

Co każdy kandydat wiedzieć powinien?

Podręcznik dla kandydatów w wyborach samorządowych 2010

David Sześciło

1. Wprowadzenie

Od wielu lat przedmiotem zrozumiętego zaniepokojenia jest poziom frekwencji wyborczej zarówno w wyborach parlamentarnych, prezydenckich, jak i samorządowych. Nieco mniej uwagi poświęca się natomiast problemowi korzystania przez obywateli z biernego prawa wyborczego – prawa wybieralności. To zagadnienie nabiera szczególnej wagi w wyborach samorządowych, w których ważną rolę odgrywać mogą nie tylko wielkie ogólnopolskie partie, ale także komitety wyborców organizowane przez nawet niewielkie grupy mieszkańców. Tymczasem, skala zaangażowania wyborczego obywateli i ich zainteresowanie wpływaniem na bieg spraw w gminie, powiecie czy województwie, zdaje się słabnąć. W wyborach w 2006 r. w 2 478 gminach w szranki stanęło 8 224 kandydatów na wójtów, burmistrzów i prezydentów miast¹. Dla porównania, w wyborach w 2002 r. wzięło udział ponad dwa tysiące kandydatów więcej. Co gorsza, w 276 gminach zarejestrowano tylko jednego kandydata, co oznacza, że realna rywalizacja wyborcza tam się w ogóle nie odbyła. W gminie Gręboszów (powiat dąbrowski, woj. małopolskie) nie zgłosił się ani jeden kandydat².

Podobnie przedstawiają się statystyki w odniesieniu do wyborów do rad gmin i sejmików województw. Na blisko 40 tysięcy miejsc w radach gmin zgłosiło się ponad 194 tysiące kandydatów. Cztery lata wcześniej – przy niemal identycznej liczbie mandatów do obsadzenia – kandydatów było o ponad 30 tysięcy więcej. Liczba kandydatów spadła również w wyborach do sejmików województw. Jedynie w przypadku rad powiatów, liczba kandydatów w stosunku do 2002 r. wzrosła o niewiele ponad 10 tysięcy³.

Przyczyny spadającej aktywności wyborczej są zapewne złożone. Przykładowo, w przypadku wyborów na stanowisko wójta, burmistrza lub prezydenta miasta wyższy wynik w roku 2002 można częściowo uzasadnić tym, że wówczas po raz pierwszy mogliśmy bezpośrednio wybierać kandydatów na te stanowiska. Cztery lata później entuzjazm wobec tej formy wyborów i zapal kandydatów mógł już osłabnąć. Być może jednak problemem jest także

1 Obwieszczenie Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 27 listopada 2006 r. o zbiorczych wynikach wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast na obszarze kraju, przeprowadzonych w dniu 12 listopada 2006 r. oraz w dniu 26 listopada 2006 r. (Dziennik Ustaw z dnia 29 listopada 2006 r. Nr 216, poz. 1586).

2 Krajowe Biuro Wyborcze, Dane statystyczne dotyczące wyborców, komitetów wyborczych i kandydatów w wyborach do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw oraz w wyborach wójtów, burmistrzów i prezydentów miast, Warszawa, dnia 10 listopada 2006 r.,

http://www.pkw.gov.pl/pkw2/index.jsp?place=Menu01&news_cat_id=1929&layout=1

3 Ibidem.

obawa ewentualnych kandydatów przed zmierzeniem się ze skomplikowanymi procedurami wyborczymi i niewiedza na temat związanych z udziałem w wyborach obowiązkach. Problem ten może dotyczyć szczególnie kandydatów niezwiązanych z partiami politycznymi, niekorzystających ze wsparcia partyjnej maszyny organizacyjnej. Szczególnie do nich adresowane jest niniejsze opracowanie. Jego celem jest przedstawienie kompletnej informacji na temat:

- a) przebiegu procedury wyborczej;
- b) zasad dopuszczenia do udziału w wyborach (zgłoszenia kandydatury);
- c) praw przysługujących kandydatom i komitetom wyborczym oraz obowiązków na nich ciążących;
- d) odpowiedzialności finansowej i prawnej, którą ponoszą kandydaci i komitety wyborcze.

2. Kalendarz wyborczy

Dokładna data tegorocznych wyborów samorządowych nie jest jeszcze znana. Kadencja wyłonionych w wyborach z 2006 r. rad gmin, rad powiatów i sejmików województw oraz wójtów, burmistrzów i prezydentów miast kończy się w dniu 12 listopada 2010 r. Zgodnie z przepisami ordynacji wyborczej do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw⁴, wybory zarządza Prezes Rady Ministrów nie później niż na 30 dni przed upływem kadencji (art. 25 ust. 1 Ordynacji wyborczej), tj. nie później niż 13 października 2010 r. Wybory przeprowadza się w dniu wolnym od pracy, w ciągu 60 dni po upływie kadencji (art. 25 ust.1 Ordynacji wyborczej). W związku z tym, Prezes Rady Ministrów wyznaczy dokładną datę wyborów samorządowych na niedzielę, w terminie pomiędzy **14 listopada 2010 r. a 9 stycznia 2011 r.**⁵.

Ponadto, należy pamiętać, że najpóźniej na cztery miesiące przed upływem kadencji rad gmin, powiatów i sejmików województw, wojewodowie są zobowiązani do wydania zarządzeń ustalających liczbę radnych dla każdej rady. Ustalenie liczby radnych dla każdej rady następuje na podstawie liczby mieszkańców zamieszkałych na obszarze działania danej rady, według stanu ewidencji ludności na koniec roku poprzedzającego rok, w którym wybory mają być przeprowadzone.

Konieczność ustalania przed każdymi wyborami liczby radnych wynika z faktu, że ustawy samorządowe przewidują różną liczbę radnych w zależności od liczby uprawnionych do głosowania mieszkańców danej jednostki samorządu terytorialnego. I tak, zgodnie z art. 17

4 Ustawa z dnia 16 lipca 1998 r. - Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw, Dz.U. z 2003 r., Nr 159 poz. 1547 z późn. zm. (dalej jako: Ordynacja wyborcza).

5 Informacja o terminach przeprowadzenia w 2010 r. wyborów Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej i wyborów do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw oraz wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast, Warszawa, dnia 16 listopada 2009 r.,
http://www.pkw.gov.pl/pkw2/index.jsp?place=Lead07&news_cat_id=572&news_id=42957&layout=1&page=text

ustawy o samorządzie gminnym⁶, w skład rady gminy wchodzi radni w liczbie:

- 1) piętnastu w gminach do 20.000 mieszkańców,
- 2) dwudziestu jeden w gminach do 50.000 mieszkańców,
- 3) dwudziestu trzech w gminach do 100.000 mieszkańców,
- 4) dwudziestu pięciu w gminach do 200.000 mieszkańców oraz po trzech na każde dalsze rozpoczęte 100.000 mieszkańców, nie więcej jednak niż czterdziestu pięciu radnych.

Podobna zasada działa w odniesieniu do rad powiatów i sejmików województw. Biorąc pod uwagę zmiany demograficzne i związane z migracjami, przed każdymi wyborami konieczne jest weryfikowanie liczby mandatów, które powinny stać się przedmiotem podziału między kandydatów.

3. Ograniczenia biernego prawa wyborczego – kto może i kto nie może kandydować w wyborach samorządowych

Konstytucja RP nie rozstrzyga w sposób pełny i jednoznaczny, komu przysługuje bierne prawo wyborcze w wyborach samorządowych. Kwestia ta została pozostawiona regulacji samorządowych ustaw wyborczych, tj. Ordynacji wyborczej do rad gmin, powiatów i sejmików województw oraz ustawy o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza, prezydenta miasta⁷.

Samorządowe ustawy wyborcze przyjmują jako podstawową zasadę, że **prawo wybieralności (bierne prawo wyborcze) przysługuje osobom mającym prawo wybierania w danych wyborach (czynne prawo wyborcze)**. Według przepisów Ordynacji wyborczej, prawo wybierania (czynne prawo wyborcze) do danej rady ma każdy obywatel polski, który najpóźniej w dniu głosowania kończy 18 lat oraz stale zamieszkuje na obszarze działania tej rady. Nie mają prawa wybierania osoby: (1) pozbawione praw publicznych prawomocnym orzeczeniem sądowym; (2) pozbawione praw wyborczych orzeczeniem Trybunału Stanu; (3) ubezwłasnowolnione prawomocnym orzeczeniem sądowym. W bezpośrednich wyborach na wójta, burmistrza lub prezydenta miasta przyjęto w odniesieniu do czynnego prawa wyborczego analogiczne rozwiązanie.

Pewne wątpliwości może wzbudzać i od dawna wzbudza warunek stałego zamieszkania na obszarze działania danej gminy, powiatu, województwa. Do niedawna warunek ten był doprecyzowany w art. 6 ust. 1 Ordynacji wyborczej, zgodnie z którym prawo wybierania do rady gminy ma obywatel polski, o którym mowa w art. 5 ust. 1, wpisany do prowadzonego w tej gminie stałego rejestru wyborców, o którym mowa w Ordynacji wyborczej do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej⁸, najpóźniej na 12 miesięcy

6 Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym. (tekst jednolity), Dz.U. z 2001 r., Nr 142, poz.1591 z późn. zm.

7 Ustawa z dnia 20 czerwca 2002 r. - o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza i prezydenta miasta, Dz.U. z 2002 r., Nr 113, poz. 984 z późn. zm.

8 Ustawa z dnia 12 kwietnia 2001 r. - Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej, tekst jednolity: Dz.U. z 2007 r., Nr 190, poz. 1360 z późn. zm.

przed dniem wyborów.

Art. 6 ust. 1 pozostaje w aktualnym tekście samorządowej Ordynacji wyborczej, jednak w istotnym zakresie utracił on moc obowiązującą na skutek wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 lutego 2005 r. (sygnatura akt K 9/05).

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 lutego 2005 r. (sygnatura akt K 9/05) – ograniczenia czynnego i biernego prawa wyborczego w wyborach samorządowych

20 lutego 2005 r. Trybunał Konstytucyjny rozpoznał wniosek Rzecznika Praw Obywatelskich dotyczący pozbawienia czynnego, a także biernego prawa wyborczego obywateli, którzy zostali wpisani do prowadzonego w gminie stałego rejestru wyborców w okresie krótszym niż 12 miesięcy przed dniem wyborów.

Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że wprowadzenie do Ordynacji wyborczej warunku uprzedniego wpisu do prowadzonego w gminie stałego rejestru wyborców w okresie krótszym niż 12 miesięcy przed dniem wyborów doprowadziło do ograniczenia w korzystaniu przez obywateli z ich konstytucyjnego prawa wybierania.

Jak stwierdził TK, ograniczenie to, a właściwie - wręcz ustawowe pozbawienie konstytucyjnego prawa wybierania, jak również prawa wybieralności ustanowione zostało z naruszeniem Konstytucji. Kwestionowane regulacje pozbawiają wszystkie osoby pełnoletnie, które w ciągu 12 miesięcy przed wyborami zmieniły miejsce stałego zameldowania, czynnego prawa wyborczego. Mimo, że stały się w nowej gminie członkami społeczności lokalnej, nie mają wpływu na skład organów tej gminy. W konsekwencji osoby te zostały pozbawione także biernego prawa wyborczego, a więc ubiegania się o mandat radnego do rady gminy oraz mandat wójta (burmistrza, prezydenta miasta).

Wyrok TK nie został wykonany dotychczas przez ustawodawcę. Nie usunięto z treści przepisu niekonstytucyjnego sformułowania. Niemniej jednak, **organy wyborcze nie mogą już odmówić dopuszczenia do udziału w wyborach osób, które zostały wpisane do rejestru wyborców później niż na 12 miesięcy przed dniem wyborów.** Aktualny pozostaje natomiast wymóg stałego zamieszkania na obszarze danej jednostki samorządu terytorialnego. Pojęcie stałego zamieszkania należy rozumieć zgodnie z art. 25 Kodeksu cywilnego. Przepis ten stanowi, że miejscem zamieszkania osoby fizycznej jest miejscowość, w której osoba ta przebywa z zamiarem stałego pobytu. Innymi słowy, czynne (i zarazem bierne) prawo wyborcze przysługuje danej osobie wówczas, gdy na terytorium danej jednostki samorządu terytorialnego znajduje się centrum jej aktywności życiowej. Wymogiem formalnym jest obecność w rejestrze wyborców prowadzonym przez gminy na zasadach określonych w Ordynacji wyborczej do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej.

Samorządowe ustawy wyborcze przewidują jednak, że bierne prawo wyborcze doznaje pewnych szczególnych ograniczeń, wykraczających poza regulację w odniesieniu do prawa wybierania. Są one następujące:

(1) Pozbawione prawa wybieralności są osoby:

a) karane za przestępstwo umyślne ścigane z oskarżenia publicznego.

W polskim systemie prawnym większość przestępstw jest ściganych w trybie publicznoskargowym. Stąd powyższe ograniczenia znajdzie zastosowanie w odniesieniu do większości osób skazanych, których skazanie nie uległo jeszcze zatarciu. Ważny wyjątek będzie się odnosił do osób skazanych za przestępstwa z Rozdziału XXVII Kodeksu karnego („Przestępstwa przeciwko czci i nietykalności cielesnej”), tj. zniesławienie (art. 212 Kodeksu karnego), znieważenie (art. 216 Kodeksu karnego) i naruszenie nietykalności cielesnej (art. 217 Kodeksu karnego). Przestępstwa te są ścigane z oskarżenia prywatnego, w związku z czym skazani za ich popełnienie nie są pozbawieni prawa kandydowania w wyborach samorządowych.

b) wobec których wydano prawomocny wyrok warunkowo umarzający postępowanie karne w sprawie popełnienia przestępstwa umyślnego ścigane z oskarżenia publicznego.

Warunkowe umorzenie postępowania karnego to szczególny środek przewidziany w przepisach Kodeksu karnego. Warunkowe umorzenie orzeka sąd i następuje ono na okres próby, który wynosi od roku do 2 lat. Może być zastosowany przez sąd jeżeli wina i społeczna szkodliwość czynu nie są znaczne, okoliczności jego popełnienia nie budzą wątpliwości, a postawa sprawcy nie karanego za przestępstwo umyślne, jego właściwości i warunki osobiste oraz dotychczasowy sposób życia uzasadniają przypuszczenie, że pomimo umorzenia postępowania będzie przestrzegał porządku prawnego, w szczególności nie popełni przestępstwa (art. 66 § 1 Kodeksu karnego). Warunkowe umorzenie postępowania karnego można zastosować tylko w odniesieniu do sprawców mniej poważnych przestępstw. Środka tego nie stosuje się do sprawcy przestępstwa zagrożonego karą przekraczającą 3 lata pozbawienia wolności.

c) wobec których wydano prawomocne orzeczenie sądu stwierdzające utratę prawa wybieralności, na podstawie przepisów tzw. ustawy lustracyjnej⁹.

Zakaz kandydowania odnosi się do osób, które złożyły niezgodne z prawdą oświadczenia dotyczące pracy lub służby w organach bezpieczeństwa państwa lub współpracy z tymi organami w okresie od dnia 22 lipca 1944 r. do dnia 31 lipca 1990 r. Obowiązek złożenia lustracyjnego dotyczy wszystkich urodzonych przed dniem 1 sierpnia 1972 r. kandydatów w wyborach do organów jednostek samorządu terytorialnego – zarówno kandydatów na radnych, jak i kandydatów na stanowisko wójta, burmistrza i prezydenta miasta. Oświadczenie lustracyjne musi być dołączone do zgłoszenia danej osoby jako kandydata. Kontrola jego prawdziwości należy do oddziałowego biura lustracyjnego Instytutu Pamięci Narodowej - Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu właściwego ze względu na miejsce zamieszkania kandydata.

(2) Nie jest dopuszczalne jednoczesne kandydowanie do organów stanowiących różnych

⁹ Ustawa z dnia 18 października 2006 r. - o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów, Dz. U. Nr 218, poz. 1592 z późn. zm.

jednostek samorządu terytorialnego. Nie można więc zgłosić swojej kandydatury do rady gminy, a jednocześnie do rady powiatu czy sejmiku województwa, bądź wszystkich tych organów łącznie.

(3) W wyborach bezpośrednich na stanowisko wójta, burmistrza lub prezydenta miasta występuje podwyższony cenzus wieku - prawo wybieralności (bierne prawo wyborcze) ma każdy obywatel polski, który najpóźniej w dniu głosowania kończy **25 lat**. W wyborach do rad gmin, powiatów i sejmików województw obowiązuje granica 18. roku życia.

(4) Nie jest dopuszczalne jednoczesne kandydowanie na wójta (burmistrza, prezydenta miasta) w więcej niż jednej gminie. Trzeba jednak pamiętać, że **kandydat nie musi stawać do wyborów w gminie, w której stale zamieszkuje, może zgłosić swoją kandydaturę w każdej gminie**. Jest to istotny wyjątek od zasady, że prawo wybieralności przysługuje wyłącznie na obszarze tej gminy, gdzie kandydat stale zamieszkuje. Ponadto przepisy prawa wyborczego nie zakazują jednoczesnego kandydowania na wójta (burmistrza, prezydenta miasta) oraz do organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego. Ta sama osoba może więc kandydować na wójta (burmistrza, prezydenta miasta) oraz do rady gminy albo rady powiatu albo sejmiku województwa.

Zasady udziału w wyborach samorządowych obywateli Unii Europejskiej niebędących obywatelami polskimi

Prawo wspólnotowe¹⁰ gwarantuje obywatelom państw członkowskich (obywatelom Unii Europejskiej) prawo do głosowania i kandydowania w wyborach lokalnych w innych państwach członkowskich, w których zamieszkują. Polskie przepisy prawo to realizują w ograniczonym stopniu. Obywatele Unii Europejskiej niebędący obywatelami polskimi stale zamieszkujący na obszarze danej gminy mają prawo wybierania i kandydowania w wyborach, ale wyłącznie do rady gminy. Nie mogą więc uczestniczyć w wyborach do rad powiatów i sejmików województw. Nie przewidziano dla nich także prawa kandydowania w wyborach na stanowisko wójta, burmistrza lub prezydenta miasta.

4. Komitety wyborcze

Komitet wyborczy to w całym procesie wyborczym najważniejszy podmiot, obok oczywiście samych kandydatów. Komitet wykonuje wszystkie najważniejsze czynności wyborcze, w tym zgłasza kandydatów oraz prowadzi na ich rzecz (na zasadzie wyłączności) kampanię wyborczą. Komitety wyborcze w wyborach samorządowych mogą być tworzone przez trzy grupy podmiotów:

- (1) partie polityczne i koalicje partii politycznych;
- (2) stowarzyszenia i organizacje społeczne;

¹⁰ Zob. Dyrektywa Rady Unii Europejskiej 94/80/WE z 19 grudnia 1994 r. ustanawiająca szczegółowe zasady korzystania z prawa głosowania i kandydowania w wyborach lokalnych przez obywateli Unii zamieszkałych w Państwie Członkowskim, którego nie są obywatelami, Dz. Urz. UE nr C 323 z 21.11.1994.

(3) wyborców (art. 64a Ordynacji wyborczej, art. 7 ust. 1 Ustawy o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza, prezydenta miasta).

Dla każdego z tych podmiotów obowiązują odrębne zasady tworzenia komitetu wyborczego, które zostaną omówione poniżej:

Tworzenie komitetów wyborczych przez partie polityczne i koalicje partii politycznych

Zgodnie z Ordynacją wyborczą, funkcję komitetu wyborczego partii politycznej pełni organ upoważniony do jej reprezentowania na zewnątrz (np. zarząd partii). Oznacza to, że partia nie musi tworzyć odrębnego podmiotu w celu wykonywania czynności wyborczych w wyborach samorządowych. Konieczne jest natomiast powołanie pełnomocnika wyborczego komitetu wyborczego partii politycznej uprawnionego do występowania na rzecz i w imieniu komitetu wyborczego oraz pełnomocnika finansowego.

O utworzeniu komitetu wyborczego, partia zobowiązana jest zawiadomić Państwową Komisję Wyborczą w terminie od dnia ogłoszenia rozporządzenia o zarządzeniu wyborów do 50 dnia przed dniem wyborów¹¹.

Na analogicznych zasadach opiera się tworzenie koalicyjnych komitetów wyborczych, z tym że partie tworzące komitet są zobowiązane do wspólnego powołania pełnomocnika wyborczego i pełnomocnika finansowego.

Nazwa komitetu wyborczego partii politycznej zawiera wyrazy "komitet wyborczy" oraz nazwę partii politycznej. Może zawierać również skrót nazwy tej partii. Z kolei nazwa koalicyjnego komitetu wyborczego partii politycznych zawiera wyrazy "koalicyjny komitet wyborczy" oraz nazwę koalicji wyborczej. Może również zawierać również skrót nazwy tej koalicji wyborczej.

Tworzenie komitetów wyborczych przez organizacje

Tworzenie komitetu wyborczego organizacji odbywa się na analogicznych zasadach, co tworzenie komitetów wyborczych partii politycznej. Funkcję komitetu wyborczego organizacji pełni organ upoważniony do jej reprezentowania na zewnątrz (np. zarząd stowarzyszenia). Organ ten powołuje pełnomocnika wyborczego komitetu wyborczego organizacji uprawnionego do występowania na rzecz i w imieniu komitetu wyborczego oraz pełnomocnika finansowego. Zawiadamia również komisarza wyborczego właściwego ze względu na siedzibę organizacji o utworzeniu komitetu oraz o zamiarze zgłaszania kandydatów na radnych.

Co do zasady więc komitet wyborczy organizacji nie podlega – jak w przypadku komitetów

¹¹ Zawiadomienie zawiera: 1) nazwę komitetu wyborczego oraz skrót jego nazwy, a także adres siedziby komitetu i numer ewidencyjny, pod którym partia polityczna jest wpisana do ewidencji partii politycznych; 2) imię (imiona), nazwisko, adres zamieszkania i numer ewidencyjny PESEL pełnomocnika wyborczego; 3) imię (imiona), nazwisko, adres zamieszkania i numer ewidencyjny PESEL pełnomocnika finansowego. 4) oświadczenia pełnomocników, o których mowa w ust. 2, o przyjęciu pełnomocnictw; 5) uwierzytelniony odpis z ewidencji partii politycznych; 6) wyciąg ze statutu partii politycznej wskazujący organ upoważniony do jej reprezentowania na zewnątrz.



partyjnych – zgłoszeniu do PKW, ale do organu wyborczego niższego stopnia – komisarza wyborczego (działają w każdym województwie). Jedynie w przypadku, gdy komitet wyborczy organizacji zamierza zgłosić kandydatów na radnych w więcej niż w jednym województwie, powstaje obowiązek zawiadomienia Państwowej Komisji Wyborczej. Zawiadomienia w obu przypadkach mogą być dokonane w terminie od dnia ogłoszenia rozporządzenia o zarządzeniu wyborów do 50 dnia przed dniem wyborów. Zawierają treść analogiczną do zawiadomień zgłaszanych przez partie.

Nazwa komitetu wyborczego organizacji zawiera wyrazy "komitet wyborczy" oraz nazwę organizacji. Może zawierać również skrót nazwy tej organizacji.

Na marginesie należy odnotować, że nie przewidziano możliwości tworzenia koalicyjnych komitetów wyborczych organizacji. Taka możliwość została ograniczona wyłącznie do partii politycznych.

Tworzenie komitetów wyborczych wyborców

Do utworzenia komitetu wyborczego wyborców potrzebny jest udział co najmniej pięciu osób. Składają one pisemne oświadczenie o utworzeniu komitetu, z podaniem swoich imion i nazwisk, adresów zamieszkania oraz numerów ewidencyjnych PESEL. Nazwa komitetu wyborczego wyborców oprócz wyrazów "komitet wyborczy wyborców" powinna zawierać określenie odróżniające od innych komitetów. Analogicznie do pozostałych komitetów, również komitet wyborczy wyborców powołuje: pełnomocnika wyborczego komitetu wyborczego wyborców uprawnionego do występowania na rzecz i w imieniu komitetu wyborczego oraz pełnomocnika finansowego. Obie te funkcje muszą sprawować osoby wchodzące w skład komitetu wyborczego wyborców.

Oprócz zebrania co najmniej pięciu członków, do rozpoczęcia działalności komitetu wyborczego wyborców konieczne jest zebranie co najmniej dwudziestu podpisów obywateli mających prawo wybierania, popierających utworzenie komitetu. Wówczas pełnomocnik wyborczy zawiadamia komisarza wyborczego właściwego ze względu na siedzibę komitetu, o jego utworzeniu. Termin na zawiadomienie jest standardowy - od dnia ogłoszenia rozporządzenia o zarządzeniu wyborów do 50 dnia przed dniem wyborów.

Jeżeli komitet wyborczy wyborców zamierza zgłosić kandydatów na radnych w więcej niż w jednym województwie, wymagane jest zebranie co najmniej 1 000 podpisów obywateli mających prawo wybierania, popierających utworzenie komitetu oraz zawiadomienie Państwowej Komisji Wyborczą o utworzeniu komitetu. Zawiadomienie może być dokonane w terminie od dnia ogłoszenia rozporządzenia o zarządzeniu wyborów do 50 dnia przed dniem wyborów.

Szczególne ułatwienia mają zastosowanie w odniesieniu do komitetu wyborczego wyborców utworzonego jedynie w celu zgłoszenia kandydatów na radnych do rady gminy w gminie liczącej do 20 000 mieszkańców. Nie jest wówczas wymagane powoływanie pełnomocnika finansowego (jego funkcje pełni pełnomocnik wyborczy), a także zbieranie podpisów popierających utworzenie komitetu.

Rozpatrywanie zawiadomień o utworzeniu komitetu wyborczego

Wolność tworzenia komitetów wyborczych nie oznacza, że organy administracji wyborczej nie mogą kontrolować zgodności z prawem procedury tworzenia komitetu. Służy temu opisany wyżej obowiązek zawiadamiania o utworzeniu komitetu wyborczego właściwego komisarza wyborczego albo Państwowej Komisji Wyborczej.

Organy te sprawdzają wyłącznie, czy zawiadomienie o utworzeniu komitetu wyborczego spełnia warunki określone w ustawie. Jeśli tak, w terminie 3 dni od dnia jego doręczenia postanawia się przyjęciu zawiadomienia. Postanowienie doręcza się niezwłocznie pełnomocnikowi wyborczemu. Jeżeli zawiadomienie zawiera wady, Państwowa Komisja Wyborcza albo komisarz wyborczy w terminie 3 dni od dnia doręczenia zawiadomienia, wzywa pełnomocnika wyborczego komitetu wyborczego do ich usunięcia w terminie 3 dni. W przypadku nieusunięcia wad w terminie Państwowa Komisja Wyborcza albo komisarz wyborczy odmawia przyjęcia zawiadomienia. Postanowienie o odmowie przyjęcia zawiadomienia, wraz z uzasadnieniem, doręcza się niezwłocznie pełnomocnikowi wyborczemu.

Jeżeli odmowa przyjęcia zawiadomienia została wydana przez PKW pełnomocnikowi wyborczemu służy prawo wniesienia skargi do Sądu Najwyższego. Skargę wnosi się w terminie 3 dni od dnia doręczenia pełnomocnikowi wyborczemu postanowienia o odmowie przyjęcia zawiadomienia. Sąd Najwyższy rozpatruje skargę w składzie 7 sędziów w postępowaniu nieprocesowym i wydaje orzeczenie w sprawie skargi w terminie 5 dni. Od orzeczenia Sądu Najwyższego nie przysługuje środek prawny, czyli nie może ono być już dalej zaskarżane. Orzeczenie doręcza się pełnomocnikowi wyborczemu i Państwowej Komisji Wyborczej. Jeżeli Sąd Najwyższy uzna skargę za zasadną, Państwowa Komisja Wyborcza niezwłocznie wydaje postanowienie o przyjęciu zawiadomienia.

Jeżeli odmowa przyjęcia zawiadomienia została wydana przez komisarza wyborczego, pełnomocnikowi wyborczemu służy prawo wniesienia odwołania do sądu okręgowego. Odwołanie wnosi się w terminie 3 dni od dnia doręczenia pełnomocnikowi wyborczemu postanowienia o odmowie przyjęcia zawiadomienia. Sąd okręgowy rozpatruje odwołanie w postępowaniu nieprocesowym w terminie 5 dni. Od orzeczenia sądu okręgowego nie przysługuje środek prawny. Orzeczenie sądu okręgowego doręcza się pełnomocnikowi wyborczemu i komisarzowi wyborczemu. Jeżeli sąd okręgowy uzna odwołanie za zasadne, komisarz wyborczy niezwłocznie wydaje postanowienie o przyjęciu zawiadomienia.

Odpowiedzialność za zobowiązania komitetu

Newralgiczną kwestią działania komitetów wyborczych jest odpowiedzialność majątkowa za jego zobowiązania. Komitet wyborczy nie jest samodzielnią osobą prawną i w związku z tym odpowiedzialność za jego zobowiązania finansowe spada na podmiot tworzący komitet. W związku z tym, Ordynacja wyborcza przewiduje, że odpowiedzialność za zobowiązania komitetu wyborczego partii politycznej albo organizacji ponosi partia polityczna albo organizacja, która utworzyła komitet wyborczy, a w przypadku komitetu wyborczego utworzonego przez stowarzyszenie zwykłe - solidarnie członkowie stowarzyszenia. Szczególna regulacja w odniesieniu do tzw. stowarzyszenia zwykłego (nierejestrowanego)

wynika z faktu, że nie posiada ono odrębnej osobowości prawnej.

W przypadku koalicyjnego komitetu wyborczego partie polityczne odpowiedzialność ponoszą solidarnie partie polityczne wchodzące w skład koalicji wyborczej. Solidarną odpowiedzialność stosuje się również w przypadku komitetu wyborczego wyborców - ponoszą ją osoby wchodzące w skład komitetu. Odpowiedzialność solidarna jest instytucją prawa cywilnego. Polega na tym, że każdy ze współdłużników odpowiada za całość długu, a wierzyciel może dochodzić całości lub części długu od wszystkich dłużników łącznie, od jednego z nich albo od każdego z osobna. Zaspokojenie wierzyciela przez jednego lub niektórych współdłużników zwalnia z odpowiedzialności pozostałych. Innymi słowy, do odpowiedzialności można pociągnąć jednego z dłużników (członków komitetu), który będzie zobowiązany do uregulowania całej należności.

Rozwiązanie komitetu wyborczego

Zgodnie z przepisami Ordynacji wyborczej, komitet wyborczy ulega rozwiązaniu z mocy prawa:

- a) po przyjęciu przez organ wyborczy (PKW albo komisarza wyborczego – w zależności od tego, kto przyjmował zawiadomienie o utworzeniu komitetu) sprawozdania finansowego komitetu wyborczego o przychodach, wydatkach i zobowiązaniach finansowych komitetu;
- b) po bezskutecznym upływie terminu do wniesienia odwołania albo skargi na odrzucenie sprawozdania finansowego;
- c) po wydaniu orzeczenia Sądu Najwyższego albo sądu okręgowego uwzględniającego albo odrzucającego skargę lub odwołanie na postanowienie Państwowej Komisji Wyborczej albo postanowienie komisarza wyborczego w przedmiocie odrzucenia sprawozdania finansowego.

Możliwe jest także rozwiązanie komitetu wyborczego jeszcze przed dniem wyborów. Następuje to w trybie przepisów o jego utworzeniu, czyli w drodze decyzji podmiotu tworzącego komitet, o której zawiadamia się niezwłocznie właściwy organ wyborczy (PKW albo komisarza wyborczego). Jeżeli rozwiązanie komitetu nastąpiło po zarejestrowaniu kandydatów, zawiadamia się o tym także właściwą terytorialną komisję wyborczą. Pełnomocnik finansowy komitetu wyborczego składa w terminie 14 dni od dnia złożenia zawiadomienia o rozwiązaniu komitetu sprawozdanie finansowe.

5. Zgłaszanie kandydatów

Zgłaszanie kandydatów na radnych

Prawo zgłaszania kandydatów na radnych przysługuje **wyłącznie** komitetom wyborczym. Podstawowe zasady procedury zgłoszenia kandydatów, wspólne dla wyborów do rad gmin, powiatów i sejmików województw są następujące:

- a) kandydaci zgłaszani są w formie list kandydatów;
- b) w przypadku utworzenia koalicji wyborczej partia wchodząca w jej skład nie może zgłaszać kandydatów do danej rady samodzielnie albo w innej koalicji, jeżeli została

zgłoszona wspólna lista kandydatów;

c) komitet wyborczy może zgłosić w każdym okręgu wyborczym tylko jedną listę kandydatów;

d) kandydować można tylko w jednym okręgu wyborczym i tylko z jednej listy kandydatów.

e) zgłoszenia list kandydatów dokonuje, w imieniu komitetu wyborczego, pełnomocnik wyborczy komitetu albo osoba upoważniona przez pełnomocnika. Jeżeli zgłoszenia listy kandydatów na radnych dokonuje osoba upoważniona przez pełnomocnika, obowiązana jest dołączyć do zgłoszenia dokument o powołanym pełnomocniku wyborczym komitetu oraz udzielone tej osobie upoważnienie do zgłoszenia listy kandydatów.

f) Zgłoszenie listy kandydatów zawiera podstawowe informacje na temat komitetu wyborczego i jego kandydatów¹². Ponadto do każdego zgłoszenia należy dołączyć pisemne oświadczenia kandydatów o wyrażeniu zgody na kandydowanie oraz o posiadaniu prawa wybieralności (biernego prawa wyborczego) do danej rady. Zgoda kandydata na kandydowanie w wyborach powinna zawierać dane: imię (imiona), nazwisko, wiek oraz numer ewidencyjny PESEL kandydata; zgodę na kandydowanie kandydat opatruje datą i własnoręcznym podpisem. W przypadku zgłoszenia kandydatury osoby urodzonej przed dniem 1 sierpnia 1972 r. do pisemnej zgody kandydata na kandydowanie dołącza się również oświadczenie lustracyjne. Do zgłoszenia listy kandydatów należy również dołączyć dokument potwierdzający przyjęcie przez właściwy organ wyborczy zawiadomienia o utworzeniu komitetu wyborczego.

Oprócz powyższych zasad ogólnych, obowiązują także szczególne regulacje zgłaszania kandydatów w wyborach do rad gmin, powiatów i sejmików województw. Różnice dotyczą liczby kandydatów oraz liczby wymaganych podpisów osób popierających listę kandydatów. Regulację w tej kwestii przedstawiono w tabeli poniżej:

12 1) nazwę komitetu wyborczego oraz dokładny adres jego siedziby; 2) nazwę rady gminy oraz numer okręgu wyborczego, do którego dokonuje się zgłoszenia; 3) nazwiska i imiona, wiek oraz miejsce zamieszkania kandydatów; nazwiska kandydatów umieszcza się w kolejności ustalonej przez komitet wyborczy.

	Wybory do rady gminy	Wybory do rady powiatu	Wybory do sejmiku województwa
<i>Liczba kandydatów na liście</i>	<p>Lista kandydatów w wyborach do rady:</p> <p>1) w gminie liczącej do 20 000 mieszkańców może zawierać najwyżej tyle nazwisk kandydatów, ilu radnych jest wybieranych w danym okręgu wyborczym;</p> <p>2) w gminie liczącej powyżej 20 000 mieszkańców nie może zawierać mniej niż 5 nazwisk kandydatów, z tym że liczba kandydatów nie może być większa niż dwukrotność liczby radnych wybieranych w danym okręgu wyborczym.</p>	<p>Stosuje się odpowiednio przepisy dotyczące zgłaszania i rejestrowania list kandydatów do rad gmin w gminach liczących powyżej 20 000 mieszkańców. Trzeba przy tym pamiętać, że w każdym okręgu wyborczym w wyborach do rady powiatu wybiera się od 3 do 10 radnych. W związku z tym, minimalna liczba kandydatów wynosi 5, zaś maksymalna 20 (tam, gdzie wybiera się 10 radnych powiatowych).</p>	<p>Stosuje się odpowiednio przepisy dotyczące zgłaszania i rejestrowania list kandydatów do rad gmin w gminach liczących powyżej 20 000 mieszkańców. Trzeba przy tym pamiętać, że w okręgu wyborczym wybiera się od 5 do 15 radnych. W związku z tym, minimalna liczba kandydatów wynosi 5, zaś maksymalna 30 (tam, gdzie wybiera się 15 radnych sejmiku).</p>
<i>Liczba wymaganych podpisów osób popierających listę kandydatów</i>	<p>Lista kandydatów powinna być poparta podpisami:</p> <p>1) co najmniej 25 wyborców - jeżeli dotyczy zgłoszenia w gminie liczącej do 20 000 mieszkańców;</p> <p>2) co najmniej 150 wyborców - jeżeli dotyczy zgłoszenia w gminie liczącej powyżej 20 000 mieszkańców.</p>	<p>Każda zgłoszona lista kandydatów powinna być poparta podpisami co najmniej 200 wyborców.</p>	<p>Każda zgłaszana lista kandydatów powinna być poparta podpisami co najmniej 300 wyborców.</p>

Termin zgłoszenia list kandydatów jest w każdych wyborach jednakowy – **listy zgłasza się najpóźniej w 30 dniu przed dniem wyborów do godziny 24.**

Zgłoszenia składa się do właściwej terytorialnej komisji wyborczej, którą jest:

- a) *gminna lub komisja wyborcza* — właściwa do przyjęcia zgłoszeń i rejestracji list kandydatów na radnych w wyborach odpowiednio do rady gminy, rady miejskiej i rady miasta na prawach powiatu.
- b) *powiatowa komisja wyborcza* — właściwa do przyjęcia zgłoszeń i rejestracji list kandydatów na radnych do rady powiatu,
- c) *wojewódzka komisja wyborcza* — właściwa do przyjęcia zgłoszeń i rejestracji list kandydatów na radnych do sejmiku województwa.

Komisja wyborcza, przyjmując zgłoszenie, niezwłocznie bada, czy zgłoszenie jest zgodne z przepisami Ordynacji wyborczej. Jeżeli stwierdzi, że zgłoszenie nie uzyskało wymaganego poparcia wyborców, wówczas odmawia jego przyjęcia, wskazując stwierdzone wady, i zwraca pełnomocnikowi zgłoszenie. Jeżeli usunięcie wskazanych wad zgłoszenia nie jest możliwe w terminie ustalonym dla dokonywania zgłoszeń, komisja odmawia rejestracji zgłoszenia i niezwłocznie zawiadamia o tym pełnomocnika.

Powyższe rozstrzygnięcia komisji podlegają kontroli sądowej w drodze skargi do właściwego sądu okręgowego wnoszonej w terminie 3 dni od daty doręczenia uchwały komisji. Sąd rozpoznaje skargę, w terminie 3 dni, w postępowaniu nieprocesowym w składzie 3 sędziów. Na postanowienie sądu nie przysługuje środek zaskarżenia.

Jeżeli komisja wyborcza stwierdzi inne wady zgłoszenia aniżeli związane z brakiem dostatecznej liczby podpisów, wówczas wzywa pełnomocnika do ich usunięcia w terminie 3 dni. W przypadku nieusunięcia wskazanych wad w terminie komisja odmawia rejestracji zgłoszenia w całości lub co do poszczególnych kandydatów. W razie odmowy rejestracji w odniesieniu do niektórych kandydatów zgłoszenie rejestruje się w zakresie nieobjętym odmową, o ile liczba kandydatów nieobjętych odmową nie jest niższa niż minimalna wymagana liczba kandydatów na liście.

Od uchwały podjętej przez komisję w tym zakresie, pełnomocnikowi przysługuje prawo odwołania do komisarza wyborczego w terminie 3 dni od daty jej doręczenia, który rozpatruje odwołanie w terminie 3 dni i wydaje postanowienie. Na postanowienie wydane w wyniku rozpatrzenia odwołania nie przysługuje środek zaskarżenia.

Ordynacja wyborcza przewiduje zatem dualizm środków odwoławczych w procedurze rejestracji list kandydatów – w pewnych sytuacjach właściwa jest skarga do sądu okręgowego, w innych – odwołanie do komisarza wyborczego. W obu sytuacjach nie ma natomiast możliwości zaskarżenia rozstrzygnięcia organu odwoławczego.

Zgłaszanie kandydatów na wójta, burmistrza i prezydenta miasta

Podobnie jak w przypadku kandydatów na radnych, do zgłaszania kandydatów na wójta, burmistrza i prezydenta miasta uprawnione są wyłącznie komitety wyborcze. Istotne ograniczenie polegają jednak na tym, że **prawo zgłoszenia ma wyłącznie komitet wyborczy, który zarejestrował listy kandydatów na radnych w co najmniej połowie okręgów wyborczych w danej gminie.** W każdym z tych okręgów liczba zarejestrowanych przez ten komitet kandydatów na radnych nie może być mniejsza niż liczba radnych wybieranych w tym okręgu. Taki wymóg oznacza, że kandydatem na stanowisko wójta (burmistrza, prezydenta miasta) może być wyłącznie osoba z politycznym zapleczem.

Kandydat na wójta (burmistrza, prezydenta miasta) musi również uzyskać podpisy poparcia wyborców. Ich liczba zależy od liczby mieszkańców gminy:

- 150 wyborców - w gminie liczącej do 5 000 mieszkańców,
- 300 wyborców - w gminie liczącej do 10 000 mieszkańców,
- 600 wyborców - w gminie liczącej do 20 000 mieszkańców,
- 1 500 wyborców - w gminie liczącej do 50 000 mieszkańców,
- 2 000 wyborców - w gminie liczącej do 100 000 mieszkańców,
- 3 000 wyborców - w gminie liczącej powyżej 100 000 mieszkańców.

Dłuższy niż w przypadku wyborów na radnych jest termin na zgłoszenie kandydatów na wójta - zgłasza się ich do gminnej komisji wyborczej **najpóźniej w 25 dniu przed dniem wyborów do godziny 24.**

Zgłoszenie zawiera imię (imiona), nazwisko, wiek, wykształcenie i miejsce zamieszkania zgłaszanego kandydata, wraz ze wskazaniem przynależności do partii politycznej, o ile kandydat jest członkiem partii politycznej. Ponadto, wskazuje się oznaczenie komitetu dokonującego zgłoszenia oraz imię (imiona), nazwisko i adres działającego w jego imieniu pełnomocnika. Do zgłoszenia należy dołączyć pisemne oświadczenie kandydata o wyrażeniu zgody na kandydowanie oraz o posiadaniu prawa wybieralności (biernego prawa wyborczego), a w przypadku kandydata urodzonego przed dniem 1 sierpnia 1972 r. - także oświadczenie lustracyjne.

6. Zasady prowadzenia kampanii wyborczej

Zasady ogólne

Samorządowa kampania wyborcza rozpoczyna się z dniem ogłoszenia rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów o zarządzeniu wyborów (nie później niż na 30 dni przed upływem kadencji tj. nie później niż 13 października 2010 r.) i ulega zakończeniu na 24 godziny przed dniem wyborów. Dopiero od momentu rozpoczęcia kampanii wyborczej można podejmować czynności związane z tworzeniem komitetów wyborczych i prowadzeniem kampanii wyborczej.

Dopuszczalne metody i środki prowadzenia kampanii wyborczej są ściśle określone przepisami Ordynacji wyborczej. Po pierwsze, niedozwolone jest prowadzenie kampanii wyborczej:

- a) na terenie urzędów administracji rządowej i administracji samorządu terytorialnego oraz sądów;
- b) na terenie zakładów pracy w sposób i w formach zakłócających ich normalne funkcjonowanie;
- c) na terenie jednostek wojskowych i innych jednostek organizacyjnych podległych Ministrowi Obrony Narodowej oraz oddziałów obrony cywilnej, a także skoszarowanych jednostek podległych ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych;

Ordynacja wyborcza zabrania także jakichkolwiek form agitacji wyborczej na terenie szkół podstawowych i gimnazjów wobec uczniów nieposiadających prawa wybierania. Nie określono jednak precyzyjnie, czym jest i czym nie jest agitacja wyborcza. Zakazane jest także organizowanie podczas kampanii wyborczej loterii fantowych, innego rodzaju gier losowych oraz konkursów, w których wygranymi są nagrody pieniężne lub przedmioty o wartości wyższej niż wartość przedmiotów zwyczajowo używanych w celach reklamowych lub promocyjnych.

Materiały wyborcze przygotowywane przez komitety powinny zawierać wyraźne oznaczenie, od kogo pochodzą. Na ścianach budynków, ogrodzeniach, latarniach, urządzeniach energetycznych, telekomunikacyjnych i innych można umieszczać plakaty i hasła wyborcze wyłącznie po uzyskaniu zgody właściciela lub zarządcy nieruchomości. Plakaty i hasła wyborcze oraz urządzenia ogłoszeniowe ustawione w celu prowadzenia kampanii wyborczej pełnomocnicy wyborczy komitetów wyborczych obowiązani są usunąć w terminie 30 dni po dniu wyborów.

Jeżeli termin usunięcia materiałów wyborczych nie został dochowany, wójt (burmistrz, prezydent miasta) postanawia o usunięciu plakatów i haseł wyborczych oraz urządzeń ogłoszeniowych przez służby gminne, ale na koszt komitetu wyborczego.

Telewizyjna i radiowa kampania wyborcza

Komitetom wyborczym, których listy kandydatów zostały zarejestrowane, przysługuje, w okresie od 15 dnia przed dniem wyborów do dnia zakończenia kampanii wyborczej, prawo do nieodpłatnego rozpowszechniania audycji wyborczych przez regionalne oddziały TVP S.A. i Polskiego Radia. Czas antenowy udostępniany jest nieodpłatnie. Łączny czas nieodpłatnego rozpowszechniania audycji wyborczych w wyborach do rad wynosi w każdym programie regionalnym Telewizji Polskiej 15 godzin i w każdym programie regionalnym Polskiego Radia 20 godzin. Z kolei w wyborach na wójta (burmistrza, prezydenta miasta) łączny czas nieodpłatnego rozpowszechniania audycji wyborczych wynosi w telewizji publicznej 2 godziny i w radiu 4 godziny.

Podział czasu antenowego pomiędzy uprawnione komitety wyborcze jest dokonywany proporcjonalnie do liczby zarejestrowanych list kandydatów w okręgach, na obszarze

emitowania audycji wyborczych. Podziału czasu antenowego dyrektorzy oddziałów Telewizji Polskiej i prezesi zarządów spółek Polskiego Radia na podstawie wniosków komitetów wyborczych. Na ustalenia dotyczące podziału czasu antenowego komitetom wyborczym przysługuje skarga do komisarza wyborczego właściwego ze względu na siedzibę oddziału Telewizji Polskiej lub Polskiego Radia.

Niektóre komitety wyborcze (w praktyce głównie partyjne) mogą korzystać również z bezpłatnego czasu antenowego w programach ogólnokrajowych Telewizji Polskiej i Polskiego Radia. Prawo to przysługuje komitetom wyborczym, które zarejestrowały listy kandydatów w ponad połowie okręgów w wyborach do wszystkich sejmików województw. Łączny czas nieodpłatnego rozpowszechniania audycji wyborczych wynosi 15 godzin w Telewizji Polskiej i 20 godzin w Polskim Radiu.

Należy pamiętać, że **niezależnie od czasu przyznanego na nieodpłatne rozpowszechnianie audycji wyborczych każdy komitet wyborczy może, w okresie od 15 dnia przed dniem wyborów do dnia zakończenia kampanii wyborczej, wykupić odpłatny czas antenowy w programach publicznych i niepublicznych nadawców radiowych i telewizyjnych.** Wysokość opłat pobieranych za rozpowszechnianie audycji wyborczych nie może przekraczać stawek pobieranych za reklamy i musi być ustalana według cennika obowiązującego w dniu zarządzenia wyborów.

„Cisza wyborcza”

W wyborach samorządowych, podobnie jak w parlamentarnych i prezydenckich Ordynacja wyborcza przewiduje tzw. „ciszę wyborczą”. Obejmuje ona dwa rodzaje zakazów obowiązujących od zakończenia kampanii wyborczej, aż do zakończenia głosowania:

a) zakaz zwoływania zgromadzeń, organizowanie pochodów i manifestacji, wygłaszanie przemówień, rozdawania ulotek, jak też prowadzenia w inny sposób agitacji na rzecz kandydatów i list kandydatów.

b) zakaz podawania do publicznej wiadomości wyników przedwyborczych badań (sondaży) opinii publicznej dotyczących przewidywanych zachowań wyborczych i wyników wyborów oraz wyników sondaży wyborczych przeprowadzanych w dniu głosowania.

Procesy w „trybie wyborczym”

Każdej kampanii wyborczej towarzyszą gorące spory polityczne, które często znajdują swój finał w sądzie. Przepisy prawa wyborczego przewiduje w związku z tym szczególny tryb sądowego dochodzenia roszczenia związanych z nieprawdziwymi informacjami pojawiającymi się w toku kampanii wyborczej. Zgodnie z art. 72 Ordynacji wyborczej, jeżeli rozpowszechniane, w tym również w prasie, w rozumieniu prawa prasowego, materiały wyborcze, a w szczególności plakaty, ulotki, hasła i wypowiedzi lub inne formy prowadzonej w okresie kampanii wyborczej agitacji zawierają informacje nieprawdziwe, **kandydat na radnego lub pełnomocnik wyborczy zainteresowanego komitetu wyborczego ma prawo wnieść do sądu okręgowego wniosek o wydanie orzeczenia:**

- 1) zakazu rozpowszechniania takich informacji;
- 2) przepadku materiałów wyborczych zawierających takie informacje;
- 3) nakazania sprostowania takich informacji;
- 4) nakazania publikacji odpowiedzi na stwierdzenia naruszające dobra osobiste;
- 5) nakazania przeproszenia osoby, której dobra osobiste zostały naruszone;
- 6) nakazania uczestnikowi postępowania wpłacenia kwoty do 10 000 złotych na rzecz instytucji charytatywnej.

Sąd okręgowy rozpoznaje wniosek w ciągu 24 godzin w postępowaniu nieprocesowym. Sąd może rozpoznać sprawę w przypadku usprawiedliwionej nieobecności wnioskodawcy lub uczestnika postępowania, pod warunkiem że o terminie rozprawy zostali oni prawidłowo powiadomieni. Na postanowienie sądu okręgowego, w terminie 24 godzin od jego wydania, służy zażalenie do sądu apelacyjnego. Sąd apelacyjny, w składzie trzech sędziów, rozpoznaje zażalenie w postępowaniu nieprocesowym również z zachowaniem 24-godzinnego terminu.

Szczególne zasady dotyczą również wykonania wyroku. Publikacja sprostowania, odpowiedzi lub przeprosin następuje najpóźniej w ciągu 48 godzin, na koszt zobowiązanego. W orzeczeniu sąd wskazuje prasę, w rozumieniu prawa prasowego, w której ma nastąpić publikacja, oraz termin publikacji. W razie odmowy lub niezamieszczenia sprostowania, odpowiedzi lub przeprosin przez zobowiązanego w sposób określony w postanowieniu sądu, sąd na wniosek zainteresowanego zarządza opublikowanie sprostowania, odpowiedzi lub przeprosin w trybie egzekucyjnym na koszt zobowiązanego.

Trzeba jeszcze pamiętać, że wykonanie uprawnień wynikających z niniejszej ustawy nie ogranicza możliwości dochodzenia przez osoby pokrzywdzone lub poszkodowane uprawnień na podstawie przepisów innych ustaw, a w szczególności Kodeksu karnego, Kodeksu cywilnego i Prawa prasowego, wobec osób, których działanie lub zaniechania w toku kampanii wyborczej naruszyło cudze dobra osobiste lub majątkowe. Innymi słowy, skorzystanie z trybu wyborczego nie pozbawia osoby pokrzywdzonej publikacjami innych środków prawnych ochrony dobrego imienia, w szczególności powództwa o ochronę dóbr osobistych czy oskarżenia o zniesławienie w trybie karnoprawnym.

Kandydaci, którzy zdecydują się wystąpić na drogę sądową dochodzenia swoich praw w trybie wyborczym, winni jednak pamiętać, że środka tego nie należy nadużywać. Przekonuje o tym orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, który kładzie nacisk na maksymalnie szerokie granice dozwolonej debaty publicznej w toku kampanii wyborczej w wyborach samorządowych.

Procesy w trybie wyborczym w samorządowej kampanii wyborczej – wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie Kwiecień przeciwko Polsce

9 stycznia 2007 r. Europejski Trybunał Praw Człowieka wydał wyrok w sprawie Kwiecień przeciwko Polsce (skarga nr 51744/99). Wypowiedział się w nim na temat dopuszczalnych na tle art. 10 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka ograniczeń wolności wypowiedzi w toku kampanii wyborczej.

Skarżący Leszek Kwiecień (dalej: skarżący, L.K.) był stroną wielu postępowań administracyjnych przed Urzędem Rejonowym w Dzierżoniowie, które dotyczyły planów zagospodarowania przestrzennego oraz sporów powstałych na tym tle. Skarżący uważał, że decyzje kierownika Urzędu Rejonowego wydane w jego sprawach były wadliwe i bezprawne. Na poparcie tego twierdzenia przywoływał fakt, że były one często uchylane przez organy odwoławcze. Przykładowo, uchylona przez wojewodę została decyzja nakazująca L.K. rozbiórkę budowli (zbiornika wodnego), znajdującej się na jego nieruchomości.

Kierownikiem Urzędu Rejonowego w Dzierżoniowie był pan S.L. Zdecydował się on na start do rady powiatu w pierwszych w historii wyborach do tego organu, które zaplanowano na 11 października 1998 roku. 21 września 1998 r. skarżący wysłał list otwarty do pana S.L., w którym wezwał go do wycofania się z udziału w wyborach. Zarzucił w nim adresatowi, że sprawując funkcję kierownika Urzędu Rejonowego i prowadząc kilka postępowań administracyjnych z udziałem L.K. – wypełniał swoje obowiązki w sposób niekompetentny, a nawet dopuścił się łamania prawa. Autor listu podał wspomniane wyżej przykłady niekorzystnych dla niego decyzji administracyjnych wydanych przez S.L., które następnie były uchylane przez organy odwoławcze. List kończył się retorycznym pytaniem: „Czy chciałby Pan, aby osoba którą wybiera Pan do lokalnych władz, rozstrzygała Pana sprawy w ten sposób?” Kopie listu skarżący skierował m.in. do prasy lokalnej. Tysiąc egzemplarzy listu rozpowszechniono wśród mieszkańców gminy.

Adresat listu poczuł się urażony oskarżeniami i wystąpił na drogę sądową w trybie wyborczym. Żądał sprostowania nieprawdziwych, jego zdaniem, informacji i zamieszczenia przeprosin w lokalnej prasie. Domagał się także wpłaty 10 tys. zł na cele charytatywne i kolejnych 10 tys. zł na rzecz wnioskodawcy tytułem odszkodowania. Sąd, w myśl art. 72 ust. 2 ordynacji wyborczej, rozpoznał sprawę w ciągu 24 godzin od złożenia wniosku. Uwzględnił w całości żądania S.L. Sąd Apelacyjny we Wrocławiu w całości podtrzymał wyrok.

ETPC w pierwszej kolejności ocenił, że postanowienia sądów wydane przeciwko skarżącemu oraz nałożone na niego kary były formą ingerencji w wolność wypowiedzi. Miała ona na celu uzasadnioną ochronę dobrego imienia i praw innych osób (w rozumieniu art. 10 ust. 2 Konwencji), w tym przypadku pana S.L. Zdaniem Trybunału, ingerencja ta przekroczyła jednak ramy dopuszczalne w społeczeństwie demokratycznym. Jej zakres nie był bowiem uzasadniony „pilną potrzebą społeczną” (*pressing social need*) i naruszał zasadę proporcjonalności stosowanego ograniczenia wolności wypowiedzi do realizowanych celów.

Trybunał zauważył, że głównym celem listu otwartego skarżącego było zwrócenie uwagi wyborców na to, czy pan S.L. jest odpowiednim kandydatem do sprawowania funkcji w organach władzy samorządowej. Twierdzenia zawarte w liście otwartym odnosiły się zatem do kwestii będącym przedmiotem społecznego zainteresowania, nawet biorąc pod uwagę przerysowaną i

agresywną formę niektórych z nich. Tego rodzaju wypowiedzi czy publikacje podlegają szerokiej ochronie, ponieważ w kwestiach leżących w polu publicznego zainteresowania ograniczenia wolności słowa winny być interpretowane zawężająco.

Polskie sądy, rozpoznając sprawę L.K. dopuściły się dwóch zasadniczych zaniedbań, które świadczyć mogą o braku rozumienia opisanych wyżej standardów wolności wypowiedzi. Po pierwsze, nie dostrzegły, iż sprawa ta jest przykładem konfliktu między prawem do wolności wyrażania opinii oraz ochroną dobrego imienia. W konsekwencji, nie podjęły próby poszukiwania równowagi między tymi wartościami. Po drugie, pominęły fakt, że granice dopuszczalnej krytyki pana S.L., będącego piastunem organu władzy publicznej, były szersze niż obowiązujące w odniesieniu do osób prywatnych. Według ETPC, podejmując decyzję o kandydowaniu w wyborach samorządowych, pan S.L., wkroczył na scenę polityczną i musiał zaakceptować fakt, że jego aktywność podlegać będzie skrupulatnej ocenie. W związku z tym, powinien okazać większy stopień odporności na krytykę.

Kluczowe znaczenie dla oceny sprawy przez ETPC miała okoliczność, że skarżący nie działał w złej wierze, tj. bez uzasadnionego powodu czy w celu poniżenia pana S.L. Trybunał odwołał się przy tym do swojego wyroku w sprawie *Vides Aizsardzības Klubs preti Latvijai*. Stwierdził wówczas m.in., że społeczeństwie demokratycznym, władza publiczna i jej przedstawiciele podlegają stałej i szczegółowej kontroli ze strony obywateli oraz, że każdy powinien mieć możliwość zwrócenia uwagi opinii publicznej na sytuacje, które uważa za bezprawne, pod warunkiem jednak, że robi to w dobrej wierze. W ocenie ETPC, działaniom L.K. nie sposób przypisać intencji nieuzasadnionego, personalnego ataku na pana S.L. Mimo swojej radykalnej formy, stanowiły one wkład do debaty w sprawach istotnych dla lokalnej wspólnoty i z tej przyczyny zasługują na szeroką ochronę.

W końcowej części swoich rozważań ETPC zakwestionował wysokość sankcji nałożonych na autora listu. Podkreślił, że sankcje nakładane za pomówienie muszą pozostać w rozsądnej proporcji do naruszenia dobrego imienia. Tymczasem, wysokość obu wymierzonych w sprawie kar finansowych (w sumie 20 tys. zł) sięgnęła górnej granicy określonej w art. 72 ust. 1 ordynacji samorządowej. Sądy badające sprawę nie podały przy tym powodów uzasadniających zastosowanie tak surowych sankcji, niejako mechanicznie sięgając po najsurowsze dopuszczalne sankcje. W tych okolicznościach, zastosowane sankcje uznano za zbyt surowe i nieproporcjonalne do zamierzonego celu.

7. Finansowanie kampanii wyborczej

Rozliczenia finansowe związane z prowadzeniem kampanii wyborczej to materia poddana szczególnie rozbudowanej regulacji Ordynacji wyborczej i ustawy o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza, prezydenta miasta. Przede wszystkim, ustawy wyborcze zobowiązują do powołania specjalnej osoby odpowiedzialnej za finanse komitetów wyborczych – pełnomocnika finansowego komitetu. Ponadto, regulują następujące kwestie:

- a) sposoby pozyskiwania i wydatkowania środków na kampanię wyborczą;
- b) limity wydatków komitetów wyborczych;
- c) obowiązki sprawozdawcze;
- d) zasady orzekania przepadku korzyści majątkowych pozyskanych przez komitet wyborczy z naruszeniem przepisów prawa.

Sposoby pozyskiwania i wydatkowania środków na kampanię wyborczą

Komitet wyborczy może pozyskiwać i wydatkować środki jedynie na cele związane z wyborami. Zabronione jest **pozyskiwanie** środków przed dniem wydania postanowienia o przyjęciu zawiadomienia o utworzeniu komitetu oraz po dniu wyborów. Zabronione jest również **wydatkowanie** środków przez komitet przed dniem wydania postanowienia o przyjęciu zawiadomienia o utworzeniu komitetu oraz po dniu złożenia sprawozdania finansowego (o sprawozdaniu finansowym zob. niżej).

Dopuszczalne źródła finansowania są różne – w zależności od tego, który podmiot tworzy komitet. Środki finansowe przekazywane komitetowi wyborczemu partii politycznej mogą pochodzić wyłącznie z funduszu wyborczego tej partii, tworzonego na podstawie przepisów ustawy o partiach politycznych. Z kolei środki finansowe komitetu wyborczego organizacji i komitetu wyborczego wyborców mogą pochodzić wyłącznie z wpłat obywateli polskich mających miejsce stałego zamieszkania na terenie Rzeczypospolitej Polskiej oraz kredytów bankowych zaciąganych na cele związane z wyborami. **Łączna suma wpłat od osoby fizycznej na rzecz komitetu wyborczego nie może przekraczać 15-krotności minimalnego wynagrodzenia za pracę**, ustalanego na podstawie odrębnych przepisów, obowiązującego w dniu poprzedzającym dzień ogłoszenia rozporządzenia o zarządzeniu wyborów. W przypadku gdy łączna suma wpłat od osoby fizycznej na rzecz komitetu wyborczego przekroczy 15-krotność minimalnego wynagrodzenia za pracę, wówczas nadwyżka sumy ponad dopuszczalny limit podlega przepadkowi na rzecz Skarbu Państwa. **Co niezwykle istotne, zabronione jest przeprowadzanie przez komitet wyborczy zbiórek publicznych.**

W celu zapewnienia przejrzystości rozliczeń, Ordynacja wyborcza przyjmuje następujące zasady:

- a) wszystkim komitetom wyborczym nie wolno przyjmować wartości niepieniężnych, z wyjątkiem nieodpłatnych usług polegających na rozpowszechnianiu plakatów i ulotek wyborczych przez osoby fizyczne;

b) środki finansowe komitetu wyborczego powinny być gromadzone wyłącznie na jednym rachunku bankowym - zaświadczenie Państwowej Komisji Wyborczej o przyjęciu zawiadomienia o utworzeniu komitetu albo zaświadczenie komisarza wyborczego o przyjęciu zawiadomienia o utworzeniu komitetu stanowi podstawę do otwarcia rachunku bankowego, dokonania wpisu do Rejestru Gospodarki Narodowej (REGON) oraz nadania numeru identyfikacji podatkowej (NIP) na zasadach określonych w przepisach o ewidencji i identyfikacji podatników i płatników.

c) środki finansowe mogą być wpłacane na rzecz komitetu wyborczego jedynie czekiem rozrachunkowym, przelewem lub kartą płatniczą.

Limity wydatków na kampanię wyborczą

Ordynacja wyborcza precyzuje nie tylko zasady pozyskiwania środków na kampanie, ale również limity wydatków, które mogą być ponoszone przez komitety wyborcze. W wyborach do rad gmin, powiatów i sejmików województw, limit wydatków ustala się mnożąc ustawowo określoną kwotę przypadającą na jeden mandat radnego przez liczbę mandatów przypadających na okręg lub okręgi, w których komitet wyborczy zarejestrował kandydatów.

Kwota przypadająca na jeden mandat radnego nie jest jednolita. Różni się w odniesieniu do każdej rady i wynosi:

- 1) w wyborach do rady gminy w gminach do 20 000 mieszkańców - 750 złotych;
- 2) w wyborach do rady gminy w gminach powyżej 20 000 mieszkańców oraz w wyborach do rad dzielnic miasta stołecznego Warszawy - 1 000 złotych;
- 3) w wyborach do rady powiatu - 2 000 złotych;
- 4) w wyborach do rady miasta w miastach na prawach powiatu - 3 000 złotych;
- 5) w wyborach do sejmiku województwa - 5 000 złotych.

PRZYKŁAD 1. Komitet wyborczy X zarejestrował swoich kandydatów w wyborach do rady powiatu w dwóch okręgach wyborczych. W jednym z okręgów wybiera się 6, a w drugim 4 radnych. Z uwagi na to, że kwota przypadająca na jeden mandat radnego wynosi 2 000 zł, a na oba okręgi przypada łącznie 10 mandatów, komitet wyborczy X może wydać maksymalnie 20 000 zł (10 x 2 000 zł).

W wyborach bezpośrednich na wójta (burmistrza, prezydenta miasta) również obowiązuje limit wydatków, obliczany jednak na szczególnych zasadach. Otóż, **limit wydatków związanych z prowadzeniem kampanii wyborczej kandydata na wójta w gminach do 500 000 mieszkańców ustala się mnożąc liczbę mieszkańców danej gminy przez kwotę 50 groszy, a w gminach powyżej 500 000 mieszkańców mnożąc pierwsze 500 000 mieszkańców przez kwotę 50 groszy, a nadwyżkę ponad 500 000 mieszkańców przez kwotę 25 groszy.**

PRZYKŁAD 2. Gmina X liczy sobie 600 000 mieszkańców. W związku z tym, komitet wyborczy kandydata Y na kampanię wyborczą może wydać maksymalnie sumę składająca się z dwóch kwot:

- 500 000 x 50 groszy = 250 000 zł
- 100 000 x 25 groszy = 25 000 zł.

W przypadku uzyskania nadwyżki pozyskanych środków na cele kampanii wyborczej nad poniesionymi wydatkami komitet wyborczy partii politycznej przekazuje ją na fundusz wyborczy tej partii.

W przypadku uzyskania nadwyżki pozyskanych środków na cele kampanii wyborczej nad poniesionymi wydatkami przez komitety wyborcze organizacji i komitety wyborcze wyborców, komitety te przekazują ją na rzecz instytucji charytatywnej. Informację o przekazaniu nadwyżki przekraczającej kwotę 1 000 zł pełnomocnik finansowy podaje do wiadomości publicznej, w terminie 7 dni od dnia jej przekazania.

Sprawozdawczość finansowa komitetów wyborczych

Podstawowym obowiązkiem pełnomocnika finansowego już po zakończeniu kampanii wyborczej jest złożenie sprawozdania finansowego¹³. Składa się je w terminie 3 miesięcy od dnia wyborów organowi, któremu komitet złożył zawiadomienie o utworzeniu komitetu (komisarz wyborczy albo PKW).

Sprawozdanie finansowe komitetu wyborczego zawiera dane o przychodach, wydatkach i zobowiązaniach finansowych komitetu. Powinno także zawierać informacje o uzyskanych kredytach bankowych i warunkach ich uzyskania oraz imienny wykaz wpłat od osób fizycznych. Wzór sprawozdania znajduje się w rozporządzeniu wydanym przez Ministra Finansów¹⁴.

Z uwagi na zasadę jawności finansowania wyborów, sprawozdanie finansowe przedkładane Państwowej Komisji Wyborczej podawane jest przez nią do wiadomości publicznej w Biuletynie Informacji Publicznej a sprawozdanie finansowe przedkładane komisarzowi wyborczemu jest udostępniane przez niego na wniosek zainteresowanych podmiotów. Komisarz wyborczy podaje do publicznej wiadomości, w formie komunikatu w dzienniku o zasięgu co najmniej wojewódzkim, informację o miejscu, czasie i sposobie ich udostępniania do wglądu.

Ponadto pełnomocnik finansowy komitetu wyborczego winien pamiętać, że jest obowiązany przechowywać dokumenty związane z finansowaniem kampanii wyborczej przez okres co

13 W przypadku gdy komitet nie pozyskiwał i nie wydatkował środków, pełnomocnik finansowy komitetu wyborczego może złożyć właściwemu komisarzowi wyborczemu stosowne oświadczenie zastępujące sprawozdanie finansowe. Do trybu postępowania z oświadczeniami stosuje się odpowiednio przepisy dotyczące sprawozdań finansowych.

14 Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 23 listopada 2006 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie sprawozdań finansowych o przychodach, wydatkach i zobowiązaniach finansowych komitetów wyborczych uczestniczących w wyborach do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw (Dz. U. Nr 212, poz. 1560).

najmniej 12 miesięcy od dnia wyborów.

PKW albo komisarz wyborczy mają na rozpatrzenie sprawozdania pół roku. Na podstawie jego analizy mogą podjąć następujące rozstrzygnięcia:

- 1) przyjąć sprawozdanie bez zastrzeżeń;
- 2) przyjąć sprawozdanie, wskazując na jego uchybienia;
- 3) odrzucić sprawozdanie w przypadku stwierdzenia pozyskania lub wydatkowania środków komitetu wyborczego z naruszeniem przepisów Ordynacji, przekroczenia limitu wydatków, naruszenia zakazów przewidzianych ustawą (np. zakazu zbiórek publicznych), naruszenia innych przepisów dotyczących finansowania kampanii (np. przekroczenia limitu wpłat osób fizycznych).

W razie zaistnienia wątpliwości co do prawidłowości sprawozdania finansowego organ, któremu przedłożono sprawozdanie, wzywa komitet wyborczy do usunięcia wad sprawozdania lub udzielenia wyjaśnień w określonym terminie. Ponadto organ, któremu przedłożono sprawozdanie finansowe, badając sprawozdanie, może zlecać sporządzenie przez biegłego rewidenta ekspertyz lub opinii i raportów.

Środki odwoławcze od decyzji o odrzuceniu sprawozdania są odmienne w zależności od organu, który tego dokonał:

a) w przypadku odrzucenia sprawozdania finansowego komitetu wyborczego przez komisarza wyborczego pełnomocnik finansowy ma prawo, w terminie 14 dni od dnia doręczenia postanowienia o odrzuceniu sprawozdania, wnieść do sądu okręgowego odwołanie od postanowienia. Rozpoznanie odwołania przez sąd okręgowy następuje w postępowaniu nieprocesowym w terminie miesiąca od dnia doręczenia odwołania. Od orzeczenia sądu okręgowego nie przysługuje środek prawny.

b) w przypadku odrzucenia sprawozdania finansowego komitetu wyborczego przez Państwową Komisję Wyborczą pełnomocnik finansowy ma prawo, w terminie 14 dni od dnia doręczenia postanowienia o odrzuceniu sprawozdania, wnieść do Sądu Najwyższego skargę. Sąd Najwyższy rozpoznaje skargę w terminie 2 miesięcy od dnia doręczenia skargi. Od orzeczenia Sądu Najwyższego nie przysługuje środek prawny.

Jeżeli Sąd Najwyższy albo sąd okręgowy uzna skargę pełnomocnika finansowego za zasadną, odpowiednio Państwowa Komisja Wyborcza albo komisarz wyborczy niezwłocznie postanawia o przyjęciu sprawozdania finansowego.

Jeżeli odwołania nie wniesiono, bądź uznano je za niezasadne, organ, któremu przedłożono sprawozdanie finansowe, przekazuje postanowienie o jego odrzuceniu naczelnikowi urzędu skarbowego właściwemu miejscowo ze względu na siedzibę komitetu wyborczego.

Przepadek korzyści majątkowych przyjętych z naruszeniem prawa

Ordynacja wyborcza statuuje zasadę, że korzyści majątkowe przyjęte przez komitet wyborczy z naruszeniem przepisów ustawy podlegają przepadkowi na rzecz Skarbu Państwa. Jeżeli



korzyść majątkowa została zużyta lub utracona, przypadkowi podlega jej równowartość. Przypadek nie dotyczy korzyści majątkowych przekazanych komitetowi wyborczemu z naruszeniem przepisów ustawy, których komitet wyborczy nie przyjął lub które zwrócił w terminie 30 dni od dnia przekazania.

Przyjęcie korzyści majątkowych z naruszeniem przepisów ustawy stwierdza organ, któremu przedłożono sprawozdanie finansowe, w postanowieniu o odrzuceniu sprawozdania finansowego. Jeżeli komitet dobrowolnie nie przekaze tych korzyści na rzecz Skarbu Państwa, organ ten występuje do sądu przeciwko podmiotom odpowiedzialnym za zobowiązania komitetu (partia, organizacja, albo wyborcy tworzący komitet) o orzeczenie przypadku korzyści majątkowej lub jej równowartości oraz wydanie tej korzyści majątkowej lub zapłatę jej równowartości. Sądem właściwym jest sąd okręgowy właściwy ze względu na siedzibę występującego organu. Egzekucja korzyści majątkowej lub jej równowartości następuje w trybie przepisów o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. Organem egzekucyjnym jest naczelnik urzędu skarbowego właściwy miejscowo dla siedziby komitetu wyborczego.

8. Co po wyborze – ograniczenia i obowiązki nowo wybranego radnego

Już na etapie podejmowania decyzji o kandydowaniu w wyborach samorządowych należy mieć świadomość zakazów i ograniczeń, które dotkną „świeżo upieczonego” radnego po wyborze. Jest to tym ważniejsze, że polskie przepisy prawa samorządowego są pod tym względem dość restrykcyjne. W poniższej tabeli skrótowo wskazano najważniejsze obowiązki, zakazy i ograniczenia wiążące nowo wybranych radnych gminy. Analogiczne rozwiązania funkcjonują jednak w odniesieniu do radnych powiatowych i radnych sejmików województw, a także w pewnym zakresie do wójtów, burmistrzów i prezydentów miast.

Ograniczenie, obowiązek, zakaz	Opis
<i>Zakaz zatrudnienia w urzędzie gminy</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Z radnym nie może być nawiązywany stosunek pracy w urzędzie gminy, w której radny uzyskał mandat. - Radny nie może pełnić funkcji kierownika gminnej jednostki organizacyjnej oraz jego zastępcy. - Osoba wybrana na radnego nie może wykonywać pracy w ramach stosunku pracy w urzędzie gminy, w której uzyskała mandat, oraz wykonywać funkcji kierownika lub jego zastępcy w jednostce organizacyjnej tej gminy. Przed przystąpieniem do wykonywania mandatu osoba ta obowiązana jest złożyć wniosek o urlop bezpłatny w terminie 7 dni od dnia ogłoszenia wyników wyborów przez właściwy organ wyborczy. Radny otrzymuje wówczas urlop bezpłatny na okres sprawowania mandatu oraz 3 miesięcy po jego wygaśnięciu. Niezłożenie przez radnego wniosku o udzielenie urlopu bezpłatnego jest równoznaczne ze zrzeczeniem się mandatu;
<i>Zakaz działalności z wykorzystaniem mienia komunalnego</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Radni nie mogą prowadzić działalności gospodarczej na własny rachunek lub wspólnie z innymi osobami z wykorzystaniem mienia komunalnego gminy, w której radny uzyskał mandat, a także zarządzać taką działalnością lub być przedstawicielem czy pełnomocnikiem w prowadzeniu takiej działalności. Jeżeli radny przed rozpoczęciem wykonywania mandatu prowadził taką działalność gospodarczą jest obowiązany do zaprzestania jej prowadzenia w ciągu 3 miesięcy od dnia złożenia ślubowania. Niewypełnienie tego obowiązku stanowi podstawę do stwierdzenia wygaśnięcia mandatu radnego;
<i>Zakaz działań podważających zaufanie wyborców do wykonywania mandatu</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Radni nie mogą podejmować dodatkowych zajęć ani otrzymywać darowizn mogących podważyć zaufanie wyborców do wykonywania mandatu;

<p><i>Zakaz działań podważających zaufanie wyborców do wykonywania mandatu</i></p>	<p>- Radni nie mogą powoływać się na swój mandat w związku z podjętymi dodatkowymi zajęciami bądź działalnością gospodarczą prowadzoną na własny rachunek lub wspólnie z innymi osobami.</p>
<p><i>Obowiązek składania oświadczeń majątkowych</i></p>	<p>- Radny, wójt, zastępca wójta, sekretarz gminy, skarbnik gminy, kierownik jednostki organizacyjnej gminy, osoba zarządzająca i członek organu zarządzającego gminną osobą prawną oraz osoba wydająca decyzje administracyjne w imieniu wójta są obowiązani do złożenia oświadczenia o swoim stanie majątkowym. Oświadczenie majątkowe dotyczy ich majątku odrębnego oraz majątku objętego małżeńską wspólnością majątkową.</p> <p>- Radny i wójt składają pierwsze oświadczenie majątkowe w terminie 30 dni od dnia złożenia ślubowania. Do pierwszego oświadczenia majątkowego radny jest obowiązany dołączyć informację o sposobie i terminie zaprzestania prowadzenia działalności gospodarczej z wykorzystaniem mienia gminy, w której uzyskał mandat, a wójt informację o zaprzestaniu prowadzenia działalności gospodarczej, jeżeli taką działalność prowadzili przed dniem wyboru.</p> <p>- Radny, wójt, zastępca wójta, sekretarz gminy, skarbnik gminy, kierownik jednostki organizacyjnej gminy, osoba zarządzająca i członek organu zarządzającego gminną osobą prawną oraz osoba wydająca decyzje administracyjne w imieniu wójta są obowiązani do złożenia oświadczenia o działalności gospodarczej prowadzonej przez ich małżonka, wstępnych, zstępnych oraz rodzeństwo, jeżeli działalność ta wykonywana jest na terenie gminy, w której osoba obowiązana do złożenia oświadczenia pełni funkcję lub jest zatrudniona. Obowiązani są oni również do złożenia oświadczenia o umowach cywilnoprawnych zawartych przez ich małżonków, wstępnych, zstępnych i rodzeństwo, jeżeli umowy te zawarte zostały z organami gminy, jednostkami organizacyjnymi gminy lub gminnymi osobami prawnymi i nie dotyczą stosunków prawnych wynikających z korzystania z powszechnie dostępnych usług lub ze stosunków prawnych powstałych na warunkach powszechnie obowiązujących.</p> <p>- Niezłożenie oświadczenia majątkowego skutkuje utratą diety radnego, a po upływie terminów określonych w ustawie o samorządzie gminnym prowadzi do utraty mandatu.</p>



Źródła:

(1) Najważniejsze akty prawne

- Ustawa z dnia 16 lipca 1998 r. - Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw, Dz.U. z 2003 r., Nr 159 poz. 1547 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 20 czerwca 2002 r. - o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza i prezydenta miasta, Dz.U. z 2002 r., Nr 113, poz. 984 z późn. zm.;
- Ustawa z dnia 12 kwietnia 2001 r. - Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej, tekst jednolity: Dz.U. z 2007 r., Nr 190, poz. 1360 z późn. zm.;
- Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym. (tekst jednolity), Dz.U. z 2001 r., Nr 142, poz.1591 z późn. zm.
- Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 23 listopada 2006 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie sprawozdań finansowych o przychodach, wydatkach i zobowiązaniach finansowych komitetów wyborczych uczestniczących w wyborach do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw (Dz. U. Nr 212, poz. 1560)

(2) Uchwały, informacje i inne publikacje Państwowej Komisji Wyborczej

- Informacja o terminach przeprowadzenia w 2010 r. wyborów Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej i wyborów do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw oraz wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast, Warszawa, dnia 16 listopada 2009 r., http://www.pkw.gov.pl/pkw2/index.jsp?place=Lead07&news_cat_id=572&news_id=42957&layout=1&page=text
- Obwieszczenie Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 27 listopada 2006 r. o zbiorczych wynikach wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast na obszarze kraju, przeprowadzonych w dniu 12 listopada 2006 r. oraz w dniu 26 listopada 2006 r. (Dziennik Ustaw z dnia 29 listopada 2006 r. Nr 216, poz. 1586);
- Krajowe Biuro Wyborcze, Dane statystyczne dotyczące wyborców, komitetów wyborczych i kandydatów w wyborach do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw oraz w wyborach wójtów, burmistrzów i prezydentów miast, Warszawa, dnia 10 listopada 2006 r., http://www.pkw.gov.pl/pkw2/index.jsp?place=Menu01&news_cat_id=1929&layout=1

(3) Literatura naukowa

- Czaplicki Kazimierz W., Dauter Bogusław, Kisielewicz Andrzej, Rymarz Ferdynand, *Samorządowe prawo wyborcze. Komentarz*, Warszawa 2006.