miesięcznego wynagrodzenia minimalnego (mwm) dla członka
  - 15% mwm dla przewodniczącego i wiceprzewodniczącego;
  - dodatkowo po 5% mwm otrzymują osoby, jadące do okręgu po zakończeniu głosowania
    - pierwszeństwo mają przewodniczący i wiceprzewodniczący

#### **5) Komisja okręgowa**

- Składa się z dwóch przedstawicieli każdego z komitetów, które zgłosiły kandydatów w danym Okręgu.
- Wylania spośród siebie przewodniczącego i wiceprzewodniczącego
  - przewodniczącego i wiceprzewodniczącego nie mogą należeć do tego samego komitetu
- Powołuje Naczelnika Okręgowego Biura Wyborczego, jeśli nie zaakceptuje kandydata zaproponowanego przez Wojewodę.

- Większością głosów osób obecnych na sali podejmuje uchwały co do:
  - ważności głosu – przewodniczący ma głos rozstrzygający
  - przeliczenia ręcznego głosów – w każdym przypadku
  - zatwierdzeniu protokołu z obwodu w razie złożonych uwag lub wystąpienia niezgodności
- Weryfikuje podpisy na spisie wyborców z ilością kart niewykorzystanych.
- Nadzoruje zliczanie maszynowe głosów.
- Może żądać następczego ręcznego liczenia głosów, przy czym:
  - Przedstawiciel tej OKW w każdym przypadku
  - każdy członek Komisji Okręgowej – z dowolnych trzech OKW
  - Komisja Okręgowa w każdym przypadku
- Pierwszeństwo w obejmowaniu funkcji osób liczących ręcznie głosy mają osoby nie wylosowane do komisji obwodowych
  - liczącym przysługuje 50% diety członka komisji
- Przewodniczący wraz z przedstawicielami obwodu sporządza protokoły z przeliczania głosów w OKW
  - protokoły podpisują trzy osoby z Okręgu z różnych komitetów, dwaj przedstawiciele OKW oraz Naczelnik BW lub jego zastępca (kwitując przekazanie kart i pozostałych materiałów wyborczych do depozytu)
  - protokół jest publikowany w Internecie, a następnie (lub najlepiej równocześnie, tą samą czynnością) przekazywany jest do centrali i przewożony przez członków OKW do lokalu oraz wywieszany obok protokołu frekwencji
- Członkowie Komisji Okręgowych nie otrzymują wynagrodzenia
  - komitety mogą ich wynagradzać ze swoich środków

## **6) Komisja Krajowa**

- Tworzona analogicznie jak Komisje Okręgowe
  - po dwóch członków ze wszystkich komitetów zgłoszonych w Okręgach
- Działa przez cały czas przygotowania wyborów, od momentu rejestracji list kandydatów przez Sędziów Komisarzy.
- Nadzoruje proces przygotowania i prowadzenia wyborów.
- Powołuje Dyrektora Biura Wyborczego, jeśli nie zaakceptuje kandydata zaproponowanego przez Premiera.
- Komisja weryfikuje protokoły z Okręgów i ogłasza wynik wyborów.
- Komisja rozpatruje protesty wyborcze.
- Członkowie Komisji Krajowej nie otrzymują wynagrodzenia
  - komitety mogą ich wynagradzać ze swoich środków

## **7) Sędziowie komisarze**

- Powoływani są tylko na czas wyborów, maksymalnie dwa razy.

- Krajowego Komisarza Wyborczego powołuje Krajowa Komisja Wyborcza spośród kandydatów przedstawionych przez prezydenta, premiera, marszałka sejmu, marszałka senatu i przewodniczącego Krajowej Rady Sądownictwa
- Okręgowych sędziów komisarzy powołuje Komisja Okręgowa spośród kandydatów przedstawionych przez marszałka województwa, wojewodę, prezesów Wojewódzkiego Sądu Apelacyjnego i Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego
- Sędziowie komisarze
  - nie wchodzi w skład komisji wyborczych
  - sprawują nadzór nad prawidłowością procesu wyborczego
  - wiążąco wyjaśniają i rozstrzygają wątpliwości prawne
  - wydają zarządzenia w doraźnym trybie wyborczym
  - wydają polecenia oddelegowanym do ochrony wyborów oddziałom Policji działającym jak Straż Marszałkowska
  - mają po jednym zastępcy
  - sprawują funkcję poza swoim macierzystym Okręgiem
  - nie mają immunitetu z tytułu podejmowanych decyzji (lub ich braku)
- Odwołania od decyzji Sędziego Komisarza Okręgowego rozpatruje Komisarz Krajowy, a dalej – Sąd Najwyższy w 24-godzinym trybie wyborczym.

## **8) Mężowie zaufania**

- Mężów zaufania powołują komitety wyborcze i stowarzyszenia rejestrowe.
- Mężowie zaufania są obecni na wszystkich etapach procesu wyborczego, w tym przy druku i pakowaniu kart wyborczych.
- Mężowie zaufania mają prawo rejestrować wszystkie etapy procesu wyborczego
  - prawo wykorzystania materiałów tylko dla celów procesowych
- Mężowie zaufania podpisują protokoły. Jeśli podpisu brak, cała komisja sporządza notatkę wyjaśniającą jego brak.
- Jeśli mąż zaufania zgłosił uwagi lub zastrzeżenia, komisja ma bezwzględny obowiązek przyjąć je do protokołu i niezwłocznie ustosunkować się do nich na piśmie – w załączniku do protokołu.

## **9) Spis wyborców**

- Centralny spis wyborców.
- Aktualizacje i dopisywanie wyborców przez Biuro Ewidencji Ludności (BEL) widoczne w czasie rzeczywistym w całym kraju.
- Dopisywanie wyborców możliwe także w czasie wyborów
  - telefon i potwierdzenie w BEL z zapisem w uwagach w spisie wyborców kodu operacji z systemu informatycznego BEL
- Integracja z czytnikiem kodów na dowodach osobistych w lokalu
  - automatyczne odnotowywanie faktu głosowania w centralnym spisie – postulat na przyszłość, w miarę możliwości technicznych i finansowych
- Nadzór Komisarza Krajowego i Okręgowych.
- Dostęp IMZ do spisu wyborców.

## 10) Głosowanie

- Wybory odbywają się w **sobotę**.
- Wybory w obwodach zamkniętych
  - przebiegają z użyciem urny przenośnej
  - trwają tylko do czasu dotarcia przez komisję do wszystkich potencjalnych wyborców w salach szpitalnych lub celach
  - po zakończeniu wyborów urna jest plombowana i przewożona do Okręgu, gdzie przechowywana jest pod kontrolą i monitoringiem do godziny zakończenia głosowania w zwykłych obwodach i zamknięcia lokali wyborczych
  - po zakończeniu głosowania w jednym obwodzie zamkniętym ta sama komisja pobiera nową urnę, następny spis wyborców i jedzie do kolejnego obwodu zamkniętego
- Osoby niewidome głosują przez pomocnika lub dowożone są do wskazanej OKW, wyposażonej w nakładki Braille'a.
- Głosowanie korespondencyjne odbywa się tylko w okręgu zagranicznym.

## 11) Lokal wyborczy

- W jednym pomieszczeniu może być tylko jeden lokal wyborczy
- Monitoring wszystkich lokali wyborczych – ciągle filmowanie wszystkich etapów prac komisji i samego głosowania
  - dwie kamery offline skierowane na komisję i na urnę, zabezpieczone przed otwarciem
  - przewodniczący komisji odpowiada za włączenie i zapakowanie kamer wraz z materiałami wyborczymi
  - nagrania służą tylko dla celów procesowych
  - w obwodach zamkniętych nagrywa dwóch członków komisji
- Miejsca do głosowania do głosowania z daszkiem (zabezpieczenie tajności głosowania przed kamerą).

## WYJAŚNIENIE 3: Filmowanie

- Czy filmowanie narusza zasadę tajności?
  - dwie kamery bez dostępu do sieci, zapisujące dane na nośnik są skierowane odpowiednio na urnę (zabezpieczoną daszkiem) z góry i na komisję wydającą karty, co nie narusza tajności wyborów
- Kamery mają służyć do sprawdzenia czy:
  - kamera nie była wyłączana (ciągłość zapisu)
  - liczba kart wrzucanych zgadza się z liczbą z protokołu
  - nie było innych naruszeń procedury
- Nagrania są zabezpieczane
  - kamery wraz z kartami pamięci załączane są do materiałów wyborczych i plombowane
  - nagrania mogą być użyte tylko przez sąd na posiedzeniu zamkniętym w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości lub zaskarżenia wyników komisji obwodowych

## 12) Karty do głosowania

- Karty sztywne, niedużego formatu (np. A6) typu kupon Lotto
  - listy pod literami alfabetu, numerowanie kandydatów kolejno (zmniejszenie możliwości pomyłki lub wprowadzenia w błąd)
- Kontrola druku przez Komisję Krajową i mężów zaufania
  - karty numerowane nieciągłe (kodowane) osobno dla każdej OKW z zakodowanymi przydzielonymi numerami
- Liczenie i sprawdzanie kart oraz nadawanie ważności pieczęcią OKW w dniu wyborów
- Wydawanie kart tylko za podpisem na spisie lub przynajmniej znakiem „x” lub „+” opatrzonym podpisem dwóch członków OKW
- Głosowanie – zakreślenie większej części pola z numerem
- **Dodanie na karcie do głosowania pola „wstrzymuję się od głosu”**

## 13) Urna

- **Półprzezroczysta** – umożliwiająca sprawdzenie, czy jest pusta, ale nie odczytywanie głosów
- Blokada zabezpieczająca przed wrzucaniem innych przedmiotów i większej liczby kart
- Techniczna możliwość otwarcia urny tylko komisyjnie w okręgu (klucz lub szyfr)
- Plombowanie wlotu po zakończeniu głosowania
- Zabezpieczenie techniczne plomby (pokrywa urny) przed przypadkowym uszkodzeniem
- Komisyjny przewóz zaplombowanej urny do okręgu
  - odpowiedzialność karna osób przewożących za naruszenie plomb

## 14) Liczenie głosów i wyniki

- Po zakończeniu wyborów Komisja Obwodowa:
  - plombuje urnę
  - liczy podpisy wyborców na spisie i niewykorzystane karty
  - wywiesza na lokalu OKW częściowy protokół (tylko ręczny, kopia trafia do Okręgu)
    - każda strona każdego egzemplarza protokołu musi być opatrzona parafami wszystkich obecnych członków Komisji, na ostatniej - pełne podpisy
  - przesyła do Okręgu informacje z protokołu MMS-em ze zdjęciem
  - pakuje i plombuje spisy i niewykorzystane karty
  - przewozi urnę do okręgu w obecności mężów zaufania
- Wszystkie urny zwożone do Okręgu są składowane w jednym monitorowanym pomieszczeniu pod nadzorem mężów zaufania i Policji (np. sala gimnastyczna z trybunami).
- Liczenie głosów odbywa się w tym samym pomieszczeniu.
- W liczeniu głosów uczestniczą członkowie OKW (przewodniczący i wice przewodniczący lub osoba wydelegowana) i członkowie Komisji Okręgowej, obserwują je mężowie zaufania i – w miarę możliwości – wyborcy.
- Weryfikowane są spisy wyborców i niewykorzystane karty do głosowania.
- Odbywa się maszynowe i dodatkowo ręczne liczenie głosów z szerokim dostępem obserwatorów oraz rejestracją wideo.



- Po zakończeniu liczenia głosów sporządzany jest protokół z głosowania w OKW i niezwłocznie wywieszany na lokalu wyborczym.
- Wyniki głosowania z OKW w miarę zliczania poszczególnych urn w Okręgach podawane są na bieżąco do publicznej wiadomości w Internecie, a tym samym przesyłane elektronicznie do Komisji Krajowej.
- Okręgowa Komisja Wyborcza podaje do wiadomości publicznej wynik wyborów w Okręgu i równocześnie przesyła go elektronicznie do Krajowej Komisji Wyborczej.
- Krajowa Komisja Wyborcza dokonuje podsumowania wyników z Komisji Okręgowych, ogłasza wyniki wyborów i – zgodnie z obowiązującą Ordynacją Wyborczą – przydziela mandaty komitetom wyborczym i poszczególnym kandydatom.
- Wszystkie protokoły pozostają publicznie dostępne w Internecie.

#### **15) System liczący - IMZ**

- Informatyczni mężowie zaufania (IMZ)
  - delegowani przez komitety na poziomie krajowym
  - ograniczona liczba IMZ ze względów technicznych i bezpieczeństwa
  - zobowiązanie do zachowania tajemnicy (nt. danych osobowe w spisie wyborców)
- Wgląd IMZ do systemu na zasadzie obserwatorów:
  - do struktury całego systemu wraz z kodem źródłowym programów przed wyborami – identyczność z faktycznie zastosowanym gwarantowana przy pomocy odpowiednich algorytmów kryptograficznych
  - do systemu poprzez strony www, jak również bezpośredni dostęp do bazy danych systemu i plików dziennika zdarzeń kolejnego i ciągłego, wynikającego z procesu liczenia głosów
  - do pakietów danych przesyłanych pomiędzy komputerami w obwodowych komisjach wyborczych i serwerami krajowymi

#### **16) Naruszenia przepisów**

- Rozszerzenie, zaostrzenie i doprecyzowanie przepisów karnych za niestosowanie się organów wyborczych wszystkich szczebli do procedur zawartych w Kodeksie
  - w sprawach mniejszej wagi redukcja lub odebranie diety
- Komisarze wydają zarządzenia w stosunku do OKW z rygorem natychmiastowej wykonalności.
- Wydelegowane do ochrony wyborów oddziały Policji działające jako straż marszałkowska Komisarza.
- Otwarcie drogi sądowej w postępowaniach przeciwko Komisarzom niedopełniającym obowiązków i naruszającym przepisy wyborcze
  - zniesienie immunitetu sędziowskiego w tym zakresie.