

Marcin IMIOŁCZYK  
Uniwersytet Łódzki  
Magdalena WRZALIK  
Uniwersytet Łódzki

## Tworzenie, rejestracja i koniec bytu komitetów wyborczych – aspekty prawne i praktyczne

### Streszczenie

Pojęcie komitetu wyborczego nie zostało zdefiniowane w Kodeksie wyborczym, nie dookreślono też jego charakteru prawnego, ustawodawca ograniczył się jedynie do ustanowienia procedury tworzenia komitetów wyborczych, ich rodzajów, reguł ich funkcjonowania, w tym określenia zakresu ich uprawnień i obowiązków, odpowiedzialności oraz sposobu i czasu ich rozwiązania. Z uwagi na ten fakt artykuł ma na celu przedstawienie analizy prawnej tworzenia, rejestracji, jak również rozwiązania komitetów wyborczych. Zostanie to skorelowane z aspektem praktycznym, gdyż polskie prawo wyborcze przyjmuje dość specyficzne rozwiązanie, a komitety wyborcze uznawane są za „składnik niezbędny w procedurze wyborczej” w Polsce, wpisując się na trwałe do polskiego prawa wyborczego.

**Słowa kluczowe:** komitet wyborczy, kampania wyborcza, prawo wyborcze, wybory, Kodeks wyborczy.

### Wstęp

Polskie prawo wyborcze ustanawia szczególny rodzaj tworców prawnych uprawnionych do podejmowania czynności wyborczych, w tym do zgłaszania kandydatów, udziału w kampanii wyborczej i prowadzenia agitacji na rzecz kandydatów, mianowicie komitety wyborcze. Obecnie komitety wyborcze w polskim prawie wyborczym uznawane są za „składnik niezbędny w procedurze wyborczej”<sup>1</sup>, którym uwagę poświęca, poczynawszy od lat 90., polski ustawa-

<sup>1</sup> A. Rakowska-Trela, *Kampania wyborcza w regulacji prawnej i w praktyce*, Łódź 2015, s. 142.

dawca. Ponadto należy już na wstępie wskazać, że komitety wyborcze nie są w pełni odrębnymi, samodzielnymi bytami prawnymi. Ich prawo do zgłaszania kandydatów i udziału w kampanii wyborczej jest pochodną regulacji konstytucyjnej. Mimo iż uznawane są za „składnik niezbędny w procedurze wyborczej”<sup>2</sup>, to pojęcie, jak również charakter prawny, komitetu wyborczego nie zostało wprost określone w Kodeksie wyborczym (dalej k.w.). Ustawodawca ograniczył się tylko do ustanowienia procedury tworzenia komitetów wyborczych, ich rodzajów, reguł ich funkcjonowania, w tym określenia zakresu ich uprawnień i obowiązków, odpowiedzialności oraz sposobu i czasu ich rozwiązania<sup>3</sup>. Mimo tego w literaturze przedmiotu, na podstawie regulacji ustawowych, coraz częściej podejmowane są próby doprecyzowania tego pojęcia.

Należy jednak przyjąć, że o ile funkcjonujące w literaturze przedmiotu definicje są dość różne od siebie<sup>4</sup>, to jednak bezsporne jest, że wraz z przemianami, jakie następowały w Polsce od 1989 r., komitety wyborcze zostały po raz pierwszy przewidziane właśnie w ordynacji wyborczej do Sejmu z 28 czerwca 1991 r.<sup>5</sup>, której art. 63 stanowił, że „prawo zgłaszania okręgowych list kandydatów na posłów przysługuje wyborcom, partiom i organizacjom politycznym oraz organizacjom społecznym, tworzącym w tym celu krajowe lub lokalne komitety wyborcze” (ust. 1) oraz że „do utworzonych komitetów wyborczych, o których mowa w ust. 1, stosuje się odpowiednio przepisy ustawy z dnia 28 lipca 1990 r. o partiach politycznych<sup>6</sup> – z wyjątkiem art. 416 – oraz przepisy innych ustaw dotyczące działalności partii politycznych” (ust. 2). Obowiązująca wtedy regulacja prawna omawianej instytucji była jednak uboga i w zasadzie ograniczała się do cytowanych rozwiązań. Przede wszystkim ta ordynacja nie ustanawiała dla komitetów wyłączności w zakresie udziału w kampanii wyborczej i prowadzenia agitacji na rzecz zgłaszanych przez nich kandydatów.

Zagadnienia te jednak wciąż wzbudzały wiele zainteresowań wśród przedstawicieli nauk prawnych, politycznych czy socjologicznych i stały się przyczynkiem do kolejnych zmian regulacji prawnych przez polskiego ustawodawcę. Stąd jako przedmiot zainteresowania niniejszej pracy stawiamy próbę przedstawienia analizy prawnej tworzenia, rejestracji, jak również rozwiązania komite-

---

<sup>2</sup> Ibidem.

<sup>3</sup> Ibidem, s. 146.

<sup>4</sup> Np. J. Szamanek. Uważa on, że komitety wyborcze są jedynymi ustawowo dopuszczonymi „podmiotami” mającymi prawną zdolność prowadzenia czynności wyborczych oraz podkreśla, że stanowią formułę wyłącznie ustawową. Zob. J. Szamanek, *Prawna regulacja komitetów wyborczych w Kodeksie wyborczym*, [w:] K. Skotnicki (red.), *Kodeks wyborczy. Wstępna ocena*, Warszawa 2011, s. 77–78; B. Banaszak definiuje komitet jako „zespół osób wykonujący w imieniu wyborców czynności związane ze zgłaszaniem kandydatów na przedstawicieli”. Zob. B. Banaszak, *Komitet wyborczy*, [w:] U. Kalina-Prasznic (red.), *Encyklopedia prawa*, Warszawa 2007, s. 311.

<sup>5</sup> Dz.U. 1991, Nr 59, poz. 252.

<sup>6</sup> Dz.U., Nr 54, poz. 312.

tów wyborczych, które na przestrzeni lat ulegały ciągłej ewolucji i wciąż wzbudzają wiele kontrowersji.

## 1. Tworzenie i rodzaje komitetów wyborczych

Na mocy ustawy z dnia 5 stycznia 2011 roku Kodeks wyborczy<sup>7</sup> prawo zgłaszania kandydatów we wszystkich wyborach przysługuje komitetom wyborczym, które wykonują również inne czynności wyborcze, a w szczególności prowadzą na zasadzie wyłączności kampanię wyborczą na rzecz kandydatów (art. 84). Przywołany przepis, z punktu widzenia podmiotów zainteresowanych dokonywaniem czynności wyborczych, ma doniosłe znaczenie z dwóch względów. Po pierwsze, przyjęcie przez ustawodawcę regulacji w tym kształcie implikuje bezwzględną konieczność posługiwania się konstrukcją prawną komitetu wyborczego przez osoby chcące zgłosić kandydatów w wyborach. Kodeks wyborczy nie przewiduje bowiem żadnej innej „drogi” dla wywołującego skutki prawne wskazania swych przedstawicieli, którzy mieliby brać udział w wyścigu wyborczym. Po drugie, komitetom wyborczym przyznana została prawna wyłączność na prowadzenie kampanii wyborczej, co rozumieć należy w ten sposób, że wszelkie działania organizacyjne, finansowe i agitacyjne mogą być podejmowane jedynie za wiedzą i zgodą komitetu wyborczego<sup>8</sup>. Jak wskazał Jarosław Szymanek, komitet wyborczy jest *de lege lata* jedynym, ustawowo dopuszczonym podmiotem, mającym prawną zdolność prowadzenia czynności wyborczych<sup>9</sup>. W związku z powyższym instytucję komitetu wyborczego uznać należy za „ustawową konieczność”, bowiem jedynie przy wykorzystaniu tej konstrukcji prawnej dokonywać można czynności wyborczych, oraz za wyłącznego dysponenta praw związanych z procesem wyborczym. Niemniej jednak w doktrynie wskazuje się, że w praktyce zasada wyłączności komitetów wyborczych na prowadzenie kampanii wyborczej może napotykać trudności w przypadku parlamentarzystów – od których nie można oczekiwać np., że w trakcie kampanii wyborczej zawieszają spotkania z wyborcami<sup>10</sup>.

Nadmienić należy, że Kodeks wyborczy ujedynolili system wyborczy w Rzeczypospolitej Polskiej. Rozumieć przez ten stan należy to, że od chwili wejścia w życie przedmiotowej ustawy dokonują się na jej podstawie wybory do Sejmu RP, Senatu RP, na Prezydenta RP, do Parlamentu Europejskiego, organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego oraz na wójta (burmi-

<sup>7</sup> Dz.U. z 2011 r., Nr 21, poz. 112 z późn. zm.

<sup>8</sup> K. Czaplicki, *Komentarz do art. 84 Kodeksu wyborczego*, [w:] K. Czaplicki, B. Dauter, S. Jaworski, A. Kisielewicz, F. Rymarz, *Kodeks wyborczy. Komentarz*, LEX nr 174223.

<sup>9</sup> J. Szymanek, *Prawna regulacja komitetów wyborczych w Kodeksie wyborczym*, [w:] K. Skotnicki (red.), op. cit., s. 77.

<sup>10</sup> B. Banaszak, *Komentarz do art. 84 Kodeksu wyborczego*, [w:] B. Banaszak, *Kodeks Wyborczy. Komentarz*, Warszawa 2015, s. 185.

strza, prezydenta). Jak wskazuje się w doktrynie: „W kodeksie wyborczym upatrywano szansę nie tylko na odejście od wielości ustaw wyborczych, [...] ale bardziej na ujednoczenie wielu niezrozumiałych rozbieżności unormowania w nich w odmienny sposób tych samych kwestii. Oczekiwano również, że będzie to okazja do ustanowienia nowych rozwiązań odpowiadających zmieniającej się rzeczywistości”<sup>11</sup>. Odwołując się do rzeczzonego, można stwierdzić, że wskazany cel – w zakresie dotyczącym przedmiotu niniejszego wywodu – został co do zasady zrealizowany. Podkreślenia jednak wymaga fakt – co zostanie wykazane szczegółowo w ramach dalszych rozważań – że kształt konstrukcji prawnej komitetu wyborczego, zarówno w odniesieniu do wyborów do poszczególnych organów, jak i w zależności od podmiotów uprawnionych do udziału w procesie wyborczym, nadal wykazuje pewne odrębności. W wyborach do Sejmu i Senatu RP oraz do Parlamentu Europejskiego w Rzeczypospolitej Polskiej komitety wyborcze mogą być tworzone przez partie polityczne i koalicje partii politycznych oraz przez wyborców (art. 84 § 2 k.w.). Z kolei w wyborach Prezydenta RP komitety wyborcze tworzone mogą być wyłącznie przez wyborców (art. 84 § 3 k.w.)<sup>12</sup>, a w wyborach do organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego oraz w wyborach na wójta – przez partie polityczne i koalicje partii politycznych, stowarzyszenia i organizacje społeczne oraz przez wyborców (art. 84 § 4 k.w.). Powyższe implikuje, że w procesie wyborczym uczestniczyć mogą komitety wyborcze partii politycznych, komitety wyborcze koalicji partii politycznych, komitety wyborcze organizacji oraz komitety wyborcze wyborców. Z uwagi na pewne odrębności w zakresie ich tworzenia i rejestracji konieczne jest dokonanie analizy wskazanych elementów odrębnie dla każdego z nich.

Na wstępie należy nadmienić, że czynności określone w Kodeksie wyborczym, związane z utworzeniem komitetu wyborczego, mogą być wykonywane od dnia ogłoszenia aktu o zarządzeniu wyborów do dnia przyjęcia przez właściwy organ wyborczy zawiadomienia o utworzeniu komitetu wyborczego (art. 85 § 1). Warto przy tym zaznaczyć, że utworzenie komitetu wyborczego wyborców przed dniem ogłoszenia aktu prawnego o zarządzeniu wyborów nie jest niezgodne z regulacją ustawową<sup>13</sup>. Czym innym bowiem jest utworzenie komitetu,

<sup>11</sup> K. Skotnicki, *Przebieg prac nad kodeksem wyborczym*, [w:] idem, op. cit., s. 12.

<sup>12</sup> Regulacja ta ma źródło w Konstytucji RP, w której art. 127 postanowiono o tym, że Prezydent Rzeczypospolitej jest wybierany przez Naród. Unormowanie zawarte w Kodeksie wyborczym jest więc powtórzeniem rozwiązania przyjętego w Konstytucji RP. Odnosząc się do treści regulacji w tym kształcie, uznać należy, że stanowi ona podkreślenie charakteru urzędu Prezydenta, jako gwaranta ciągłości władzy państwowej, najwyższego przedstawiciela RP oraz strażnika przestrzegania Konstytucji. Zgłaszanie i dokonywanie wyboru głowy państwa wyłącznie przez obywateli stanowi o roli i pozycji ustrojowej Prezydenta RP, który winien działać jedynie na podstawie Konstytucji i ustaw oraz podejmować działania w oderwaniu od interesów politycznych partii politycznych czy innych grup interesów.

<sup>13</sup> Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 18 września 2002 r., sygn. akt III SW 27/02, LEX nr 74688.

będące czynnością poprzedzającą te określone w kodeksie (przedwyborczą), a czym innym zawiadomienie o jego utworzeniu, stanowiące czynność przewidzianą w przedmiotowej ustawie. Podkreślenia wymaga przy tym to, że powyższe odnieść należy wyłącznie do komitetów wyborczych tworzonych przez wyborców lub koalicje partii politycznych<sup>14</sup>. Stosownie bowiem do postanowień ustawy funkcje komitetu wyborczego partii politycznej (organizacji) pełni organ upoważniony do reprezentowania jej na zewnątrz (art. 86 § 1 i art. 88 § 1). Co jednak dotyczy wszystkich rodzajów komitetów wyborczych, złożenie zawiadomienia o utworzeniu komitetu wyborczego przed ogłoszeniem aktu zarządzającego wybory jest nieważne, nie wywołuje skutków prawnych i jest podstawą odmowy przyjęcia zawiadomienia przez właściwy organ wyborczy.

Funkcję komitetu wyborczego partii politycznej pełni organ partii upoważniony do jej reprezentowania na zewnątrz (art. 86 § 1 k.w.). W zależności od treści statutu danej partii politycznej, posiłkując się rozwiązaniami przyjętymi przez obecnie wiodące ugrupowania, kompetencję reprezentacji posiadają zazwyczaj organy takie jak Prezes<sup>15</sup>, Przewodniczący<sup>16</sup>, czy Zarząd Krajowy<sup>17</sup> partii. Z brzmienia przytoczonego przepisu wynika, iż organy te pełnią funkcję komitetu wyborczego *ex lege* i to na nich spoczywa obowiązek złożenia zawiadomienia, określonego w art. 86 § 2 Kodeksu, do właściwego organu wyborczego. Przedmiotowe zawiadomienie obejmuje w swej treści informację o utworzeniu komitetu, o zamiarze samodzielnego zgłaszania kandydatów oraz o powołaniu pełnomocnika wyborczego, uprawnionego do występowania na rzecz i w imieniu komitetu wyborczego, i pełnomocnika finansowego. W zawiadomieniu podaje się również nazwę komitetu wyborczego oraz adres siedziby komitetu i numer ewidencyjny, pod którym partia polityczna jest wpisana do ewidencji partii politycznych. Warto przy tym nadmienić, iż – stosownie do postanowienia art. 92 Kodeksu – nazwa komitetu wyborczego partii politycznej zawiera wyrazy „Komitet Wyborczy” oraz nazwę partii politycznej lub skrót nazwy tej partii, wynikające z wpisu do ewidencji partii politycznych. W zawiadomieniu należy podać także imię (imiona), nazwisko, adres zamieszkania i numer ewidencyjny PESEL pełnomocnika wyborczego i pełnomocnika finansowego, oraz dołączyć do niego ich oświadczenia o przyjęciu pełnomocnictwa, a w odniesieniu do pełnomocnika finansowego także oświadczenie o spełnianiu przez niego odpowiednich wymogów określonych w Kodeksie. Wśród wymaganych załączników

<sup>14</sup> W przytoczonym orzeczeniu SN mowa jest jedynie o komitetach wyborczych wyborców. Z uwagi jednak na to, że zarówno one, jak i komitety wyborcze koalicji partii politycznych muszą zostać utworzone na potrzeby uczestnictwa w procesie wyborczym, zasadnym wydaje się uznać, że tezę rozstrzygnięcia można odnieść odpowiednio także do komitetów wyborczych koalicji partii politycznych.

<sup>15</sup> Statut partii politycznej Prawo i Sprawiedliwość [dostęp: 8.01.2017].

<sup>16</sup> Statuty partii politycznych Platforma Obywatelska Rzeczypospolitej Polskiej oraz Nowoczesna Ryszarda Petru [dostęp: 8.01.2017].

<sup>17</sup> Statut partii politycznej Partia Razem [dostęp: 8.01.2017].

są także uwierzytelniony odpis z ewidencji partii politycznych oraz wyciąg ze statutu partii politycznej wskazujący, który organ jest upoważniony do jej reprezentowania na zewnątrz. Jedynym organem wyborczym, właściwym jako adresat zawiadomienia składanego przez organ partii politycznej, jest Państwowa Komisja Wyborcza (art. 204 i art. 400 k.w.). W wyborach do Sejmu RP i Senatu RP oraz do Parlamentu Europejskiego w Polsce komitet wyborczy partii politycznej zobowiązany jest zawiadomić PKW o jego utworzeniu do 50 dnia przed dniem wyborów (art. 204 § 2, art. 258 i art. 338 k.w.), a w wyborach do organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego oraz w wyborach wójta do 70 dnia przed dniem wyborów (art. 400 § 1, art. 450, art. 459 i art. 470 k.w.)<sup>18</sup>. Jak wskazuje Anna Rakowska-Trela, nie sposób nie dostrzec szczególnej roli partii politycznych jako podmiotów tworzących komitety wyborcze, mających prawo zgłaszania kandydatów i uczestniczących na ich rzecz w kampanii wyborczej<sup>19</sup>. Z kolei, jak twierdzi Jarosław Szymanek, mimo że kodeks wyborczy nie traktuje komitetu wyborczego partii politycznej w sposób uprzywilejowany, to jednak należy uznać, że w praktyce właśnie ten komitet jest zasadniczym komitetem wyborczym, i to w każdych wyborach, nawet prezydenckich, w których jedynym prawnie dopuszczalnym komitetem jest komitet wyborców<sup>20</sup>. Idąc dalej, posłanka Irena Lipowicz, występująca w imieniu projektodawców ordynacji sejmowej uchwalonej w 1993 r.<sup>21</sup>, stwierdziła, że „teoretycznie byłoby możliwe ograniczenie prawa zgłaszania kandydatów tylko do partii politycznych – przy założeniu, że wykryłaby się już wystarczająca liczba partii politycznych i że to one przede wszystkim są powołane do udziału w życiu politycznym kraju”<sup>22</sup>. W naszej ocenie, z racji posiadania zorganizowanej struktury, środków finansowych oraz swoistej „bazy umiejętności”, partie polityczne w praktyce rzeczywiście odgrywają największą rolę w procesie wyborczym. Nie zmienia to jednak faktu, że w sensie prawnym są one, obok komitetów wyborców czy organizacji, równoprawnym uczestnikiem tego procesu. Uważamy, że ewentualne czynienie zabiegów ustawodawczych, zmierzających do odebrania prawa tworzenia komitetów wyborczych (a tym samym zgłaszania kandydatów w wyborach) podmiotom innym niż partie polityczne byłoby nieuzasadnione także obecnie, a co więcej przyczyniłoby się do jeszcze większego oddalenia partii po-

<sup>18</sup> Zgodnie z art. 478 § 2 k.w., prawo zgłaszania kandydatów na wójta ma komitet wyborczy, który zarejestrował listy kandydatów na radnych w co najmniej połowie okręgów wyborczych w danej gminie. Konsekwencją tego postanowienia jest to, że musi on uprzednio uczynić zażość wymogom przewidzianym w art. 400 § 1 k.w., a tym samym zachować termin 70 dni przed dniem wyborów dla złożenia zawiadomienia o utworzeniu komitetu wyborczego.

<sup>19</sup> A. Rakowska-Trela, op. cit., s. 160.

<sup>20</sup> J. Szymanek, op. cit., s. 89.

<sup>21</sup> Druk sejmowy nr 125 – I kadencja.

<sup>22</sup> Sprawozdanie stenograficzne z 18 posiedzenia Sejmu RP w dniach 19 i 20 czerwca 1992 r. – I kadencja, Warszawa 1992, s. 11, cyt. za: A. Rakowska-Trela, op. cit., 159.

litycznych od wyborców oraz do tego, że wśród obywateli zmniejszyłoby zainteresowanie udziałem w życiu publicznym, które już dziś nie jest zbyt duże.

Partie polityczne mogą tworzyć koalicje wyborcze w celu wspólnego zgłaszania kandydatów, przy czym partia polityczna może wchodzić w skład tylko jednej koalicji wyborczej<sup>23</sup>, a czynności wyborcze w imieniu koalicji wyborczej wykonuje koalicyjny komitet wyborczy, utworzony przez organy partii politycznych upoważnione do reprezentowania partii na zewnątrz (art. 87 § 1–2 k.w.). Jak wskazuje Kazimierz Czaplicki, „utworzenie koalicji wyborczej, w rozumieniu przepisów Kodeksu wyborczego, wymaga zawarcia umowy koalicyjnej przez organy partii uprawnione do ich reprezentowania na zewnątrz. Nie są uprawnione do tworzenia koalicji władze struktur terenowych partii, nawet za zgodą organu upoważnionego do reprezentowania partii na zewnątrz”<sup>24</sup>. Uznać należy zatem, że doktryna traktuje wejście w koalicję wyborczą na tyle poważnie, iż decyzję o dokonaniu takiej czynności pozostawia wyłącznie najwyższym organom partii, uprawnionym do reprezentowania ich na zewnątrz. Należy zauważyć, że podstawową odrębnością, jaką w stosunku do komitetu wyborczego partii politycznej wykazuje koalicyjny komitet wyborczy, jest to, że składa się on z co najmniej 10 osób wskazanych przez organy partii politycznych uprawnione do reprezentowania partii na zewnątrz (art. 87 § 3 k.w.). Warto nadmienić, iż ustawodawca nie przesądził, w jakim stosunku organom partii politycznych, pozostających w koalicji wyborczej, przysługuje prawo wskazania liczby osób wchodzących w skład koalicyjnego komitetu wyborczego. W takiej sytuacji uznać należy, że zagadnienie to musi być rozstrzygnięte w ramach wzajemnych ustaleń i kompromisu, uczynionych pomiędzy współpracującymi partiami politycznymi. Dopiero w ten sposób utworzony koalicyjny komitet wyborczy powołuje swojego pełnomocnika wyborczego, uprawnionego do występowania na rzecz i w imieniu komitetu wyborczego, który następnie zawiadamia PKW o utworzeniu komitetu. Nazwa koalicyjnego komitetu wyborczego zawiera wyrazy „Koalicyjny Komitet Wyborczy” oraz nazwę koalicji wyborczej lub skrót nazwy tej koalicji wyborczej (art. 92 § 2 k.w.). W pozostałym zakresie, za wyjątkiem przepisów przewidujących obowiązek dołączenia do zawiadomienia umowy o zawiązaniu koalicji wyborczej wraz z danymi osób wchodzącymi w skład komitetu, tworzenie i rejestracja koalicyjnego komitetu wyborczego uregulowane są w taki sam sposób, jak ten odnoszący się do komitetu wyborczego partii politycznej.

Wśród podmiotów uprawnionych do tworzenia komitetów wyborczych znalazły się także stowarzyszenia oraz organizacje społeczne, w Kodeksie zwane

<sup>23</sup> Tylko na marginesie należy nadmienić, że przepisy dopuszczają możliwość tworzenia, w zależności od rodzaju wyborów, odrębnych koalicji wyborczych z innymi partiami politycznymi. Tym samym bezwzględnie niedopuszczalne jest jedynie pozostawanie w więcej niż jednej koalicji wyborczej w ramach jednego rodzaju wyborów.

<sup>24</sup> K. Czaplicki, op. cit.

organizacjami (art. 84 § 4). O ile pojęcie stowarzyszenia jest dla adresatów normy jasne, o tyle zdefiniowania wymaga termin organizacji społecznej, którego określenie nie znalazło się w obowiązującym prawie wyborczym. Z pomocą przyjść może regulacja wynikająca z Kodeksu postępowania administracyjnego<sup>25</sup>. Zgodnie z jego art. 5 § 2 pkt. 5, przez organizację społeczną rozumie się organizacje zawodowe, samorządowe, spółdzielcze i inne organizacje społeczne. Przytoczona definicja przybliży nam zakres przedmiotowego pojęcia, pozostawiając jednak niejasność w zakresie „innych organizacji społecznych” i nie wskazując cech, jakie musi przejawiać dany podmiot, aby można było go uznać za organizację społeczną<sup>26</sup>. Funkcję komitetu wyborczego organizacji pełni organ organizacji upoważniony do reprezentowania jej na zewnątrz, powołuje on pełnomocnika wyborczego i pełnomocnika finansowego komitetu, zawiadamia o utworzeniu komitetu itd. Należy nadmienić, że organem wyborczym, do którego komitet wyborczy organizacji składa zawiadomienie o jego utworzeniu, jest komisarz wyborczy właściwy ze względu na siedzibę organizacji (art. 402 § 1 k.w.). Natomiast w razie chęci zgłoszenia przez komitet wyborczy organizacji kandydatów w wyborach do organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego, w więcej niż w jednym województwie, właściwym do złożenia przedmiotowego zawiadomienia organem wyborczym jest Państwowa Komisja Wyborcza (art. 402 § 2 k.w.). Treść składanego przez komitet wyborczy organizacji zawiadomienia (jak i termin jego złożenia) pokrywa się odpowiednio z tym składanym przez komitet wyborczy partii politycznej, przy czym dokumentem potwierdzającym status organizacji jest uwierzytelniony odpis z Krajowego Rejestru Sądowego albo zaświadczenie o wpisie stowarzyszenia zwykłego do ewidencji (art. 402 § 3 pkt. 2 k.w.), a nazwa komitetu wyborczego organizacji zawiera wyrazy „Komitet Wyborczy” oraz nazwę organizacji lub skrót tej nazwy, wynikające z wpisu do rejestru prowadzonego przez właściwy organ (art. 92 § 3 k.w.).

Ostatnią grupą podmiotów uprawnionych do tworzenia komitetów wyborczych są obywatele polscy. Zgodnie z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej obywatelstwo polskie nabywa się przez urodzenie z rodziców będących obywatelami polskimi. Inne przypadki nabycia obywatelstwa określa ustawa, przy czym mowa tu o ustawie z dnia 2 kwietnia 2009 r. o obywatelstwie polskim<sup>27</sup>, która stanowi o tym, że obywatelstwo polskie nabywa się z mocy prawa, przez nadanie obywatelstwa polskiego, przez uznanie za obywatela polskiego lub

<sup>25</sup> Tekst jedn. Dz.U. z 2016, poz. 23 z późn. zm.

<sup>26</sup> W tym miejscu pomocna mogłaby okazać się, co prawda już nieobowiązująca, regulacja zawarta w Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej z dnia 22 lipca 1952 r., w której w art. 84 przez organizację społeczną rozumiano zrzeszenie (korporację) obywateli, utworzone w celu zapewnienia im czynnego udziału w życiu politycznym, społecznym, gospodarczym i kulturalnym. Przytoczone unormowanie, mimo braku waloru obowiązywania, zachowuje – zdaniem autorów – aktualność i mogłoby stanowić uzupełnienie regulacji obecnie obowiązującej.

<sup>27</sup> Dz.U. z 2012 r., poz. 161 z późn. zm.

przez przywrócenie obywatelstwa polskiego (art. 4). Zgodnie z postanowieniem art. 89 § 1 k.w., obywatele, w liczbie co najmniej 15<sup>28</sup>, mający prawo wybierania, mogą tworzyć komitet wyborczy wyborców. Zauważyć należy, że w stosunku do osób chcących utworzyć komitet wyborczy wyborców ustawodawca, oprócz przymiotu obywatelstwa stawia także wymóg posiadania prawa wybierania (czynne prawo wyborcze). W tym miejscu, dla określenia przesłanek wskazanego prawa, należy odwołać się do Konstytucji RP i jej art. 62 pkt.1, zgodnie z którym „obywatel polski ma prawo wybierania [...] jeżeli najpóźniej w dniu głosowania kończy 18 lat”. Zagadnienie odnoszące się do prawa wybierania rozwinięte zostało w Kodeksie wyborczym, który w zakresie wyborów do Sejmu i Senatu RP oraz wyborów na Prezydenta RP powtórzył regulację konstytucyjną, a w zakresie wyborów do Parlamentu Europejskiego w RP, wyborów do organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego oraz wyborów na wójta ukształtował wymogi warunkujące posiadanie czynnego prawa wyborczego w sposób swoisty – co jest skutkiem tego, że Konstytucja RP milczy w zakresie wyborów do PE, zaś w przypadku wyborów samorządowych pozostawia swobodę regulacji. Prawo wybierania w wyborach do Parlamentu Europejskiego w RP przyznane zostało, obok obywateli polskich, także obywatelom Unii Europejskiej niebędącym obywatelami polskimi, którzy najpóźniej w dniu głosowania kończą 18 lat oraz stale zamieszkują na terytorium RP (art. 10 § 1 pkt. 2 k.w.). W zakresie wyborów do organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego oraz wyborów na wójta regulacja ta przybrała podobny kształt, przy czym wymogiem stałego zamieszkiwania we właściwym, ze względu na rodzaj wyborów, obszarze (gmina/powiat/województwo) objęci zostali zarówno obywatele polscy, jak i obywatele UE niebędący obywatelami polskimi (art. 10 § 1 pkt. 3–4 k.w.). Należy pamiętać, że zgodnie z brzmieniem przepisu stanowiącego o możliwości tworzenia komitetów wyborczych wyborców, czynne prawo wyborcze przysługiwać musi podmiotowi zainteresowanemu na dzień utworzenia komitetu wyborczego. Utworzenie bowiem wspomnianego bytu prawnego oraz akt oddania głosu w wyborach to dwie odrębne, oddalone od siebie w czasie czynności, a każda z nich wymaga dla swej skuteczności, aby zrealizował ją podmiot uprawniony na chwilę ich dokonania.

Komitet wyborczy wyborców utworzony przez osoby spełniające wyżej wskazane przesłanki powołuje pełnomocnika wyborczego oraz pełnomocnika finansowego komitetu wyborczego. Istotną odrębność w stosunku do pozostałych rodzajów komitetów wyborczych stanowi postanowienie art. 89 § 3 k.w., zgodnie z którym pełnomocnika wyborczego i pełnomocnika finansowego powołuje się spośród osób wchodzących w skład komitetu wyborczego. Przyjęte w tej mierze rozwiązanie uznać należy za uzasadnione z dwóch względów. Po

<sup>28</sup> Jeżeli komitet wyborczy wyborców został utworzony w celu zgłoszenia kandydatów tylko w jednym województwie, wówczas liczba obywateli, o której mowa, wynosi 5 (art. 403 § 3 pkt. 1 k.w.).

pierwsze z powodu stosownych postanowień Kodeksu kształtujących odpowiedzialność za zobowiązania finansowe komitetu wyborczego, co odnieść należy do pełnomocnika finansowego, a po drugie, z uwagi na szerokie uprawnienia pełnomocnika wyborczego w płaszczyźnie prowadzenia kampanii wyborczej. Kolejna odrębność ujawnia się w zawiadomieniu o utworzeniu komitetu wyborczego, które pełnomocnik wyborczy kieruje do właściwego organu wyborczego. Zgodnie z art. 89 § 4 k.w., w zawiadomieniu tym, poza elementami wspólnymi dla wszystkich rodzajów komitetów wyborczych, podaje się imiona, nazwiska, adresy zamieszkania oraz numery ewidencyjne PESEL wszystkich obywateli tworzących komitet wyborczy wyborców, co z kolei jest związane z ogólnymi zasadami ponoszenia odpowiedzialności za zobowiązania finansowe tego rodzaju komitetów wyborczych. Nazwa komitetu wyborczego wyborców różni się w zależności od tego, na potrzeby jakich wyborów został on utworzony. W wyborach na Prezydenta RP nazwa komitetu wyborczego wyborców zawiera wyrazy „Komitet Wyborczy Kandydata na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej” oraz imię i nazwisko kandydata (art. 92 § 5 k.w.), a w pozostałych rodzajach wyborów „Komitet Wyborczy Wyborców” oraz nazwę komitetu wyborczego lub skrót jego nazwy, odróżniające się wyraźnie od nazw i skrótów innych komitetów wyborczych (art. 92 § 4 k.w.). Dodatkowym wymogiem, koniecznym dla wydania postanowienia o przyjęciu zawiadomienia o utworzeniu komitetu, jest uzyskanie 1000 podpisów obywateli mających prawo wybierania, popierających utworzenie komitetu wyborczego wyborców oraz dołączenie oświadczenia o utworzeniu komitetu wyborczego (art. 204 § 6, art. 299 § 1 i art. 403 § 2 k.w.), a w wyborach na Prezydenta RP także uzyskanie pisemnej zgody kandydata na kandydowanie w wyborach i na utworzenie jego komitetu oraz pisemnego oświadczenia kandydata o posiadaniu prawa wybieralności (art. 297 § 2 k.w.). Regulacja w tym kształcie, w zakresie odnoszącym się do konieczności uzyskania poparcia dla utworzenia komitetu, ma zastosowanie w stosunku do komitetów wyborczych wyborców w wyborach do Sejmu i Senatu RP, Parlamentu Europejskiego w RP, organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego oraz na Prezydenta RP. Organem, do którego należy złożyć we wskazanych przypadkach przedmiotowe zawiadomienie, jest Państwowa Komisja Wyborcza. Jednakże jeżeli komitet wyborczy wyborców, w wyborach do organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego, został utworzony w celu zgłoszenia kandydatów tylko w jednym województwie, wówczas liczba podpisów popierających utworzenie komitetu wyborczego wynosi 20, a zawiadomienie o utworzeniu komitetu składa się komisarzowi wyborczemu właściwemu ze względu na siedzibę komitetu (art. 403 § 3 ust. 1–2 k.w.). „Kodeksową osobliwością” jest regulacja zawarta w art. 403 § 5, który stanowi, że jeżeli komitet wyborczy wyborców został utworzony jedynie w celu zgłoszenia kandydatów na radnych do rady gminy, w gminie niebędącej miastem na prawach powiatu, to wówczas pełnomocnik wyborczy jest jednocześnie pełnomocnikiem finanso-

wym tego komitetu, a zawiadomienie o jego utworzeniu nie wymaga zebrania podpisów obywateli mających prawo wybierania, popierających jego utworzenie. Za motywy przyjęcia takiego rozwiązania uznać należy to, że liczba czynności wyborczych podejmowanych na obszarze tylko jednej gminy (niebędącej miastem na prawach powiatu) jest stosunkowo mała – tym samym sprawy związane z finansami komitetu mogą być prowadzone przez osobę sprawującą jednocześnie funkcję pełnomocnika wyborczego. Zawiadomienie o utworzeniu komitetu wyborczego wyborców w wyborach do Sejmu i Senatu RP oraz Parlamentu Europejskiego w RP może być dokonane najpóźniej do 50 dnia przed dniem wyborów, w wyborach na Prezydenta RP najpóźniej w 55 dniu przed dniem wyborów, a w wyborach do organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego najpóźniej do 70 dnia przed dniem wyborów (art. 204 § 6, art. 299 § 4 i art. 403 § 1 k.w.).

## 2. Przyjęcie zawiadomienia o utworzeniu komitetu wyborczego

Jak zostało to już wskazane, elementy wspólne dla wszystkich rodzajów komitetów wyborczych, które muszą się znaleźć w zawiadomieniu składanym do właściwego organu wyborczego, obejmują:

- 1) zawiadomienie o utworzeniu komitetu wyborczego,
- 2) zawiadomienie o powołaniu pełnomocnika wyborczego i pełnomocnika finansowego komitetu wyborczego,
- 3) podanie nazwy oraz adresu siedziby komitetu wyborczego,
- 4) podanie imienia (imion), nazwiska, adresu zamieszkania oraz numeru ewidencyjnego PESEL pełnomocnika wyborczego i pełnomocnika finansowego komitetu wyborczego,
- 5) załączenie oświadczenia pełnomocnika wyborczego i pełnomocnika finansowego o przyjęciu pełnomocnictwa, a w odniesieniu do pełnomocnika finansowego również oświadczenia o spełnieniu przez niego dodatkowych wymogów wskazanych w ustawie.

Poza wyżej wskazanymi, ustawodawca przewidział dodatkowe elementy zawiadomienia, które obejmują w przypadku:

- 1) komitetu wyborczego partii politycznej:
  - a) uwierzytelniony odpis z ewidencji partii politycznych,
  - b) wyciąg ze statutu partii politycznej wskazujący, który organ jest upoważniony do jej reprezentowania na zewnątrz.
- 2) komitetu wyborczego koalicji partii politycznych:
  - a) umowę o zawiązaniu koalicji wyborczej, wraz ze wskazaniem imion, nazwisk, adresów zamieszkania i numerów ewidencyjnych PESEL osób wchodzących w skład komitetu wyborczego,
  - b) uwierzytelnione odpisy z ewidencji partii politycznych tworzących koalicję wyborczą,

- c) wyciągi ze statutow partii politycznych tworzących koalicję wyborczą wskazujące, które organ partii jest upoważniony do jej reprezentowania na zewnątrz,
  - 3) komitetu wyborczego organizacji:
    - a) uwierzytelniony odpis z Krajowego Rejestru Sądowego albo zaświadczenie o wpisie stowarzyszenia zwykłego do ewidencji,
    - b) wyciąg ze statutu albo regulaminu działalności organizacji wskazujący organ upoważniony do jej reprezentowania na zewnątrz,
  - 4) komitetu wyborczego wyborców:
    - a) imiona, nazwiska, adresy zamieszkania oraz numery ewidencyjne PESEL obywateli tworzących komitet wyborczy,
    - b) oświadczenie o utworzeniu komitetu wyborczego,
    - c) wykaz co najmniej 1000 obywateli<sup>29</sup> popierających utworzenie komitetu wyborczego, zawierający imiona, nazwiska, adresy zamieszkania oraz numery ewidencyjne PESEL, wraz z własnoręcznie złożonymi podpisanymi obywateli,
- a w wyborach na Prezydenta RP także:
- d) pisemną zgodę kandydata na kandydowanie w wyborach oraz na utworzenie jego komitetu,
  - e) pisemne oświadczenie kandydata o posiadaniu prawa wybieralności.

Jeżeli omówione elementy zostaną zawarte w odpowiednim zawiadomieniu, to wtedy, stosownie do postanowienia art. 97, właściwy organ wyborczy, w terminie 3 dni od dnia doręczenia, postanawia o przyjęciu zawiadomienia, a postanowienie to doręcza się niezwłocznie pełnomocnikowi wyborczemu. Należy zauważyć, że kompetencja organu wyborczego ograniczona została jedynie do weryfikacji spełnienia przed podmiot zawiadamiający warunków wskazanych w ustawie. W razie stwierdzenia, że zostały one wypełnione, organ musi wydać postanowienie o przyjęciu zawiadomienia. Jeżeli jednak warunki określone w Kodeksie nie zostały spełnione, wówczas organ ten, w terminie 3 dni od dnia doręczenia zawiadomienia, wzywa pełnomocnika do zadośćuczynienia im w terminie 5 dni. W tym miejscu, w kontekście upływu terminu na złożenie zawiadomienia, pojawia się pytanie, czy uzupełnienie braków spowoduje uznanie, że zawiadomienie dokonane zostało w pierwotnym terminie jego złożenia, czy też będzie nim chwila usunięcia wad. Można sobie bowiem wyobrazić sytuację, w której zawiadomienie zawierające uchybienia składane jest w ostatnim dniu terminu. W tej kwestii wypowiedział się Sąd Najwyższy, wskazując, że termin złożenia wykazu obywateli popierających utworzenie komitetu wyborczego nie może być przedłużony wskutek wezwania pełnomocnika wyborczego do usunięcia braku<sup>30</sup>. Zauważyć zatem należy dwie prawidłowości. Po pierwsze, w razie przekroczenia terminu na złożenie zawiadomienia w wyniku jego wadliwości

<sup>29</sup> Z zastrzeżeniem przepisów art. 403 § 3 i § 5.

<sup>30</sup> Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 31 sierpnia 2011 r., III SW 10/11, Lex nr 1165782.

mamy do czynienia z konstrukcją przedłużenia terminu na dokonanie czynności. Po drugie natomiast, wymóg złożenia wykazu obywateli popierających utworzenie komitetu wyborczego jest traktowany przez orzecznictwo wyjątkowo i jako taki nie może być podstawą do wezwania pełnomocnika wyborczego do uzupełnienia braków zawiadomienia<sup>31</sup>. Tylko na marginesie nadmienić należy, że wyróżnia się wady zawiadomienia usuwalne i nieusuwalne. Wśród wad nieusuwalnych wskazuje się na złożenie zawiadomienia o utworzeniu komitetu po upływie ustawowego terminu oraz brak zgody kandydata na utworzenie komitetu wyborczego<sup>32</sup>. W przypadku nieusunięcia wad w terminie bądź stwierdzenia ich nieusuwalności, właściwy organ wyborczy odmawia przyjęcia zawiadomienia. Co istotne, jeżeli właściwy organ wyborczy nie wezwie pełnomocnika do usunięcia wad, to ich wystąpienie nie może stanowić uzasadnienia odmowy przyjęcia zawiadomienia komitetu<sup>33</sup>. Odmowa dokonuje się mocą postanowienia, które musi zostać uzasadnione i niezwłocznie doręczone pełnomocnikowi wyborczemu (art. 97 § 2 k.w.). Na postanowienie o odmowie przyjęcia zawiadomienia służy pełnomocnikowi wyborczemu prawo wniesienia skargi lub odwołania do właściwego organu (art. 97 § 3 k.w.)<sup>34</sup>. Przez organ właściwy należy rozumieć Sąd Najwyższy, do którego skargę wnosi się w terminie 2 dni od daty doręczenia pełnomocnikowi wyborczemu postanowienia o odmowie przyjęcia zawiadomienia o utworzeniu komitetu wyborczego (art. 205 § 1, art. 300 § 1 k.w.). W razie wydania postanowienia przez komisarza wyborczego pełnomocnikowi wyborczemu przysługuje prawo złożenia odwołania do PKW, które składa się w terminie 3 dni od daty doręczenia postanowienia komisarza wyborczego o odmowie przyjęcia zawiadomienia (art. 405 § 1 k.w.). Na postanowienie PKW nie przysługuje środek prawny, a jeśli uzna ona odwołanie za zasadne, komisarz wyborczy niezwłocznie przyjmuje zawiadomienie o utworzeniu komitetu wyborczego (art. 405 § 2). Jak słusznie wskazuje Jarosław Szymanek, wydanie postanowienia o przyjęciu zawiadomienia w sprawie utworzenia komitetu wyborczego ma istotne, konstytutywne skutki. Zgodnie bowiem z dyspozycją art. 98 k.w., komitet wyborczy może wykonywać czynności wyborcze dopiero po wydaniu przez właściwy organ postanowienia w sprawie przyjęcia zawiadomienia<sup>35</sup>.

<sup>31</sup> Brak jest orzecznictwa, które charakter taki przypisywałoby innym wadom zawiadomienia. Uznać należy w takiej sytuacji, że inne usuwalne wady zawiadomienia mogą skutkować przedłużeniem terminu na jego złożenie.

<sup>32</sup> K. Czaplicki, *Komentarz do art. 97 Kodeksu wyborczego*, [w:] K. Czaplicki, B. Dauter, S. Jaworski, A. Kisielewicz, F. Rymarz, op. cit.

<sup>33</sup> B. Banaszak, *Komentarz do art. 97 Kodeksu wyborczego*, [w:] idem, op. cit., s. 206.

<sup>34</sup> Co prawda w treści przepisu brak jest wzmianki o prawie do złożenia odwołania, ale należy pamiętać, że, zgodnie z art. 405 § 1 k.w., w razie odmowy przyjęcia zawiadomienia o utworzeniu komitetu wyborczego przez komisarza wyborczego pełnomocnikowi wyborczemu przysługuje prawo wniesienia odwołania do PKW. Stan taki uznać należy za uchybienie ustawodawcy.

<sup>35</sup> J. Szymanek, op. cit., s. 104–105.

### 3. Koniec bytu komitetu wyborczego

Kodeks wyborczy przewiduje dwa sposoby rozwiązania komitetu wyborczego, które to następuje w trybie przepisów o jego utworzeniu (art. 101) albo z mocy prawa (art. 100). Wcześniejsze rozwiązanie komitetu wyborczego (przed dniem wyborów), które dokonuje się odpowiednio jak jego utworzenie, obwarowane jest pewnymi warunkami. W odniesieniu do komitetu wyborczego wyborców niezbędne jest złożenie wspólnego oświadczenia o jego rozwiązaniu, osób które go utworzyły. W przypadku komitetu wyborczego partii politycznej lub komitetu wyborczego organizacji konieczne będzie podjęcie decyzji przez właściwy, uprawniony do reprezentowania ich na zewnątrz, organ tych podmiotów. Natomiast w razie powołania koalicyjnego komitetu wyborczego jego rozwiązanie przed dniem wyborów przeprowadzone może zostać tylko na podstawie unieważnienia umowy koalicyjnej, co osiągnięte może być jedynie za porozumieniem wszystkich podmiotów pozostających w koalicji. Oświadczenie jednostronne uczestnika koalicji wyborczej o wystąpieniu z koalicji wyborczej nie rodzi bowiem skutków prawnych (art. 101 § 2 zd. 2 k.w.). O rozwiązaniu komitetu wyborczego zawiadamia się niezwłocznie organ wyborczy, który przyjął zawiadomienie o jego utworzeniu, a jeżeli rozwiązanie komitetu nastąpiło po zarejestrowaniu listy kandydatów lub kandydata – także właściwą komisję wyborczą (art. 101 § 1 zd. 2 k.w.).

Na mocy regulacji wynikającej ze wspomnianego już art. 100 § 1 k.w., komitet wyborczy ulega rozwiązaniu z mocy prawa po upływie 60 dni od dnia:

- 1) przyjęcia sprawozdania finansowego komitetu wyborczego przez właściwy organ wyborczy albo
- 2) bezskutecznego upływu terminu do wniesienia skargi albo odwołania na postanowienie o odrzuceniu sprawozdania finansowego komitetu wyborczego albo
- 3) wydania orzeczenia uwzględniającego skargę albo odwołanie na postanowienie właściwego organu wyborczego w przedmiocie odrzucenia sprawozdania.

Z kolei komitet wyborczy, któremu przysługuje prawo do dotacji podmiotowej, ulega rozwiązaniu z mocy prawa po upływie 6 miesięcy od dnia otrzymania dotacji (art. 100 § 2 k.w.). Jeżeli natomiast wniesiono protest przeciwko ważności wyborów, ważności wyborów w okręgu wyborczym lub ważności wyboru określonej osoby, komitet wyborczy, który zarejestrował listy kandydatów lub kandydata, nie ulega rozwiązaniu przed uprawomocnieniem się orzeczenia sądu (art. 100 § 3 k.w.).

Swoisty przypadek rozwiązania komitetu wyborczego z mocy prawa dotyczy komitetu tworzonego przez wyborców. Stosownie do postanowienia art. 101 § 3 k.w., komitet wyborczy wyborców ulega rozwiązaniu z mocy prawa, jeżeli liczba osób, które utworzyły komitet wyborczy, będzie mniejsza od określonej

w kodeksie minimalnej liczby wymaganej dla utworzenia danego komitetu wyborczego wyborców. Interpretacja tego przepisu powoduje, naszym zdaniem, wiele trudności. Ustawodawca nie przesądza bowiem, co może być przyczyną zmniejszenia się liczby osób, które utworzyły komitet wyborczy. W pierwszej kolejności nasuwa się możliwość zaistnienia sytuacji, w której jeden (bądź więcej) z członków komitetu umiera. Należy jednak pamiętać, że wskazany hipotetyczny stan ma charakter wzorcowy, a rzeczywistość w wielu przypadkach bywa bardziej skomplikowana. Zasadnym wydaje się zadać pytanie, czy omawiany przepis będzie miał zastosowanie np. w razie utraty pełnej zdolności do czynności prawnych (ubezwłasnowolnienie)? Zgodnie z Kodeksem wyborczym, posiadanie prawa wybierania, które nie przysługuje osobom ubezwłasnowolnionym prawomocnym orzeczeniem sądu<sup>36</sup> (art. 10 § 2), jest warunkiem koniecznym, aby dana osoba mogła być członkiem grupy wyborców tworzących komitet wyborczy. Czy należy w takim przypadku zastosować wyłącznie literalną wykładnię przepisu art. 89 § 1 k.w. i uznać, że prawo wybierania przysługiwać musi osobom tworzącym komitet wyborczy jedynie na etapie jego kreacji, czy też właściwszym byłoby założenie, że zgodne z celem ustawodawcy jest w takim stanie faktycznym przyjęcie, iż osoba taka nie może być już dłużej członkiem komitetu wyborczego (*ex lege* z niego występuje)? Idąc dalej, ustawodawca nie przyjął, jak zostało to uczynione w stosunku do partii politycznych pozostających w koalicji wyborczej, ograniczenia w zakresie możliwości wystąpienia z komitetu wyborczego wyborców mocą oświadczenia poszczególnych jego członków. Złożenie takiego oświadczenia, w świetle obowiązującej regulacji, wywołałoby, naszym zdaniem, skutek prawny w postaci zmniejszenia się liczby osób wchodzących w skład komitetu wyborczego. Stan taki mógłby więc zostać potencjalnie wykorzystany w celu bardzo skutecznego i niedającego się przewidzieć „torpedowania” działalności komitetów wyborczych wyborców.

## Zakończenie

Przeprowadzona krótka analiza z pewnością nie wyczerpuje całości zagadnień związanych z komitetami wyborczymi, które współcześnie są zjawiskiem o olbrzymim znaczeniu, cieszącym się zainteresowaniem nie tylko przedstawicieli nauk prawnych, politycznych, ale również socjologicznych. Pozwala jednak na stwierdzenie, że regulacja Kodeksu wyborczego w sposób istotny ujednotociła formułę udziału w wyborach, jeśli idzie o konstrukcję komitetu wyborczego – co nie oznacza jednak, iż dokonano się to w sposób nienastępujący wątpliwości czy problemów natury praktycznej lub interpretacyjnej. Z uwagi jednak na brak zdefiniowania pojęcia komitetu wyborczego, niedookreślenie też jego charakteru praw-

<sup>36</sup> Podobnie: pozbawienie praw publicznych prawomocnym orzeczeniem sądu, pozbawienie praw wyborczych prawomocnym orzeczeniem Trybunału Stanu.

nego i dotychczasowe duże zainteresowanie tym pojęciem wśród przedstawicieli doktryny, szczególnie próby doprecyzowania, czym jest komitet wyborczy, może byłoby warto, aby polski ustawodawca zastanowił się w przyszłości nad próbą wprowadzenia do obowiązujących przepisów prawa wyborczego tych regulacji.

## **Bibliografia**

### **Literatura**

- Banaszak B., *Kodeks Wyborczy. Komentarz*, Warszawa 2015.
- Banaszak, *Komitet wyborczy*, [w:] U. Kalina-Prasznic (red.), *Encyklopedia prawa*, Warszawa 2007.
- Czaplicki K., Dauter B., Jaworski S., Kisielewicz A., Rymarz F., *Kodeks wyborczy. Komentarz*, LEX.
- Rakowska-Trela A., *Kampania wyborcza w regulacji prawnej i w praktyce*, Łódź 2015.
- Skotnicki K., *Przebieg prac nad kodeksem wyborczym*, [w:] K. Skotnicki (red.), *Kodeks wyborczy. Wstępna ocena*, Warszawa 2011.
- Szymanek J., *Prawna regulacja komitetów wyborczych w Kodeksie wyborczym*, [w:] K. Skotnicki (red.), *Kodeks wyborczy. Wstępna ocena*, Warszawa 2011.

### **Akty prawne**

- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm.
- Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego, tekst jedn. Dz.U. z 2016 r., poz. 23 ze zm.
- Ustawa z dnia 2 kwietnia 2009 r. o obywatelstwie polskim, tekst jedn. Dz.U. z 2012 r., poz. 161 ze zm.
- Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy, Dz.U. Nr 21, poz. 112 ze zm.

### **Orzecznictwo**

- Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 18 września 2002 r., III SW 27/02, LEX nr 74688
- Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 31 sierpnia 2011 r., III SW 10/11, Lex nr 1165782.

### **Inne**

- Sprawozdanie stenograficzne z 18 posiedzenia Sejmu RP w dniach 19 i 20 czerwca 1992 r., Warszawa 1992.
- Statut partii politycznej Nowoczesna Ryszarda Petru, <http://www.warszawa.nowoczesna.org/dokumenty> [dostęp: 8.01.2017].

Statut partii politycznej Partia Razem, <http://www.partiarazem.pl/wp-content/uploads/2016/06/Statut-Partii-Razem-2016-05-15-.pdf> [dostęp: 8.01.2017].

Statut partii politycznej Platforma Obywatelska Rzeczypospolitej Polskiej, <http://www.platforma.org/dokumenty/statut-po> [dostęp: 8.01.2017].

Statut partii politycznej Prawo i Sprawiedliwość, <http://www.pis.org.pl/dokumenty> [dostęp: 8.01.2017].

## **Creating, recording, and the end of the existence of the electoral committees – legal aspects and practical**

### **Summary**

The concept of the electoral committee is not defined in the Code of election, not further specified or its legal nature, the legislature has limited itself to establishing a procedure for the creation of election committees, their forms, rules for their operation, including defining the scope of their powers and duties, responsibilities and the manner and time of their solutions. Due to this fact, the article aims to provide a legal analysis of the creation, registration, as well as solutions electoral committees. This will be correlated with the practical aspect, because the Polish electoral law takes quite specific solution, and election committees are considered “essential component in the electoral process” in Poland by joining permanently to the Polish electoral law.

**Keywords:** the election committee, election campaign, electoral law, elections, Election Code.