

„Studia Wyborcze”, tom 31, 2021

DOI: <https://doi.org/10.26485/SW/2021/31/4>

Andrzej Pogłódek*

 <https://orcid.org/0000-0001-5549-283X>

Bogusław Przywora**

 <https://orcid.org/0000-0002-8809-3971>

O POTRZEBIE UTRZYMANIA CENZUSU DOMICYLU W WYBORACH DO ORGANU STANOWIĄCEGO JEDNOSTEK SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO – UWAGI NA KANWIE POSTULATÓW NOWELIZACJI KODEKSU WYBORCZEGO

WPROWADZENIE

Prawo wyborcze należy do obszarów prawa, które w ostatnich latach najbardziej dynamicznie podlegało znaczącym transformacjom [Rakowska i in. 2011: 9–32; Czaplicki i in. 2014; Przywora 2015b: 158–180; Skotnicki 2015: 477]¹. Dość wspomnieć, iż 5 stycznia 2011 roku został uchwalony *Kodeks wyborczy*² (dalej: kodeks wyborczy lub k.w.). Zmiany objęły także obszar

* Dr, adiunkt, Katedra Prawa Konstytucyjnego Porównawczego i Współczesnych Systemów Politycznych, Wydział Prawa i Administracji, Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie, a.poglodek@uksw.edu.pl

** Dr hab., prof. UJD, Wydział Prawa i Ekonomii, Katedra Prawa Ustrojowego i Porównawczego, Uniwersytet Humanistyczno-Przyrodniczy im. Jana Długosza w Częstochowie, b.przywora@ujd.czest.pl

¹ Wyrok TK z dnia 20 lipca 2011 r., sygn. akt K 9/11 OTK-A 2011/6/6; glosy – Banaszak i in. [2012: 101–143].

² Wówczas: Dz. U. nr 21 poz. 112 z późn. zm., który zastąpił aż pięć dotychczas obowiązujących ustaw wyborczych (Dz. U. 2010, nr 72, poz. 467; Dz. U. 2010, nr 176, poz. 1190; Dz. U. 2007, nr 190, poz. 1360 z późn. zm.; Dz. U. 2010, nr 176, poz. 119; Dz. U. nr 25, poz. 219 z późn. zm.). Aktualnie t.j. Dz. U. 2020 poz. 1319.

samorządowego prawa wyborczego, jak chociażby wydłużenie kadencji organów jednostki samorządu terytorialnego (dalej: j.s.t.).

Jednym z istotnych problemów pozostaje cenzus zamieszkiwania, ujmowany także jako cenzus domicylu. Problem ten nie był przedmiotem pogłębionych rozważań. Podjął go w szczególny sposób K. Skotnicki [2020: 424–431]. Niniejszym opracowaniem chcielibyśmy nawiązać do tych rozważań, a jako punkt odniesienia uczynić Poselski projekt ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu zwiększenia udziału obywateli w procesie wybierania, funkcjonowania i kontrolowania niektórych organów publicznych³, w którym przewidywano szereg zmian w obszarze organizacji j.s.t., w tym w części dotyczącej kwestii wyborów lokalnych. Powstaje problem zgodności z Konstytucją RP możliwości kandydowania do organu stanowiącego j.s.t. przez osoby, które nie zamieszkują na obszarze danej j.s.t. Wskazany projekt w szczególności zawierał propozycję modyfikacji w ustawie *Kodeks wyborczy* poprzez wprowadzenie następującego brzmienia art. 11 § 1 pkt 5: „w wyborach do organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego – osoba mająca prawo wybierania tych organów z tym, że kandydat może kandydować do organów stanowiących wszystkich jednostek samorządu terytorialnego na obszarze województwa, w którym stale zamieszkuje”.

Wprawdzie ostatecznie w pracach legislacyjnych rozwiązanie to nie zyskało poparcia. Zgodnie z unormowaniami art. 11 § 1 pkt 5 k.w.: „w wyborach do organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego – osoba mająca prawo wybierania tych organów”. Jednakże w ocenie autorów artykułu zagadnienie to zasługuje na szczególne omówienie z uwagi na doniosłość praktyczną.

Stoimy na stanowisku, że w wyborach do organów stanowiących j.s.t. powinny kandydować osoby, które zamieszkują na obszarze danej j.s.t. Bronimy tezy, że nie znajduje uzasadnienia umożliwienie kandydowania w wyborach do organu stanowiącego gminy osobom niezamieszkującym w tej gminie. W naszym przekonaniu pod rozważę ustawodawcy można by poddać postulat przeniesienia do kodeksu wyborczego rozwiązań wynikających z art. 158 § 1 pkt 4 ustawy z dnia 27 lipca 2001 roku *Prawo o ustroju sądów powszechnych*⁴. Przepis ten określa wymagania na stanowisku ławnika [Skotnicki 2020: 430]. Z unormowania tego wynika wprost wymóg, aby osoba wybrana na ławnika spełniała jedną z przesłanek: „zatrudniony, prowadzi działalność gospodarczą lub mieszka w miejscu kandydowania co najmniej od roku”. Mając na względzie, że w piśmiennictwie zagadnienie cenzusu wyborczego (cenzusów wybor-

³ Poselski projekt ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu zwiększenia udziału obywateli w procesie wybierania, funkcjonowania i kontrolowania niektórych organów publicznych, druk sejmowy nr 2001, kadencja VIII (dalej: projekt).

⁴ Ustawa z dnia 27 lipca 2001 roku *Prawo o ustroju sądów powszechnych* (t.j. Dz. U. 2020 poz. 2072).

czych) było już przedmiotem wielu opracowań oraz z uwagi na ramy niniejszego opracowania, poza zakresem analizy pozostawiamy te kwestie [np. Domańska, Skotnicki 2016: 281–288; Kozłowski 2018: 156–158; Skotnicki 2017: 314–321; Feja-Paszkiwicz 2015: 96–99; Uziębło 2014: 5–35; Dąbrowski 2010: 265–266; Ławniczak 2006: 32–43].

RATIO LEGIS PROJEKTU USTAWY

Z uzasadnienia projektu nie wynikało wprost, jakie przesłanki zadecydowały o wprowadzeniu proponowanego rozwiązania, zgodnie z którym kandydat w wyborach do organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego będzie mógł kandydować do organów stanowiących wszystkich jednostek samorządu terytorialnego na obszarze województwa, w którym stale zamieszkuje⁵. Wydaje się jednak, iż intencje projektodawcy można odczytać sięgając do głównego *ratio legis* projektowanej ustawy [Chauvin i in. 2016: 239]. Projekt ustawy zakłada wprowadzenie dwóch zasadniczych rodzajów zmian: „ustaw o samorządzie gminy, powiatu, województwa mające na celu zwiększenie udziału obywateli w procesie kontrolowania oraz funkcjonowania niektórych organów publicznych – władzy samorządowej” oraz „na zwiększeniu roli społeczeństwa w procesie wybierania organów pochodzących z wyborów powszechnych, a także w kontroli tego procesu i organów odpowiadających za przygotowanie i przeprowadzenie wyborów”⁶. Projekt jest zgodny w ocenie autorów z przepisami Unii Europejskiej⁷. W ocenie posła P. Uścińskiego proponowana zmiana „to jest bardzo dobre rozwiązanie, bo sam osobiście znam przypadki z mojego terenu, że rada gminy uchylała mandat radnemu tylko dlatego, że zarzucano mu niezamieszkiwanie w okręgu wyborczym, z którego kandydował” [cyt. za: Radwan 2017: B7]. Natomiast zdaniem posła sprawozdawcy Ł. Schreiber’a także „obawa przed spadochroniarzami [jako skutkiem proponowanego przepisu – uwaga aut.] jest niezrozumiała, bo przecież jeśli kandydat nie będzie miał żadnego związku z gminą, to i tak nie ma szans na zdobycie mandatu” [cyt. za: Radwan 2017: B7].

Do projektu przedstawiono kilka opinii. W zakresie podjętego zagadnienia należy podkreślić stanowisko z ekspertyzy prawnej M. Rulki: „Każda zmiana dotycząca kręgu osób uprawnionych do głosowania czy kandydowania w wy-

⁵ Projekt, s. 23.

⁶ Tamże, s. 1.

⁷ Opinia Biura Analiz Sejmowych do druku nr 2001 z 14 października 2017 r. zamieszczona na stronie Sejmu, <http://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/0/566828DB126ABAF7C12581D9002EEB9F/%24File/2001-001.pdf> (dostęp 26.11.2017).

borach jest zmianą istotną i to właśnie w tym obszarze szczególną rolę odgrywa standard europejski. Należy jednak zauważyć, że *Kodeks dobrej praktyki wyborczej*, jak również ETPCz, chronią przede wszystkim przed nieuzasadnionym i nieproporcjonalnym ograniczeniem praw wyborczych. Z tego względu zasadniczo każde rozszerzenie praw wyborczych nie stoi w sprzeczności z europejskimi standardami w zakresie wyborów” [Rulka 2017: 4–5].

STAN DE LEGE LATA

WYTYCZNE WYNIKAJĄCE Z EUROPEJSKIEJ KARTY SAMORZĄDU LOKALNEGO

Z punktu widzenia podejmowanych rozważań należy odwołać się do postanowień Europejskiej Karty Samorządu Lokalnego (dalej: EKSL), wypracowanych w ramach Rady Europy, sporządzonej w Strasburgu 15 października 1985 roku. EKSL jest ratyfikowaną przez Polskę międzynarodową umową⁸, stanowiąc źródło obowiązującego prawa [Izdębski 2014: 109; Szewc 2005] i wzorzec w procesie kontroli konstytucyjności prawa [Kieres 2015: 79–99; Przywora 2015a: 107–117]. Już w preambule do EKSL przesądzono, że „społeczności lokalne stanowią jedną z zasadniczych podstaw ustroju demokratycznego”, a prawo obywateli do uczestnictwa w kierowaniu sprawami publicznymi jest jedną z demokratycznych zasad, wspólnych dla wszystkich państw członkowskich Rady Europy. Podkreślono również, iż „na szczeblu lokalnym prawo to może być realizowane w sposób najbardziej bezpośredni” [Wierzbica 2014; Jaskiernia 2018: 113–114]. W świetle EKSL zdefiniowano pojęcie samorządu lokalnego jako „prawo i zdolność społeczności lokalnych, w granicach określonych prawem, do kierowania i zarządzania zasadniczą częścią spraw publicznych na ich własną odpowiedzialność i w interesie ich mieszkańców”. Przy czym „prawo to jest realizowane przez rady lub zgromadzenia, w których skład wchodzi członkowie wybierani w wyborach wolnych, tajnych, równych, bezpośrednich i powszechnych i które mogą dysponować organami wykonawczymi im podlegającymi. Przepis ten nie wyklucza możliwości odwołania się do zgromadzeń obywateli, referendum lub każdej innej formy bezpośredniego uczestnictwa obywateli, jeśli ustawa dopuszcza takie rozwiązanie” [art. 3 EKSL]. Ponadto uwypuklić należy zasadę subsydiarności. Wynika ona z art. 4 ust. 3 EKSL, zgodnie z którym obowiązek wykonywania zadań publicznych powinien przede wszystkim spoczywać na organach (władzach) najbliższych

⁸ Dz. U. 1994, nr 124, poz. 607 i sprost. (Dz. U. 2006, nr 154, poz. 1107).

obywatelom [Dolnicki 2020: 18]. Ratyfikowanie EKSL miało istotne znaczenie dla procesu reform samorządowych. Polska bowiem zobowiązała się do ich wdrożenia [Izdebski 2020: 27].

ZASADY WYBORCZE DO ORGANÓW STANOWIĄCYCH W SAMORZĄDZIE TERYTORIALNYM W ŚWIETLE KONSTYTUCJI RP

Prawo wybieralności (tzw. bierne prawo wyborcze) w zakresie dotyczącym wyborów do sejmu, senatu, wyborów prezydenta RP oraz wyborów do organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego, ma zakotwiczenie konstytucyjne. Zasada powszechności wyborów należy do podstawowych zasad prawa wyborczego. Dał temu wyraz ustrojodawca w Konstytucji RP, stawiając ją przed innymi zasadami prawa wyborczego [Skotnicki 2020: 424; 2017: 314–317]. W piśmiennictwie słusznie wskazuje się także na art. 4 Konstytucji RP, jako podstawę prawa wybierania i wybieralności do Sejmu, Senatu i praw wyborczych w wyborach Prezydenta RP określający zasadę ludowładztwa, zaś na 16 ust. 1 Konstytucji RP, jako umocowanie do czynnego i biernego prawa wyborczego w wyborach do organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego (Kisielewicz 2014; Tuleja 2010: 390).

W art. 16 Konstytucji RP ustrojodawca stanowi, że „ogół mieszkańców jednostek zasadniczego podziału terytorialnego stanowi z mocy prawa wspólnotę samorządową”. Tym samym ustrojodawca podkreśla znaczenie „wspólnoty samorządowej” [np. Tuleja 2019: 75; Kulesza, Izdebski 2004: 248]. Pojęcie to pojawia się też w innych przepisach konstytucyjnych. W art. 166 ust. 1 Konstytucji RP ustrojodawca przesądza o wykonywaniu przez jednostkę samorządu terytorialnego zadań publicznych służących zaspokajaniu potrzeb wspólnoty samorządowej jako zadań własnych, a w art. 170 przyznaje członkom wspólnoty samorządowej prawo decydowania, w drodze referendum, o sprawach dotyczących tej wspólnoty, także dotyczących odwołania pochodzącego z wyborów bezpośrednich organu samorządu terytorialnego [Skoczylas i in. 2014; Regulski 2015: 8; Stępień 2015: 14].

Natomiast art. 169 ust. 2 Konstytucji RP stanowi, że „wybory do organów stanowiących są powszechne, równe, bezpośrednie i odbywają się w głosowaniu tajnym”, przy czym „zasady i tryb zgłaszania kandydatów i przeprowadzania wyborów oraz warunki ważności wyborów określa ustawa”. Z Konstytucji RP wynika, że samorząd terytorialny należy do podstawowych form samorządu. Jest to „forma samorządu o przymusowym charakterze członkostwa, obejmująca wszystkie osoby zamieszkałe na terenie określonej jednostki podziału terytorialnego państwa, polegająca na niezależnym od administracji rządowej zarządzaniu własnymi sprawami społeczności lokalnej” [Banaszak

2015: 592–593; zob. też: Zimmermann 2016: 264]. Samorząd terytorialny ujmowany „jest jako przejaw realizacji władzy wykonawczej państwa, rozumianej funkcjonalnie. Można powiedzieć, że wspólnoty samorządowe powołane są zasadniczo do sprawowania administracji państwowej, tj. do urzeczywistniania zadań publicznych w granicach konstytucji i ustaw, przy dysponowaniu określonymi (władczymi) środkami działania” [Sarnecki 2016: 478]. Przy czym granice konstytucyjnej zasady decentralizacji wyznaczone powinny być z uwzględnieniem zasady, zgodnie z którą „Rzeczpospolita jest dobrem wspólnym wszystkich obywateli (art. 1 Konstytucji)”. Wymaga to jednak „utrzymania równowagi między potrzebami i interesami o charakterze lokalnym znajdującymi wyraz w kompetencjach przyznanych społecznościom lokalnym a potrzebami i interesami o charakterze ponadlokalnym”⁹. Samorząd terytorialny „ma służyć lepszej realizacji praw jednostek” oraz „stanowi istotną część władzy publicznej, a zatem podlega ograniczeniom wynikającym z zasady jednolitości Rzeczypospolitej (art. 3 Konstytucji); ograniczenia te w szczególności znajdują wyraz w podległości prawa miejscowego ustawie (art. 87 ust. 2 Konstytucji)”¹⁰. Słusznie Trybunał podkreślił, iż prawo do samorządu jest „prawem obywateli do dobrego i lepszego samorządu. [...] Z obywatelskiego prawa do samorządu wynika właśnie prawo obywateli do tego, by wybrani przez nich ustawodawcy poszukiwali lepszych form funkcjonowania samorządu”¹¹.

Ustrojodawca posługuje się pojęciem „wspólnoty samorządowej” [Sarnecki 2011: 79]. Podzielić należy pogląd, iż pojęcie wspólnota „wskazuje przy tym na nader intensywną więź spajającą tak określony podmiot” [Sarnecki 2013: 26]. Przy czym nie jest to tylko więź obiektywna, uwzględniająca relacje „społeczne, gospodarcze lub kulturowe”, o których mowa w art. 15 Konstytucji RP, ale szerzej należy odczytywać pojęcie „ogółu mieszkańców”, jako zespolone także „pewnymi więzami natury psychicznej i emocjonalnej”, bowiem „tylko one są w stanie tworzyć wspólnoty” [Sarnecki 2013: 26]. Zgodzić się należy, że stanowiskiem, że z pojęciem wspólnoty samorządowej nierozzerwalnie wiąże się „pewna więź emocjonalna czyniąca” z jednostek samorządowych tzw. „małe ojczyzny” [Sarnecki 2013: 26]. Można zatem przyjąć, iż art. 16 nierozzerwalnie związany jest z art. 15 Konstytucji RP. Konsekwencją obu tych przepisów jest przyznanie mieszkańcom j.s.t. prawa do samorządu, „jako jednego z praw politycznych o charakterze praw kolektywnych” [Sarnecki 2016: 473].

Warto w tym punkcie zwrócić uwagę na rozważania A. Bodnara i A. Ploszki dotyczące pojęcia zakresu podmiotowego wspólnoty samorządowej, o której mowa w art. 16 Konstytucji RP. Autorzy [Bodnar i in. 2013: 73] wskazują na

⁹ Wyrok TK z dnia 18 lutego 2003 r., sygn. akt K 24/02, OTK ZU 2A/2003, poz. 11.

¹⁰ Tamże.

¹¹ Tamże.

różne stanowiska w doktrynie prawa konstytucyjnego, iż pierwsze z nich zakłada, że pojęcie to odnosi się jedynie do obywateli polskich [Rost 2011: 195], drugi z poglądów nie odnosi się wprost do zakresu podmiotowego wspólnoty samorządowej [Banaszak 2012], trzeci przewiduje, że w skład wspólnoty samorządowej wchodzi także cudzoziemcy [Winczorek 2008: 50], natomiast następne, że wspólnota samorządowa tworzona jest przez wszystkich mieszkańców zamieszkujących określone j.s.t., obejmując nie tylko obywateli, ale i cudzoziemców [Skrzydło 2009: 25], czy też ujęcie, w świetle którego uwzględnić należy w zakresie podmiotowym wspólnoty samorządowej obywateli, cudzoziemców oraz bezpaństwowców [Skrzydło i in. 2009: 680].

Odnosząc się do tematu rozważań interesujące stanowiska przedstawił Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu wyroku z dnia 20 lutego 2006 roku. Przede wszystkim Trybunał słusznie wskazał za Rzecznikiem Praw Obywatelskich, iż

[...] do wspólnoty samorządowej należą wszystkie osoby mieszkające na obszarze danej jednostki, w tym: zarówno obywatele polscy, jak i osoby nieposiadające obywatelstwa polskiego. Przynależność ta (członkostwo wspólnoty samorządowej) nie jest – w świetle art. 16 ust. 1 Konstytucji warunkowane wpisaniem do stałego rejestru wyborców w danej gminie najpóźniej na 12 miesięcy przed dniem wyborów.

W konsekwencji,

[...] skoro okoliczność wpisania do rejestru wyborców w gminie na pewien czas przed dniem wyborów, stanowiąca czynność formalną, nie jest warunkiem przynależności do wspólnoty samorządowej, a tym samym – nie powinna być uważana za przesłankę związanych z tą przynależnością praw wyborczych, to zróżnicowanie – w oparciu o spełnienie lub brak spełnienia tego wymogu – praw wyborczych osób odpowiednio wpisanych we wskazanym czasie i niewpisanych do rejestru nie znajduje prawnego uzasadnienia. Kolidowałoby ono z zasadą równości wobec prawa oraz równego traktowania przez władzę publiczną osób (potencjalnych wyborców) w związku ze spełnieniem przez obie wskazane tu grupy zasadniczej przesłanki przynależności do wspólnoty samorządowej – tj. wymogu stałego zamieszkiwania na obszarze danej jednostki samorządu terytorialnego. Tę właśnie cechę należy uznać – w świetle art. 16 ust. 1 Konstytucji – za istotną dla przypisania praw wyborczych do organów samorządu terytorialnego (zarówno stanowiących, jak i wykonawczych) w odniesieniu do obywateli polskich, jak i stale zamieszkujących w Rzeczypospolitej Polskiej obywateli Unii Europejskiej, niebędących obywatelami polskimi¹².

Ponadto należy uwzględnić regulacje wynikające Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. W świetle art. 22 ust. 1 tego aktu:

¹² Wyrok TK z dnia 20 lutego 2006 r., sygn. akt K 9/05, OTK ZU 2A/2006, poz. 17.

Każdy obywatel Unii mający miejsce zamieszkania w Państwie Członkowskim, którego nie jest obywatelem, ma prawo głosowania i kandydowania w wyborach lokalnych w Państwie Członkowskim, w którym ma miejsce zamieszkania, na takich samych zasadach jak obywatele tego państwa. Prawo to jest wykonywane z zastrzeżeniem szczegółowych warunków ustalonych przez Radę stanowiącą jednomyślnie zgodnie ze specjalną procedurą ustawodawczą i po konsultacji z Parlamentem Europejskim; warunki te mogą przewidywać odstępstwa, jeśli uzasadniają to specyficzne problemy Państwa Członkowskiego.

Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu wyroku z 11 maja 2005 roku w sprawie K 18/04 (dot. traktatu akcesyjnego) podkreślił, że Konstytucja RP

[...] nie uzależnia przy tym przynależności do wspólnoty samorządowej od posiadania polskiego obywatelstwa. O przynależności rozstrzyga do wspólnoty miejsce zamieszkania (centrum aktywności życiowej), będące podstawowym rodzajem więzi w tego typu wspólnotach. Przy wyborze do organów samorządu terytorialnego (zwłaszcza w gminach) wchodzi w grę nie tyle realizacja suwerennych praw Narodu, ile praw wspólnoty mieszkańców, która jest fundamentem samorządności lokalnej i której członkami pozostają wszyscy mieszkańcy danej jednostki samorządowej, w tym: cudzoziemcy-obywatele Unii Europejskiej.

Trybunał zaakcentował także, że każde z państw członkowskich w sposób suwerenny reguluje kwestie dotyczące wymogów wyborczych (w tym określa pojęcie „mieszkańca” i „miejsca zamieszkania”). Nadto, zdaniem TK:

Dyrektywa Rady 94/80/WE z 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 obywatelami (Dz. Urz. WE L 3682 z 31.12.1994 r., s. 38–47), nie zawiera zbiorczej definicji ani też wskazania wyróżników „miejsca zamieszkania.

Mając te argumenty na względzie, w ocenie TK:

Ustanowione w art. 19 ust. 1 TWE czynne i bierne prawo wyborcze do organów samorządu terytorialnego jest pochodną obywatelstwa Unii. Jest także praktycznym wyrazem stosowania zasady równości i zasady niedyskryminacji, a także konsekwencją prawa do swobodnego przemieszczania się i wolności osiedlania na terytorium dowolnego państwa członkowskiego Unii. Zgoda państw członkowskich na swobodę przemieszczania nie miałaby zresztą pełnego praktycznego znaczenia bez prawa udziału w wyborach do organów przedstawicielskich w miejscu osiedlenia (i to przy korzystaniu z praw wyborczych na warunkach określanych przez właściwe terytorialnie państwo). W tym stanie rzeczy, po dokonaniu analizy zarzutów i ich uzasadnienia, Trybunał Konstytucyjny orzeka, że zarzucana sprzeczność między kwestionowanym przepisem Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską (TWE) a art. 1 i art. 62 ust. 1 Konstytucji nie występuje.

Także w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (dalej: ETPCz) uznaje się, że wymóg zamieszkania nie jest nieproporcjonalny lub sprzeczny z zasadami leżącymi u podstaw prawa do wolnych wyborów. Przykładowo EPTCz, w wyroku z dnia 9 czerwca 2016 roku¹³ wskazał, że „wykonywanie prawa do oddania głosu i prawa do kandydowania w wyborach może zależeć od charakteru i stopnia więzi istniejących pomiędzy danym skarżącym a ciałem ustawodawczym w konkretnym kraju”. Jednocześnie wyróżnił cztery względy pozwalające na ograniczenie zarówno czynnego, jak i biernego prawa wyborczego, są to:

- (1) założenie, iż obywatel niemieszkający w kraju jest mniej bezpośrednio lub trwale związany z codziennymi problemami kraju lub ma na ich temat mniejszą wiedzę;
- (2) niepraktyczny, a czasami niepożądany (a w niektórych przypadkach niemożliwy) charakter kandydatów prezentujących różne kwestie wyborcze obywatelom mieszkającym gdzie indziej, jeżeli chodzi o zapewnienie wolności wyrażania opinii;
- (3) wpływ obywateli mieszkających w kraju na wybór kandydatów oraz na tworzenie ich programów wyborczych; oraz
- (4) korelację pomiędzy prawem do głosowania w wyborach parlamentarnych a bezpośrednim oddziaływaniem na głosującego aktów wydawanych przez organy polityczne wybrane w ten sposób.

Podkreślić należy, że linia orzecznicza ETPCz kształtowała się zasadniczo w związku z wymogiem domicylu w wyborach do organów ogólnopaństwowych. Stąd też tym bardziej uwagi dotyczące przesłanki ograniczenia – w szczególności biernego prawa wyborczego – znajdują swoje uzasadnienie w przypadku wyborów lokalnych. W świetle powyższego samo ograniczenie nie może być uznane za dyskryminację osób zamieszkałych w innych j.s.t., bowiem mogą oni kandydować w wyborach w j.s.t., w której stałe zamieszkują. Naruszeniem równości praw wyborczych, a co za tym idzie dyskryminacji byłoby

[...] różne traktowanie, bez obiektywnego i racjonalnego uzasadnienia, osób znajdujących się w podobnym położeniu. „Brak obiektywnego i racjonalnego uzasadnienia” oznacza, iż odnośne różnicowanie nie realizuje „uzasadnionego prawnie celu”, lub iż nie została zachowana rozsądna relacja proporcjonalności pomiędzy stosowanymi środkami a celem, który miał zostać osiągnięty¹⁴.

W przypadku biernego prawa wyborczego do organu stanowiącego j.s.t. można wykazać racjonalne i obiektywne uzasadnienie tego ograniczenia.

W tym punkcie należy odwołać się jeszcze do konstytucyjnych kategorii wynikających z preambuły do Konstytucji RP, iż „działaniu instytucji publicznych należy zapewnić rzetelność i sprawność”. Nie ulega wątpliwości, iż

¹³ Wyrok EPTCz z dnia 9 czerwca 2016 r., sygn. akt 41939/07, LEX nr 2051148.

¹⁴ Tamże.

wartości te są – w sposób logiczny – w komponowane w aksjologię ustawy zasadniczej, jako istotny jej element z innymi naczelnymi wartościami Konstytucji RP [Kryszewski 2016: 255 i n.]. W najnowszym orzecznictwie TK z 9 marca 2016 roku¹⁵ podkreślono znaczenie zapewnienia rzetelności i sprawności działania instytucji publicznej. Trybunał zwrócił uwagę, iż „swoboda ustawodawcy w zakresie realizacji wymogu zapewnienia rzetelności i sprawności działania instytucji publicznej jest większa w odniesieniu do instytucji prawnych, które dopiero są tworzone, zaś jedyną podstawą prawną ich działania są przepisy ustawowe”, zaś w odniesieniu do „instytucji, których istnienie przewiduje Konstytucja i które działają co najmniej od jej wejścia w życie, swoboda ustawodawcy w zakresie kształtowania ich podstaw prawnych jest znacznie mniejsza”. Do obowiązków ustawodawcy należy realizacja wartości konstytucyjnych, a ponadto „ustawodawca nie może obniżać dotychczasowego poziomu rzetelności i sprawności działania istniejącej instytucji publicznej”.

REFLEKSJE KOŃCOWE

Ustrojodawca przyznał ustawodawcy zwykłemu swobodę określenia przesłanek wybieralności do organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego i wybieralności wójta (burmistrza, prezydenta miasta), w granicach określonych art. 62 ust. 1 i 2 Konstytucji RP, jednakże z zastrzeżeniem – jak podkreśla A. Kisielewicz [2014], „że ten przepis nie jest traktowany w orzecznictwie TK¹⁶ jako zamknięta i wyczerpująca regulacja przesłanek czynnego prawa wyborczego, czego dowodzi akceptowanie z jednej strony przyznania w ustawie, w wyborach samorządowych, czynnego prawa wyborczego nie obywatelom polskim, z drugiej zaś wprowadzenie wymagania stałego zamieszkania dla głosujących w tych wyborach”. Konstytucja RP określa w sposób ogólny zasady dotyczące wyborów do organów j.s.t., cedując na ustawodawcę zwykłego obowiązek wprowadzenia szczegółowych rozwiązań. Z tego zaś można wyprowadzić wniosek, iż ustawodawca zwykły posiada daleko idącą swobodę w zakresie określenia przesłanek wybieralności (biernego prawa wyborczego) do organu stanowiącego j.s.t. Swoboda ta nie ma jednak charakteru nieograniczonego, bowiem ustawodawca zwykły związany jest wszystkimi zasadami konstytucyjnymi i powinien dążyć do ich urzeczywistnienia w optymalnym stopniu.

W kontekście podejmowanego problemu mamy do czynienia ze szczególną sytuacją, dotyczącą funkcjonowania zwłaszcza podstawowych j.s.t. – gmin (art. 164 ust. 1 Konstytucji). Stąd też należy silnie zaakcentować postanowienia

¹⁵ Wyrok TK z dnia 9 marca 2016 r., sygn. akt K 47/15, OTK ZU A/2016, poz. 2.

¹⁶ Np. wyrok z dnia 11 maja 2005 r., sygn. akt K 18/04, OTK-A 2005, nr 5, poz. 49.

art. 16 ust. 1 Konstytucji, który określa ramy pojęcia wspólnoty samorządowej. Podzielić należy prezentowane stanowisko [Bodnar, Płoszka 2013: 74], iż „jedynym kryterium, jakie powinno być zastosowane dla oceny, czy dana osoba może brać udział w wyborach lokalnych, jest kryterium konstytucyjne, a mianowicie – zamieszkania w danej jednostce samorządu terytorialnego”, co wynika z przywoływanego już art. 16 ustawy zasadniczej, iż to „ogół mieszkańców jednostek zasadniczego podziału terytorialnego stanowi z mocy prawa wspólnotę samorządową”.

W naszym przekonaniu najbardziej dostrzegalnym elementem zagwarantowania więzi wspólnoty samorządowej jest fakt zamieszkiwania na obszarze danej j.s.t. Stąd też osoba, która nie jest mieszkańcem określonej jednostki samorządowej nie stanowi części tworzącej tę wspólnotę. Z tego zaś wyprowadzić należy wniosek, iż ustrojodawca osobom tworzącym wspólnotę samorządową przyznaje prawo do uczestniczenia w życiu politycznym tej wspólnoty, do których zaliczyć należy w szczególności uprawnienie kandydowania do organu stanowiącego. Zatem, posiadanie biernego prawa wyborczego do organu stanowiącego w określonej jednostce samorządowej (np. gminie) powinno być uzależnione od legitymowania się stałym zamieszkiwaniem na obszarze tej jednostki. Przyjęcie innej interpretacji przeczyłoby warunkowi, o którym mowa w art. 16 ust. 1 Konstytucji, że to właśnie „ogół mieszkańców jednostek zasadniczego podziału terytorialnego stanowi z mocy prawa wspólnotę samorządową”.

Rozwiązania przyjęte w zakresie biernego prawa wyborczego do organów stanowiących będą miały fundamentalne znaczenie na poziomie podstawowych j.s.t., zwłaszcza w małych gminach, gdzie zachodzi szczególna relacja łącząca wyborcę z wybieranym [Chmielnicki 2015: 56], który ma być przedstawicielem danej wspólnoty samorządowej, o której mowa w art. 16 ust. 1 Konstytucji RP. Zatem kandydat powinien współtworzyć taką wspólnotę samorządową i utrzymywać z nią więź. Wymaga to jednak przede wszystkim utrzymania więzi, w tym natury psychicznej i emocjonalnej, które stanowią o tworzeniu wspólnoty samorządowej. Stąd też w naszym przekonaniu, w celu urzeczywistnienia realizacji art. 16 Konstytucji RP, optymalnym rozwiązaniem jest uzależnienie biernego prawa wyborczego do organów stanowiących w samorządzie terytorialnym od legitymowania się prawem stałego zamieszkiwania na obszarze danej j.s.t., a zatem i wybierania tych organów.

Rozszerzenie przez ustawodawcę możliwości kandydowania przez osoby mające prawo wybierania organów stanowiących j.s.t. do wszystkich organów stanowiących na obszarze województwa, w którym stale zamieszkuje budzi wątpliwości pod kątem zgodności z art. 16 ust. 1 Konstytucji RP, przekraczając granicę swobody ustawodawcy zwykłego w obszarze regulowania prawa wyborczego w odniesieniu do organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego.

BIBLIOGRAFIA

- Banaszak Bogusław. 2012. Glosa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 lipca 2011 r. (sygn. akt K 9/11). *Przegląd Sejmowy* 1 (108).
- Banaszak Bogusław. 2012. *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*. Warszawa: C.H. Beck.
- Banaszak Bogusław. 2015. *Prawo konstytucyjne*. Warszawa: C.H. Beck.
- Bodnar Adam, Płoszka Adam. 2013. „Rozszerzenie czynnego i biernego prawa wyborczego w wyborach samorządowych na osoby nieposiadające obywatelstwa Unii Europejskiej”. *Samorząd Terytorialny* 9.
- Chauvin Tatiana, Stawiecki Tomasz, Winczorek Piotr. 2016. *Wstęp do prawoznawstwa*. Warszawa: C.H. Beck.
- Chmielnicki Paweł. 2015. *Spoleczne i ekonomiczne determinanty wyborów w sferze publicznej oraz ich znaczenie dla porządku instytucjonalnego*. W *Praktyka realizacji biernego prawa wyborczego w Polsce. Źródła regulacji, wykładnia przepisów prawa i efekty ich stosowania w świetle ustawy. Kodeks wyborczy*. Red. Marek Mączyński. Warszawa: Wydawnictwo Difin.
- Czaplicki Kazimierz, Dauter Bogusław, Jaworski Stefan, Kisielewicz Andrzej, Rymarz Ferdynand (red.). 2014. *Kodeks wyborczy. Komentarz*. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Dąbrowski Marcin. 2010. „Ubezłasnowolnienie częściowe a prawo wyborcze w świetle standardów europejskich”. *Przegląd Prawa Konstytucyjnego* 2–3.
- Dolnicki Bogdan. 2020. „Sprawność działania administracji samorządowej”. *Samorząd Terytorialny* 3.
- Domańska Aldona, Skotnicki Krzysztof. 2016. *Wiek jako cenzus wyborczy*. W *Między Klio a Themis. Księga dedykowana Profesorowi Jackowi Sobczakowi*. Red. Janusz W. Adamowski, Tadeusz Wallas, Ksenia Kakareko. Warszawa–Poznań: Wydawnictwo Naukowe Silva Rerum.
- Feja-Paszkiwicz Anna. 2015. *Uprawnienia wyborcze obywateli Unii Europejskiej niebędących obywatelami polskimi w Rzeczypospolitej Polskiej*. W *Aktualne problemy prawa wyborczego*. Red. Bogusław Banaszak, Andrzej Bisztyga, Anna Feja-Paszkiwicz. Zielona Góra: Wydawnictwo Uniwersytetu Zielonogórskiego.
- Izdebski Hubert. 2020. „Trzydzieści lat po restytucji samorządu – gdzie jesteśmy?” *Samorząd Terytorialny* 3.
- Izdebski Hubert. 2014. *Samorząd terytorialny. Podstawy ustroju i działalności*. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Jaskiernia Jerzy. 2018. *Wpływ standardów demokratycznych Rady Europy na kształt samorządowego prawa wyborczego w Polsce*. W *Aktualne problemy prawa wyborczego*. Tom 2. Red. Ewelina Żelasko-Makowska, Krzysztof Mucha, Bogusław Przywora, Magdalena Wrzalik. Częstochowa: Wydawnictwo im. Stanisława Podobińskiego Uniwersytetu Humanistyczno-Przyrodniczego im. Jana Długosza w Częstochowie.
- Kieres Leon. 2015. „Europejska Karta Samorządu Lokalnego w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego”. *Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny* LXXVII (3).
- Kisielewicz Andrzej. 2014. *Komentarz do art.11 Kodeksu wyborczego*. W *Kodeks wyborczy. Komentarz*. Red. Kazimierz Czaplicki, Bogusław Dauter, Stefan Jaworski, Andrzej Kisielewicz, Ferdynand Rymarz. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Kozłowski Krzysztof. 2018. *Obniżenie cenzusu wieku wykonywania czynnego prawa wyborczego – kwestie konstytucyjnoprawne*. W *Aktualne problemy prawa wyborczego*. Tom 2. Red. Ewelina Żelasko-Makowska, Krzysztof Mucha, Bogusław Przywora, Magdalena Wrzalik. Częstochowa: Wydawnictwo im. Stanisława Podobińskiego Uniwersytetu Humanistyczno-Przyrodniczego im. Jana Długosza w Częstochowie.
- Kryszeń Grzegorz. 2016. *Państwo rzetelne i sprawne jako idea konstytucyjnego ustroju Rzeczypospolitej Polskiej*. W *Zagadnienia prawa konstytucyjnego. Polskie i zagraniczne rozwiązania*

- ustrojowe. *Księga jubileuszowa dedykowana Profesorowi Dariuszowi Góreckiemu w siedemdziesiątą rocznicę urodzin*. Red. Krzysztof Skotnicki, Konrad Składowski, Anna Michalak. Łódź: Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego.
- Kulesza Michał, Izdebski Hubert. 2002. *Administracja publiczna. Zagadnienia ogólne*. Warszawa: Wydawnictwo Liber.
- Laskowska Marzena. 2012. Głosa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 lipca 2011 r. (sygn. akt K 9/11). *Przegląd Sejmowy* 1 (108).
- Ławniczak Artur. 2006. *O potrzebie istnienia cenzusów wyborczych*. W *Prawo wyborcze do parlamentu w wybranych państwach europejskich: międzynarodowa konferencja naukowa, Rzeszów, 3–4 kwietnia 2006 roku*. Red. Sabina Grabowska, Radosław Grabowski. Rzeszów: Poligrafia Wyższego Seminarium Duchownego w Rzeszowie.
- Przywora Bogusław. 2015a. *Europejska Karta Samorządu Lokalnego jako wzorzec kontroli prawa w świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego – wybrane zagadnienia*. W *Prawo międzynarodowe i europejskie a sądownictwo konstytucyjne*. Red. Piotr Tuleja, Kraków: Wydawnictwo JAK.
- Przywora Bogusław. 2015b. *Nowe instrumenty w świetle Kodeksu wyborczego – próba oceny ich znaczenia w praktyce z uwzględnieniem oddziaływania na społeczności lokalne*. W *Praktyka realizacji biernego prawa wyborczego w Polsce. Źródła regulacji, wykładnia przepisów prawa i efekty ich stosowania w świetle ustawy Kodeks wyborczy*. Red. Marek Mączyński. Warszawa: Wydawnictwo Difin.
- Radwan Artur. 2017. „Radny niekoniecznie z gminy. Może mieszkać 300 km dalej”. *Dziennik Gazeta Prawna* 227.
- Rakowska Anna, Skotnicki Krzysztof. 2011. „Zmiany w prawie wyborczym wprowadzone przez Kodeks wyborczy”. *Przegląd Sejmowy* 4 (105).
- Regulski Jerzy. 2015. „Idea samorządności, rzeczywistość samorządności, wyzwania samorządności”. *Samorząd Terytorialny* 1–2.
- Rost Antoni. 2011. *Samorząd gminny jako forma demokracji lokalnej*. W *Wokół Konstytucji i zdrowego rozsądku Circum constitutionem rationemque sanam. Prace dedykowane Profesorowi Tadeuszowi Smolińskiemu*. Red. Jerzy Ciapała, Antoni Rost. Szczecin–Jarocin: Uniwersytet Szczeciński–WSHE w Jarocinie.
- Rulka Marcin. 2017. *Ekspertyza na temat zgodności projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu zwiększenia udziału obywateli w procesie wybierania, funkcjonowania i kontrolowania niektórych organów publicznych (druk nr 2001) – w części zmieniającej przepisy kodeksu wyborczego – z europejskimi standardami wyborczymi*. Warszawa: Biuro Analiz Sejmowych.
- Sarnecki Paweł. 2011. *Rzeczpospolita Polska państwem jednolitym*. W *Prawo konstytucyjne RP*. Red. Paweł Sarnecki. Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe.
- Sarnecki Paweł. 2013. *Idea samorządności w strukturze społeczeństwa obywatelskiego*. W *Samorządy w Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 r.* Red. Zbigniew Witkowski, Agnieszka Bień-Kacała. Toruń: Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Mikołaja Kopernika.
- Sarnecki Paweł. 2016. *Komentarz do art. 16. W Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*. Red. Leszek Garlicki, Marek Zubik. Tom I. Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe.
- Skoczylas Andrzej, Piątek Wojciech. 2016. *Komentarz do art. 16. W Konstytucja RP. Komentarz. Art. 1–86. Tom. I*. Red. Marek Safjan, Leszek Bosek. Warszawa: C.H. Beck.
- Skotnicki Krzysztof. 2012. Głosa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 lipca 2011 r. (sygn. akt K 9/11). *Przegląd Sejmowy* 1 (108).
- Skotnicki Krzysztof. 2015. *W sprawie czynnego prawa wyborczego w wyborach do organów gminy*. W *Ustroje, tradycje i porównania. Księga jubileuszowa dedykowana prof. dr hab. Marianowi Grzybowskiemu w siedemdziesiątą rocznicę urodzin*. Red. Piotr Mikuli, Andrzej Kulig, Janusz Karp, Grzegorz Kuca. Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe.

- Skotnicki Krzysztof. 2017. *W sprawie konieczności zmian konstytucyjnej regulacji cenzusów wyborczych*. W *Mikrokomentarz dla Maksiprofesor. Księga Jubileuszowa profesora Leszka Garlickiego*. Red. Marek Zubik. Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe.
- Skotnicki Krzysztof. 2020. *Minimalny czas zamieszkiwania jako cenzus wyborczy*. W *Konstytucjonalizm polski. Refleksje z okazji Jubileuszu 70-lecia urodzin i 45-lecia pracy naukowej Profesora Andrzeja Szmyta*. Red. Agnieszka Gajda, Krzysztof Grajewski, Anna Rytel-Warzocho, Piotr Uziębło, Marcin M. Wiszowaty. Gdańsk: Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego.
- Skrzydło Wiesław. 2009. *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Skrzydło Wiesław, Grabowska Sabina, Grabowski Radosław (red.). 2009. *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz encyklopedyczny*. Warszawa: Wolters Kluwer Polska.
- Stępień Jerzy. 2015. „Kształt reaktywowanego samorządu terytorialnego w zamierzeniu jego twórców”. *Samorząd Terytorialny* 1–2.
- Szewc Tomasz. 2005. *Dostosowanie prawa polskiego do zasad Europejskiej Karty Samorządu Terytorialnego*. Bydgoszcz: Oficyna Wydawnicza Branta.
- Tuleja Piotr. 2010. *Konstytucyjne podstawy biernego prawa wyborczego do organów samorządu terytorialnego*. W *Amicus hominis et defensor iustitiae. Księga Jubileuszowa w 70. rocznicę urodzin Sędziego Ferdynanda Rymarza*. Red. Dariusz Dudek, Maciej Gapski, Wojciech Łączkowski. Lublin: Wydawnictwo Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego.
- Tuleja Piotr. 2019. *Komentarz do art. 16. W Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*. Red. Piotr Tuleja. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Uziębło Piotr. 2014. *Cenzusy wyborcze XXI w. – potrzeba nowego podejścia*. Toruń: Centrum Studiów Wyborczych.
- Wierzbica Anna. 2014. *Referendum i wybory oraz zarządzenia i uchwały jednostek samorządu terytorialnego*. W *Referendum i wybory oraz zarządzenia i uchwały jednostek samorządu terytorialnego*. Red. Anna Wierzbica. Warszawa: Biblioteka Sejmowa.
- Zimmermann Jan. 2016. *Prawo administracyjne*. Warszawa: Wolters Kluwer.

AKTY PRAWNE

- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej* z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. 1997, nr 78, poz. 483 ze zm.).
- Dyrektywa Rady 94/80/WE z 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 obywatelami (Dz. Urz. WE L 3682 z 31.12.1994 r.).
- Europejska Karta Samorządu Lokalnego, sporządzona w Strasburgu dnia 15 października 1985 r. (Dz. U. 1994, nr 124, poz. 607; sprostowanie: Dz. U. 2006, nr 154, poz. 1107).
- Ustawa z dnia 27 lipca 2001 r. *Prawo o ustroju sądów powszechnych* (t.j. Dz. U. 2020 poz. 2072).
- Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. *Kodeks wyborczy* (Dz. U. 2011, nr 21, poz. 112 z późn. zm.).
- Poselski projekt ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu zwiększenia udziału obywateli w procesie wybierania, funkcjonowania i kontrolowania niektórych organów publicznych, druk sejmowy nr 2001, kadencja VIII.

ORZECZNICTWO

- Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 9 czerwca 2016 r., sygn. akt 41939/07, LEX nr 2051148.

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 lutego 2003 r., sygn. akt K 24/02, OTK ZU 2A/2003, poz. 11.

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 maja 2005 r., sygn. akt K 18/04, OTK-A 2005, nr 5, poz. 49.

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 lutego 2006 r., sygn. akt K 9/05, OTK ZU 2A/2006, poz. 17.

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 lipca 2011 r., sygn. akt K 9/11, OTK-A 2011/6/6

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 marca 2016 r., sygn. akt K 47/15, OTK ZU A/2016, poz. 2.

ŹRÓDŁA INTERNETOWE

Opinia Biura Analiz Sejmowych do druku nr 2001 z 14 października 2017 zamieszczona na stronie Sejmu, <http://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/0/566828DB126ABAF7C12581D9002EEB9F/%24File/2001-001.pdf> (dostęp 26.11.2017).

Streszczenie

Przedmiotem opracowania jest ocena zgodności z Konstytucją RP możliwości kandydowania do organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego przez osoby, które nie zamieszkują na obszarze danej jednostki samorządu terytorialnego. Rozwiązanie takie było przedstawiane w toku prac nad ostatnimi zmianami w prawie wyborczym (druk sejmowy nr 2001, kadencja VIII). Przewidywano w nim m.in. umożliwienie kandydowania osobom mającym bierne prawo wyborcze do wszystkich organów jednostki samorządu terytorialnego na obszarze województwa w którym stale zamieszkuje (por. proponowane brzmienie art. 11 § 1 pkt 5).

Słowa kluczowe: cenzus domicylu, demokracja, samorząd terytorialny, wybory.

ON THE NEED TO KEEP THE DOMICILE CENSUS IN THE ELECTIONS TO THE BODY CONSTITUTING LOCAL GOVERNMENT UNITS – COMMENTS ON THE POSTULATES OF THE AMENDMENT TO *THE ELECTORAL CODE* (summary)

The subject of the study is the possibility of running for the body constituting the court by people who do not live in the area of a given city and the assessment of its compatibility with the Constitution of the Republic of Poland. Such a solution was presented in the course of work on the latest amendments to the electoral law (print Sejm no. 2001, term of office VIII). It predicted, inter alia, allowing candidates with passive electoral rights to run for all organs in the area of the voivodeship in which he/she lives habitually (cf. the proposed text of the law of Article 11 § 1 point 5).

Keywords: domicile census, democracy, local government, elections.