

Anna ZDAŃSKA

Zasady tworzenia okręgów wyborczych dla przeprowadzenia wyborów do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw w III RP

Problematyka zasad tworzenia okręgów wyborczych – dla przeprowadzenia wyborów do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw – oraz dokonywania zmian w utworzonych okręgach wyborczych pojawia się przed każdymi wyborami samorządowymi. Rady gmin, powiatów, sejmiki województwa mają kompetencje do tworzenia i dokonywania zmian w okręgach wyborczych, a tym samym ustalania liczby mandatów wybieranych w okręgach. Daje to możliwość dokonania takiego podziału gminy, powiatu lub województwa na okręgi wyborcze, aby był on – z uwagi na miejsce zamieszkania potencjalnych wyborców – jak najbardziej korzystny dla poszczególnych radnych. W niniejszym artykule zostaną przedstawione zasady tworzenia okręgów wyborczych oraz zasady dokonywania zmian w utworzonych okręgach.

Radnych do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw wybiera się w okręgach wyborczych. Jak trafnie podkreśla J. Buczkowski, podział na okręgi wyborcze ma „wręcz olbrzymie znaczenie dla systemu wyborczego i może sprzyjać bądź to demokratyzacji całego postępowania wyborczego, bądź też może postępowe zmiany hamować”¹.

Problematykę okręgów wyborczych w wyborach do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw reguluje *Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw*².

¹ J. Buczkowski, *Podstawowe zasady prawa wyborczego III Rzeczypospolitej*, Lublin 1998, s. 147.

² *Ustawa z dnia 16 lipca 1998 r. – Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw* (Dz. U. 2003, nr 159, poz. 1547 z późn. zmianami).

Tworzenie i zmiana okręgów wyborczych dla wyboru rad gmin

Zgodnie z zapisami *Ordynacji wyborczej*, okręgi wyborcze do rad gmin tworzy się na zasadzie terytorialnej, z uwzględnieniem jednolitej normy przedstawicielstwa oraz określonej liczby radnych wybieranych w okręgu wyborczym³.

Jednolitą normę przedstawicielstwa zgodnie z art. 92 ust. 2 oblicza się przez podzielenie liczby mieszkańców gminy przez liczbę radnych wybieranych do danej rady. Art. 27 ust. 1 *Ordynacji wyborczej* statuuje, iż liczbę radnych wybieranych do rad ustala, odrębnie dla każdej rady, wojewoda po porozumieniu z komisarzem wyborczym. Wojewoda ustala liczbę radnych odpowiednio do zasad wskazanych w art. 17 ustawy o samorządzie gminnym⁴, oraz w art. 27 ust. 2 *Ordynacji wyborczej*.

Skład rady gminy reguluje art. 17 ustawy o samorządzie gminnym. W gminie liczącej do 20 000 mieszkańców liczba radnych wybieranych w całej gminie wynosi 15. Natomiast w każdym okręgu wyborczym utworzonym dla wyboru rady gminy wybiera się radnych w liczbie od 1 do 5 (art. 90 ust. 1 *Ordynacji wyborczej*).

W gminie liczącej powyżej 2000 mieszkańców liczba radnych wybieranych w całej gminie jest zależna od liczby mieszkańców. W gminie do 50 000 mieszkańców w skład rady wchodzi 21 radnych, w gminie do 100 000 mieszkańców 23 radnych; do 200 000 mieszkańców 25 radnych. Natomiast w gminie powyżej 200 000 mieszkańców 25 radnych oraz po trzech na każde dalsze rozpoczęcie 100 000 mieszkańców, nie więcej jednak niż czterdziestu pięciu. W gminie liczącej powyżej 20 000 mieszkańców, zgodnie z art. 90 ust. 2 *Ordynacji wyborczej*, w każdym okręgu wyborczym wybiera się od 5 do 8 radnych.

Wedle zasady wyrażonej w art. 27 ust. 2 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 ten, w którym mają być przeprowadzone wybory. Wybory do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw, zarządzane na dzień 21 listopada 2010 r., zostały przeprowadzone w oparciu o stan ewidencji ludności, aktualny na dzień 31 grudnia 2009 r.⁵

³ K.W. Czaplicki i in., *Samorządowe prawo wyborcze. Komentarz*, Warszawa 2006, s. 262.

⁴ Dz. U. 2001, nr 142, poz. 1591 z późn. zmianami.

⁵ Na podstawie § 10 *Rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie rejestru wyborców oraz trybu przekazywania przez Rzeczpospolitą Polską innym państwom członkowskim Unii Europejskiej danych zawartych w tym rejestrze z dnia 11 marca 2004 r.* (Dz. U. 2004, nr 42, poz. 388 z późn. zmianami), wójt lub burmistrz (prezydent miasta) przekazuje Państwowej Komisji Wyborczej oraz komisarzowi wyborczemu, za pośrednictwem właściwej delegatury krajowego biura wyborczego, nie później niż do 10 dnia miesiąca następującego po zakończeniu kwartału, okresową informację o liczbie wyborców objętych rejestrem wyborców w gminie.

Okręg wyborczy obejmuje część obszaru gminy (art. 89 *Ordynacji wyborczej*). W gminach na terenach wiejskich okręgiem wyborczym jest sołectwo, a te można łączyć w celu utworzenia okręgu wielomandatowego. Podział sołectwa na dwa lub więcej okręgów wyborczych jest możliwy tylko wtedy, gdy wynika to z jednolitej normy przedstawicielstwa lub gdy liczba wybieranych radnych w sołectwie jest większa od wskazanej w art. 90 ust. 1. Natomiast w miastach przy tworzeniu okręgów wyborczych uwzględnia się utworzone jednostki pomocnicze (dzielnice, osiedla). Należy zaznaczyć, iż ustawodawca *expressis verbis* nakazuje uwzględnienie jednostek pomocniczych, przy tworzeniu okręgów wyborczych, a nie przy dokonywaniu zmian w podziale na okręgi wyborcze. W ocenie Państwowej Komisji Wyborczej dokonanie podziału miasta na jednostki pomocnicze upoważnia radę do wprowadzenia zmian w podziale na okręgi wyborcze. Państwowa Komisja Wyborcza podkreśla, że zmiany mogą być dokonane wyłącznie w zakresie niezbędnym do dostosowania obecnego podziału na okręgi wyborcze do wymogów *Ordynacji wyborczej*⁶.

Rada gminy na wniosek wójta, burmistrza lub prezydenta miasta ustala podział gminy na okręgi wyborcze, ich granice i numery oraz ustala liczbę radnych wybieranych w każdym okręgu. Rada gminy dokonuje ustalenia liczby mandatów wybieranych w każdym okręgu według jednolitej normy przedstawicielstwa, obliczonej, jak wskazano wcześniej, poprzez podzielenie liczby mieszkańców gminy przez liczbę radnych wybieranych do danej rady, z uwzględnieniem art. 89 *Ordynacji wyborczej*. Ustawodawca wskazał także zasady, którymi kieruje się rada gminy przy ustalaniu liczby radnych stwierdzając, m.in., że ułamki liczby mandatów wybieranych w okręgu wyborczym równe lub większe od $\frac{1}{2}$, jakie wynikają z zastosowania normy przedstawicielstwa, zaokrągla się w górę do liczby całkowitej.

Państwowa Komisja Wyborcza w swych wyjaśnieniach zajęła stanowisko, iż wymienionej zasady należy bezwzględnie przestrzegać przy ustalaniu liczb mandatów w poszczególnych okręgach. Jakikolwiek odstępstwa od ustawowo określonej ścisłej procedury ustalania liczby mandatów przypadających poszczególnym okręgom wyborczym są niedopuszczalne, bez względu na motywy, jakimi kierują się organy samorządu terytorialnego, dążąc do takich odstępstw⁷.

Jeżeli w wyniku powyższego postępowania liczba radnych wybieranych w okręgach przewyższa liczby wynikające z art. 27 i art. 90 *Ordynacji wyborczej*, mandaty nadwyżkowe odejmuje się w tych okręgach wyborczych, w których norma przedstawicielstwa jest najmniejsza; w przypadku gdy liczba mandatów jest mniejsza od wynikającej z art. 27 i art. 90 *Ordynacji wyborczej*, dodatek

⁶ Stanowisko Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 15 stycznia 2010 r., znak: ZPOW-732-2/09/10, źródło: Archiwum Krajowego Biura Wyborczego.

⁷ Wyjaśnienie Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 8 maja 2006 r., znak: ZPOW-703-40/06, źródło: Archiwum Krajowego Biura Wyborczego.

kowe mandaty przydziela się tym okręgom wyborczym, w których norma przedstawicielstwa jest największa.

Jeżeli odjęcie mandatu nadwyżkowego spowodowałoby sytuację, w której nastąpiłoby zmniejszenie liczby mandatów poniżej ustawowej minimalnej liczby radnych wybieranych w okręgu, bądź przyznanie mandatu dodatkowego spowodowałoby przekroczenie ustawowej maksymalnej liczby radnych wybieranych w okręgu, rada gminy winna dokonać zmian w podziale jednostki samorządu terytorialnego na okręgi wyborcze⁸.

Państwowa Komisja Wyborcza w swoich wyjaśnieniach podkreśla, że niedopuszczalne jest pominięcie w procedurze przyznawania mandatów dodatkowych lub odejmowania mandatów nadwyżkowych tych okręgów, w których mandatu nie można dodać ani odjąć z uwagi na wyliczoną minimalną lub maksymalną liczbę mandatów wybieranych w okręgach wynikającą z przepisów ustawy. Ponadto, w celu poszanowania zasady równości wyborów, niedopuszczalne jest odjęcie mandatu nadwyżkowego w okręgu, w którym zaokrąglona liczba mandatów przewyższa maksymalną ustawową liczbę radnych wybieranych w okręgu wyborczym, z pominięciem okręgów o niższej normie przedstawicielstwa, jak również dodanie mandatu w okręgu, w którym zaokrąglona liczba mandatów jest niższa od dolnej granicy wskazanej w ustawie, z pominięciem okręgów o wyższej normie przedstawicielstwa. Nieprzestrzeganie prezentowanych zasad prowadzi do przekroczenia dopuszczalnej rozpiętości norm przedstawicielstwa w okręgach wynikających z art. 92 *Ordynacji wyborczej*⁹.

W celu zobrazowania zasad ustalania liczby radnych wybieranych w okręgach wyborczych posłużę się następującymi przykładami.

Przykład 1

Gmina X liczy 124 324 mieszkańców. Liczba radnych wybieranych w radzie wynosi 25. Rada Gminy X podjęła uchwałę w sprawie podziału gminy X na okręgi wyborcze, ustalając podział gminy X na pięć okręgów wyborczych. Liczba mieszkańców w okręgu nr 1 wynosi 28 310, w okręgu wyborczym nr 2 wynosi 24 700, w okręgu nr 3 wynosi 23 800, w okręgu wyborczym nr 4 wynosi 22 400, a w okręgu wyborczym nr 5 wynosi 25 114.

Jednolita norma przedstawicielstwa wynosi 4 972,96. Liczba mandatów w okręgu wyborczym nr 1, obliczona przez podzielenie liczby mieszkańców w okręgu przez liczbę jednolitej normy przedstawicielstwa – wynosi 5,69. Liczba mandatów w okręgu wyborczym nr 2 wynosi 4,96, w okręgu wyborczym nr 3 wynosi 4,78, w okręgu wyborczym nr 4 wynosi 4,50, w okręgu wyborczym nr 5 wynosi 5,05.

⁸ Ibidem.

⁹ Wyjaśnienie Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 8 maja 2006 r., znak: ZPOW-703-40/06, źródło: Archiwum Krajowego Biura Wyborczego.

Zgodnie z dyspozycją art. 92 ust. 2 pkt 1 ułamki liczby mandatów wybieranych w okręgu wyborczym równe lub większe od $\frac{1}{2}$, jakie wynikają z normy przedstawicielstwa, zaokrągla się w górę do liczby całkowitej. Zatem liczba radnych wybieranych w okręgu wyborczym nr 1 wynosi 6, w okręgu wyborczym nr 2 wynosi 5, w okręgu wyborczym nr 3 wynosi 5, w okręgu wyborczym nr 4 wynosi 5, a w okręgu wyborczym nr 5 wynosi 5.

W wyniku przeprowadzonego wyżej postępowania liczba mandatów w gminie X wynosi 26. Zatem liczba mandatów jest niezgodna z art. 17 ustawy o samorządzie gminnym. Jednakże, zgodnie z art. 92 ust. 2 pkt 2, nadwyżkowe mandaty odejmuje się w tych okręgach wyborczych, w których norma przedstawicielstwa jest najmniejsza. W prezentowanym przykładzie norma przedstawicielstwa jest najmniejsza w okręgu wyborczym nr 4. Liczba mieszkańców w okręgu wyborczym nr 4 wynosi 22 400, liczba mandatów obliczona zgodnie z dyspozycją art. 92 *Ordynacji wyborczej* wynosi 5. Zatem norma przedstawicielstwa dla okręgu wyborczego nr 4 wynosi 4480. Oznacza to, że w tym okręgu należy odjąć nadwyżkowy mandat.

Nr okręgu	Liczba mieszkańców	Liczba mandatów wyliczona zgodnie z art. 92 ust. 2 pkt 1 <i>Ordynacji wyborczej</i>	Liczba mieszkańców przypadająca na mandat radnego ustalona w trybie art. 92 ust. 2 pkt 2 <i>Ordynacji wyborczej</i>
1	28 310	5,69 (6)	4 718
2	24 700	4,96 (5)	4 940
3	23 800	4,78 (5)	4 760
4	22 400	4,50 (5)	4 480
5	25 114	5,05 (5)	5 022

Ustalona liczba mandatów:

- okręg wyborczy nr 1 – 6 mandatów,
- okręg wyborczy nr 2 – 5 mandatów,
- okręg wyborczy nr 3 – 5 mandatów,
- okręg wyborczy nr 4 – 4 mandaty,
- okręg wyborczy nr 5 – 5 mandatów.

Razem 25 mandatów.

Przykład 2

Gmina Y liczy 3350 mieszkańców. Liczba radnych wybieranych w radzie wynosi 15. Rada Gminy Y podjęła uchwałę w sprawie podziału gminy Y na okręgi wyborcze, ustalając podział gminy Y na cztery okręgi wyborcze. Liczba mieszkańców w okręgu nr 1 wynosi 710, w okręgu wyborczym nr 2 wynosi 990, w okręgu nr 3 wynosi 750, w okręgu wyborczym nr 4 wynosi 900.

Jednolita norma przedstawicielstwa wynosi 223. Liczba mandatów w okręgu wyborczym nr 1, obliczona przez podzielenie liczby mieszkańców w okręgu

przez liczbę jednolitej normy przedstawicielstwa, wynosi 3,18. Liczba mandatów w okręgu wyborczym nr 2 wynosi 4,43, w okręgu wyborczym nr 3 wynosi 3,36, w okręgu wyborczym nr 4 wynosi 4,03.

Zgodnie z dyspozycją art. 92 ust. 2 pkt 1, ułamki liczby mandatów wybieranych w okręgu wyborczym równe lub większe od $\frac{1}{2}$, jakie wynikają z normy przedstawicielstwa, zaokrągla się w górę do liczby całkowitej. Zatem, liczba radnych wybieranych w okręgu wyborczym nr 1 wynosi 3, w okręgu wyborczym nr 2 wynosi 4, w okręgu wyborczym nr 3 wynosi 3, w okręgu wyborczym nr 4 wynosi 4.

W wyniku przeprowadzonego wyżej postępowania liczba mandatów w Gminie Y wynosi 14. Zatem liczba mandatów jest niezgodna z art. 17 ustawy o samorządzie gminnym.

Jednakże zgodnie z art. 92 ust. 2 pkt 2, dodatkowe mandaty przydziela się tym okręgom wyborczym, w których norma przedstawicielstwa jest największa.

W Gminie Y największa norma przedstawicielstwa jest w okręgu wyborczym nr 3. Liczba mieszkańców w okręgu wyborczym nr 3 wynosi 750, liczba mandatów obliczona zgodnie z dyspozycją art. 92 *Ordynacji wyborczej* wynosi 3. Zatem, norma przedstawicielstwa dla okręgu wyborczego nr 3 wynosi 250. W okręgu wyborczym nr 3 należy dodać brakujący mandat.

Nr okręgu	Liczba mieszkańców	Liczba mandatów wyliczona zgodnie z art. 92 ust. 2 pkt 1 <i>Ordynacji wyborczej</i>	Liczba mieszkańców przypadająca na mandat radnego ustalona w trybie art. 92 ust. 2 pkt 2 <i>Ordynacji wyborczej</i>
1	710	3,18 (3)	236
2	990	4,43 (4)	247
3	750	3,36 (3)	250
4	900	4,03 (4)	225

Ustalona liczba mandatów:

- okręg wyborczy nr 1 – 3 mandatów
- okręg wyborczy nr 2 – 4 mandatów
- okręg wyborczy nr 3 – 4 mandatów
- okręg wyborczy nr 4 – 4 mandaty

Razem 15 mandatów

Uchwałę rady gminy w sprawie podziału gminy na okręgi wyborcze ogłasza się w wojewódzkim dzienniku urzędowym oraz podaje do publicznej wiadomości w sposób zwyczajowo przyjęty. Jak trafnie podkreśla K.W. Czaplicki, podanie do publicznej wiadomości może mieć formę ogłoszenia lub komunikatu podanego do publicznej wiadomości poprzez rozplakatowanie. Miejscami, w których powinny pojawić się ogłoszenia lub komunikaty, są: urząd gminy oraz miejsca, w których zwyczajowo ogłaszane są w gminie przepisy porządko-

we, oraz lokalne środki masowego przekazu¹⁰. Obligatoryjnie po jednym egzemplarzu uchwały przekazuje się niezwłocznie wojewodzie i komisarzowi wyborczemu.

Mając na uwadze charakter prawny uchwały rady gminy w sprawie okręgów wyborczych, należy stwierdzić, iż są to akty o charakterze generalnym i powszechnie obowiązującym. W praktyce pojawił się problem dotyczący terminu wejścia w życie przedmiotowych uchwał. Mianowicie, czy termin wejścia w życie należy wiązać z ich publikacją w dzienniku urzędowym, czy też uchwały wchodzi w życie z dniem podania ich do publicznej wiadomości w sposób zwyczajowo przyjęty. Przed zajęciem stanowiska w opisanej wyżej kwestii należy przedstawić problematykę możliwości zaskarżenia uchwał rad gminy w sprawie okręgów wyborczych.

Zgodnie z dyspozycją art. 93 *Ordynacji wyborczej* na ustalenia rady gminy w sprawach okręgów wyborczych, wyborcom – w liczbie co najmniej 15 – przysługuje prawo wniesienia skargi do komisarza wyborczego w terminie 5 dni od daty podania do publicznej wiadomości uchwały w sprawie okręgów wyborczych. Komisarz wyborczy rozpoznaje sprawę w terminie 5 dni i wydaje postanowienie w tej kwestii. Postanowienie doręcza niezwłocznie wnoszącym skargę oraz radzie gminy. Z treści cytowanego przepisu wynika, iż do procedury i terminów wnoszenia skarg na ustalenia rady gminy w sprawach okręgów wyborczych, zgodnie z zasadą interpretacyjną *lex specialis derogat legi generali*, nie stosuje się przepisów kodeksu postępowania administracyjnego¹¹, bowiem *Ordynacja wyborcza* w sposób wyczerpujący reguluje te kwestie. Legitymowani do wniesienia skargi są wyborcy w liczbie co najmniej 15. Wyborcy wnoszący skargę muszą być ujęci w rejestrze wyborców w danej gminie¹². Pismo zawierające osnowę skargi musi zostać podpisane przez co najmniej 15 wyborców. Skarżący mogą działać również przez pełnomocnika. Pełnomocnictwo do wniesienia skargi musi być udzielone na piśmie, pod rygorem nieważności, przez co najmniej 15 skarżących. Akt pełnomocnictwa powinien być złożony przez pełnomocnika wraz ze skargą. Skarżący mogą również wskazać osobę upoważnioną do odbioru pism. Wówczas, pisma wydane na skutek wniesionej skargi nie

¹⁰ K.W. Czaplicki i in., *Samorządowe prawo wyborcze...*, s. 103.

¹¹ *Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego* (tekst jednolity Dz. U. 2000, nr 98, poz. 1071 z późniejszymi zmianami).

¹² Rejestr wyborców zgodnie z art. 11 *Ustawy z dnia 12 kwietnia 2001 r. – Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej* (Dz. U. 2007, nr 190, poz. 1360) prowadzi na bieżąco gmina jako zadanie zlecone. Stały rejestr wyborców obejmuje osoby stale zamieszkałe na obszarze gminy, którym przysługuje prawo wybierania. Wyborca może być ujęty tylko w jednym spisie wyborców. Rejestr wyborców służy do sporządzania spisów wyborców dla wyboru prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, dla wyborów do sejmiku i do senatu, dla wyborów posłów do parlamentu europejskiego, dla wyborów do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw, dla wyboru wójta, a także do sporządzenia spisów osób uprawnionych do udziału w referendum ogólnokrajowym oraz lokalnym.

będą doręczane wszystkim skarżącym, tylko osobie przez nich wskazanej. Termin do wniesienia skargi wynosi 5 dni od dnia podania uchwały w sprawie okręgów wyborczych do wiadomości publicznej w sposób zwyczajowo przyjęty. Termin 5 dni jest terminem ustawowym. Terminy ustawowe są terminami zawitymi (prekluzyjnymi), oznacza to, że uchybienie terminowi zawitemu powoduje bezskuteczność czynności wyborczej. Należy pamiętać, iż zgodnie z art. 205 *Ordynacji wyborczej* ilekroć jest mowa w *Ordynacji wyborczej* o upływie terminu do wniesienia skargi, odwołania lub innego dokumentu do sądu, organu wyborczego lub urzędu gminy, należy przez to rozumieć dzień złożenia skargi, odwołania lub innego dokumentu w sądzie, organowi wyborczemu lub w urzędzie gminy. Czynności te są dokonywane w godzinach urzędowania sądów, organów wyborczych lub urzędów gmin. Zatem skarga powinna zostać, w terminie 5 dni od dnia podania uchwały do wiadomości publicznej, w sposób zwyczajowo przyjęty, złożona komisarzowi wyborczemu w godzinach urzędowania komisarza wyborczego. Dla skutecznego wniesienia skargi nie wystarczy nadanie jej w placówce pocztowej operatora publicznego w ostatnim dniu terminu. Wówczas dniem wniesienia skargi będzie dzień doręczenia skargi komisarzowi wyborczemu przez operatora publicznego, a nie dzień jej nadania. Jeśli skarga nie czyniłaby zadość wymaganiom formalnym, komisarz wyborczy wezwie do usunięcia braków skargi w terminie 7 dni pod rygorem pozostawienia sprawy bez rozpoznania.

Komisarz wyborczy rozpoznaje sprawę w terminie 5 dni i wydaje postanowienie w tej kwestii. Od postanowienia komisarza wyborczego przysługuje odwołanie do Państwowej Komisji Wyborczej w terminie 5 dni od dnia jego doręczenia. Od orzeczenia Państwowej Komisji wyborczej nie przysługuje środek zaskarżenia.

Wracając do kwestii terminu wejścia w życie uchwał w sprawie okręgów wyborczych, należy stwierdzić, iż charakter prawny omawianych uchwał wskazywałby na to, iż należy w stosunku do nich zastosować art. 4 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych¹³, który stanowi, iż akty normatywne, zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszane w dziennikach urzędowych wchodzi w życie po upływie 14 dni od ich ogłoszenia. Jednakże ustawodawca, wprowadzając do *Ordynacji wyborczej* instytucję skargi na uchwały w sprawie okręgów wyborczych, uregulował termin wniesienia skargi w ten sposób, że jako początek biegu terminu określił dzień podania uchwały do publicznej wiadomości w sposób zwyczajowo przyjęty. Zatem, w dniu podania do wiadomości publicznej w sposób zwyczajowo przyjęty istnieje w obrocie prawnym akt prawa miejscowego, bowiem przysługuje na ten akt środek zaskarżenia. Wynika z tego, iż dniem wejścia w życie uchwały w sprawie

¹³ Ustawa z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. 2010, nr 17, poz. 95).

okręgów wyborczych jest dzień podjęcia uchwały w sprawie okręgów wyborczych. Jak trafnie podkreśla Państwowa Komisja Wyborcza, uchwały w sprawie okręgów wyborczych wchodzi w życie z dniem podjęcia, bowiem wadliwe byłoby podawanie do publicznej wiadomości i ewentualne zaskarżenie uchwał, które jeszcze nie weszły w życie¹⁴.

Wzór uchwały w sprawie podziału gminy na okręgi wyborcze dla przeprowadzenia wyborów do rady gminy

Uchwała NR...

Rady Gminy

z dnia.....

w sprawie podziału gminy na okręgi wyborcze dla przeprowadzenia wyborów do Rady Gminy

Na podstawie art. 8 ust. 1 i art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1190 r. o samorządzie gminnym (t.j. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zmianami), art. 92 ust. 2 ustawy z dnia 16 lipca 1998 r. – Ordynacja wyborcza do rad gmin rad powiatów i sejmików województw (t.j. Dz. U. z 2003 r. Nr 159, poz. 1547 z późn. zmianami) i Zarządzenia Nr.... wojewody... z dnia ... w sprawie ustalenia liczby radnych wybieranych do rad województwa ..., na wniosek wójta/burmistrza/prezydenta miasta

Rada Gminy...

uchwała

§ 1

Dokonać następującego podziału gminy ... na okręgi wyborcze oraz ustalić ich granice, numery i liczbę radnych w każdym okręgu:

Numer okręgu	Granice okręgu	Liczba radnych wybieranych w okręgu
1
2
3
4

§ 2

Traci moc dotychczasowy podział gminy na okręgi wyborcze.

§ 3

Wykonanie uchwały powierzyć wójtowi/burmistrzowi/prezydentowi miasta.

§ 4

Uchwała podlega ogłoszeniu w dzienniku urzędowym województwa i podaniu do publicznej wiadomości w sposób zwyczajowo przyjęty poprzez.....

§ 5

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

¹⁴ Stanowisko Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 21 maja 2002 r., znak: ZPOW-703-35/02
źródło: Archiwum Krajowego Biura Wyborczego.

Informację o okręgach wyborczych, ich granicach i numerach, liczbie radnych wybieranych w każdym okręgu wyborczym podaje do wiadomości publicznej wójt (burmistrz, prezydent miasta), w formie obwieszczenia, najpóźniej w 50 dniu przed dniem wyborów.

Ustawodawca w *Ordynacji wyborczej* wprowadził zasadę, że podział na okręgi wyborcze jest stały. Zmiany granic okręgów wyborczych mogą być dokonywane w przypadkach enumeratywnie wymienionych przez ustawodawcę w art. 92 ust. 1. Są to:

- zmiana w podziale terytorialnym państwa,
- zmiany granic sołectw,
- zmiany liczby radnych w radzie gminy,
- zmiany liczby mieszkańców danej gminy,
- zmiany liczby radnych wybieranych w okręgach wyborczych.

Wystąpienie wskazanych wyżej przesłanek nie jest wystarczającym warunkiem do dokonania zmian w podziale gminy na okręgi wyborcze. Wskazane przesłanki muszą jednocześnie powodować, że dotychczasowy podział gminy na okręgi wyborcze nie spełnia wymogów określonych w art. 89 ust. 2–4 i art. 92 ust. 2 w związku z art. 90 *Ordynacji wyborczej*. Ponadto, zmiany mogą być dokonywane wyłącznie w zakresie niezbędnym do dostosowania obecnego podziału do wymogów *Ordynacji wyborczej*¹⁵.

Na tle dokonanych rozważań powstaje pytanie, czy stanowi podstawę do dokonania zmiany w podziale na okręgi wyborcze sytuacja, gdy przy dokonywaniu podziału gminy na okręgi wyborcze połączono dwa lub więcej sołectw w jeden okręg wyborczy, a w późniejszym czasie okazało się, że każde z tych sołectw mogłoby stanowić odrębny okręg wyborczy. W ocenie Państwowej Komisji Wyborczej taka sytuacja nie stanowi podstawy do dokonania zmian¹⁶.

Należy podzielić stanowisko Państwowej Komisji Wyborczej, iż zmiany w podziale na okręgi wyborcze są możliwe również wtedy, gdy podział gminy na stałe okręgi wyborcze już w chwili jego dokonywania nie spełniał wymogów ustawowych¹⁷.

Ustawodawca wprowadził w art. 92 ust. 1 zdanie 1 *Ordynacji wyborczej* zasadę, iż zmiany granic okręgów wyborczych mogą być dokonywane najpóźniej na 3 miesiące przed upływem kadencji rady. Na tle omawianego art. 92 ust. 1 zdanie 1, powstaje wątpliwość, czy wskazany przez ustawodawcę 3-miesięczny termin dotyczy tylko kwestii zmiany granic okręgów wyborczych, czy też termin ten należy *per analogiam* odnieść do zmian numerów okręgów oraz zmian

¹⁵ Pismo Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 15 stycznia 2010 r., znak: ZPOW-703-1/10, źródło: Archiwum Krajowego Biura Wyborczego.

¹⁶ Wyjaśnienie Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 27 kwietnia 2010 r., znak: ZPOW-732-21/10, źródło: Archiwum Krajowego Biura Wyborczego.

¹⁷ Pismo Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 7 lutego 2006 r., znak: ZPOW-703-5/06, źródło: Archiwum Krajowego Biura Wyborczego.

w liczbie radnych wybieranych w okręgach wyborczych. Może bowiem pojawić się sytuacja faktyczna, która nie będzie wymagała zmiany granic okręgów, a będzie wymagana tylko zmiana liczby radnych wybieranych w każdym okręgu wyborczym. Biorąc pod rozwagę *ratio legis* ustawy, należy w mojej ocenie przyjąć, iż 3-miesięczny termin odnosi się zarówno do zmiany granic okręgów wyborczych, jak i do zmiany numerów okręgów lub zmiany liczby radnych wybieranych w okręgu wyborczym.

Należy w tym miejscu pochylić się nad problemem utworzenia przez gminę, po upływie 3-miesięcznego terminu wskazanego w art. 92 ust. 1 *Ordynacji wyborczej*, nowych ulic w utworzonych okręgach wyborczych dla wyboru rady gminy. Jednocześnie, utworzenie przez gminę nowych ulic nie rodzi konieczności dokonania zmian w okręgach wyborczych. Wówczas powstaje zagadnienie, czy rada gminy powinna podjąć uchwałę w sprawie dostosowania opisu granic okręgów wyborczych do stanu faktycznego po terminie wynikającym z art. 92 ust. 1 *Ordynacji wyborczej*. Powyższe zagadnienie budzi w praktyce wątpliwości, bowiem brak aktualizacji nazw ulic wchodzących w skład danego okręgu wyborczego, może spowodować, iż wyborcy zamieszkali przy tych ulicach nie będą poinformowani, w którym okręgu wyborczym mogą wykonywać swoje czynne prawo wyborcze. W mojej ocenie należało by przyjąć, iż uchwały obejmujące swą treścią aktualizację ulic mogą być podejmowane po terminie wskazanym w art. 92 ust. 1 *Ordynacji wyborczej*. Jednakże należy stwierdzić, że powinny być to sytuacje wyjątkowe. Za taką sytuację należało by uznać taki stan faktyczny, w którym rada gminy podejmuje uchwałę w sprawie nazewnictwa ulic przed terminem wynikającym z art. 92 ust. 1 *Ordynacji wyborczej*, ale wejście tej uchwały w życie następuje 14 dni po publikacji przedmiotowej uchwały w dzienniku urzędowym województwa i ta publikacja ma miejsce po upływie terminu wynikającego z art. 92 ust. 1 *Ordynacji wyborczej*.

Na tle prezentowanych rozważań powstaje pytanie, w jaki sposób należy postąpić w sytuacji, gdy zachodzą podstawy do dokonania zmian w okręgach wyborczych, a rada gminy nie podejmie uchwały w terminie wynikającym z art. 92 ust. 1.

Zgodnie z dyspozycją art. 203a *Ordynacji wyborczej*, jeżeli właściwe organy nie wykonują w terminie, w sposób zgodny z prawem, zadań dotyczących utworzenia obwodów głosowania, powołania obwodowych komisji wyborczych, sporządzenia spisów wyborców lub podziału gminy na okręgi wyborcze, właściwy komisarz wyborczy wzywa te organy do wykonania zadań, w sposób zgodny z prawem, w wyznaczonym terminie, a w razie bezskutecznego upływu terminu niezwłocznie wykonuje te zadania i powiadamia o tym Państwową Komisję Wyborczą. Ustawodawca w prezentowanym przepisie przyznaje komisarzowi wyborczemu uprawnienie do dokonywania enumeratywnie wymienionych w przepisie czynności wyborczych, za organ właściwy, w razie niewykonywania przez organ tych czynności. Przesłanką uprawniającą komisarza wyborczego do podjęcia działań jest niewykonanie w terminie wskazanych czynności wybor-

czych, w sposób zgodny z prawem. Zatem, w razie niewykonania w terminie i w sposób zgodny z prawem przez radę gminy zadania dotyczącego podziału gminy na okręgi wyborcze, komisarz wyborczy najpierw wyda postanowienie, w którym wezwie radę gminy do wykonania tego zadania w sposób zgodny z prawem i wyznaczy radzie gminy odpowiedni termin. Ustawodawca w art. 203a nie wskazał terminu, w jakim ma być wykonane zadanie dotyczące podziału gminy na okręgi wyborcze przez radę gminy, a więc komisarz wyborczy może wyznaczyć termin wedle swojego uznania. Jednakże Państwowa Komisja Wyborcza wyraziła opinię, iż termin na wykonanie przez organy stanowiące jednostkę samorządu terytorialnego zadań dotyczących podziału jednostek na okręgi wyborcze nie powinien być dłuższy aniżeli 7 dni¹⁸. Uchybienie terminowi powoduje, że ustawodawca przyznaje komisarzowi uprawnienie do dokonania zmian w podziale na okręgi wyborcze. Komisarz wyborczy w celu wykonania tego zadania wydaje postanowienie. Na postanowienie komisarza wyborczego przysługuje skarga do Państwowej Komisji Wyborczej, zgodnie z procedurą wskazaną w art. 93 *Ordynacji wyborczej*, a omówioną wcześniej w artykule. Państwowa Komisja Wyborcza po rozpoznaniu skargi wydaje rozstrzygnięcie, od którego nie przysługuje środek odwoławczy. Jak trafnie zauważa K.W. Czaplicki, art. 203a *Ordynacji wyborczej* upoważnia komisarza wyborczego jedynie do stwierdzenia, że zadania organów samorządu terytorialnego nie zostały wykonane w terminie i w sposób zgodny z prawem. Komisarz wyborczy nie jest władny do stwierdzenia nieważności lub uchylecia uchwały albo zarządzenia organów jednostek samorządu terytorialnego, mocą których zadania zostały wykonane niezgodnie z prawem. Jednakże postanowienie komisarza wyborczego, wydane w następstwie niewykonania zadań w terminie i w sposób zgodny z prawem, przez organy samorządu terytorialnego, jest późniejszym aktem wydanym w tej samej materii, przez uprawniony organ. Zatem uchyla *ex lege* akt wcześniejszy¹⁹.

W przypadku podjęcia w terminie przez radę gminy uchwały, której treść byłaby niezgodna z art. 89, art. 90 i art. 93, wojewoda uchyla ją w trybie nadzoru, jako niezgodną z prawem.

Tworzenie i zmiana okręgów wyborczych dla wyborów radnych do rad powiatów

Stosowanie do art. 133 ordynacji wyborczej, radni do rad powiatów wybierani są w okręgach wyborczych bezpośrednio spośród zgłoszonych kandydatów. W celu przeprowadzenia wyborów do rad powiatów, zgodnie z art. 135 *Ordyna-*

¹⁸ Opinia Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 13 sierpnia 2010 r., znak: ZPOW-703-29/10, źródło: Archiwum Krajowego Biura Wyborczego..

¹⁹ K.W. Czaplicki i in., op. cit. s. 468.

cji wyborczej powiaty dzieli się na okręgi wyborcze. Okręgiem wyborczym jest gmina. Ustawodawca wprowadził zasadę terytorialności, a zatem na obszarze powiatu powinno być tyle okręgów wyborczych, ile jest gmin. Jednakże przy tworzeniu okręgów wyborczych należy brać pod rozwagę maksymalną i minimalną liczbę radnych wybieranych w okręgu (zgodnie z dyspozycją art. 133 *Ordynacji wyborczej* w każdym okręgu wyborczym wybiera się od 3 do 10 radnych) oraz ustaloną na podstawie art. 9 ust. 4 ustawy o samorządzie powiatowym liczbę radnych powiatu²⁰. W powiatach liczących do 40 000 mieszkańców liczba radnych wynosi 15, a w powiatach liczących powyżej 40 000 mieszkańców – 15 oraz 2 na każde rozpoczęte 20 000 mieszkańców, nie więcej niż 29 radnych.

W celu łączenia okręgów możliwe jest łączenie gmin tylko w tym przypadku, jeżeli liczba radnych przypadająca na którąkolwiek z gmin, wynikająca z normy przedstawicielstwa dla okręgów, wynosiłaby mniej niż 5. Jednolitą normę przedstawicielstwa oblicza się przez podzielenie liczby mieszkańców powiatu przez liczbę radnych wybieranych do danej rady. Podział gminy na dwa lub więcej okręgów jest dopuszczalny jedynie wtedy, gdyby liczba radnych przypadająca na gminę, wynikająca z normy przedstawicielstwa dla okręgów, wynosiłaby więcej niż 10 radnych. Utworzenie na obszarze gminy dwóch lub więcej okręgów wyborczych wymaga porozumienia z radą tej gminy. Zgodnie ze stanowiskiem Państwowej Komisji Wyborczej, jeżeli rada gminy wyrazi negatywne stanowisko na temat propozycji przedstawionej przez radę powiatu, rada powiatu powinna przedstawić radzie kolejny wariant podziału gminy na okręgi wyborcze. Brak akceptacji rady gminy, który może być wyrażony poprzez negatywne stanowisko lub poprzez niezajęcie stanowiska przez radę, a zatem nieosiągnięcie porozumienia, uniemożliwia podjęcie przez radę powiatu uchwały dotyczącej zmiany w podziale powiatu na okręgi wyborcze. W takiej sytuacji zmian dokonuje komisarz wyborczy, działając na podstawie art. 203a²¹.

Łączenie dwóch lub więcej gmin w celu utworzenia okręgu wyborczego wymaga zasięgnięcia opinii rad tych gmin. W miastach, przy tworzeniu okręgów wyborczych, uwzględnia się utworzone jednostki pomocnicze (dzielnice, osiedla). Przez zasięgnięcie opinii należy rozumieć stosowne wystąpienie rady powiatu do rad gmin. Wystąpienie powinno obejmować propozycję połączenia gmin w okręg wyborczy do rady powiatu oraz zawierać uzasadnienie faktyczne i prawne.

Rada powiatu posiada ustawowe kompetencje do ustalania podziału na okręgi wyborcze, ich numerów, granic oraz liczby radnych wybieranych w okręgu wyborczym. Legitymowanym do złożenia wniosku w wymienionych sprawach jest starosta powiatu.

²⁰ Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. 1998, nr 142, poz. 1592 z późn. zmianami).

²¹ Stanowisko Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 6 sierpnia 2010 r., znak: ZPOW-703-24/10, źródło: Archiwum Krajowego Biura Wyborczego.

Liczbę radnych wybieranych w każdym okręgu, stosownie do art. 136 *Ordynacji wyborczej*, rada powiatu ustala według jednolitej normy przedstawicielstwa z uwzględnieniem art. 135 ordynacji i następujących zasad:

- ułamki liczby mandatów wybieranych w okręgu wyborczym równe lub większe od $\frac{1}{2}$, jakie wynikają z zastosowania normy przedstawicielstwa, zaokrągla się w górę do liczby całkowitej,
- jeżeli w wyniku opisanego wyżej postępowania liczba radnych przewyższa liczby wynikające z art. 27 i 133 *Ordynacji wyborczej*, mandaty nadwyżkowe odejmuje się w tych okręgach wyborczych, w których norma przedstawicielstwa jest najmniejsza. W przypadku gdy liczba mandatów jest mniejsza od wynikającej z art. 27 i 133 ordynacji wyborczej, dodatkowe mandaty przydziela się tym okręgom wyborczym, w których norma przedstawicielstwa jest największa.

Redakcja omawianego artykułu daje asumpt do konstatacji, iż ustawodawca w art. 136 *Ordynacji wyborczej* enumeratywnie wymienił wszystkie zasady, które należy stosować przy obliczaniu liczby radnych wybieranych w okręgach wyborczych dla wyboru radnych rad powiatów.

Uchwałę rady powiatu w sprawie okręgów wyborczych ogłasza się w wojewódzkim dzienniku urzędowym oraz podaje do publicznej wiadomości w sposób zwyczajowo przyjęty. Obowiązki w tym zakresie ciążyą na staroście powiatu. Rozważania prezentowane na tle ogłaszania uchwał rad gmin są aktualne na gruncie uchwał rad powiatów w sprawie okręgów wyborczych.

Na ustalenia rady powiatu w sprawach okręgów wyborczych przysługuje prawo wniesienia skargi do komisarza wyborczego. Podmiotem legitymowanym do wniesienia skargi jest zainteresowana rada gminy oraz wyborcy, w liczbie co najmniej 15. Należy podkreślić, że legitymację do wniesienia skargi posiada rada gminy, jako organ kolegialny, a nie radni. Zatem rada gminy, korzystając z prawa zaskarżenia ustaleń rady powiatu w sprawie okręgów wyborczych, powinna podjąć decyzję we właściwej formie prawnej. Podstawową formą podejmowania decyzji przez radę jest uchwała.

W doktrynie prezentowane jest trafne stanowisko, iż prawo zaskarżania przez radę gminy uchwały rady powiatu w sprawie okręgów wyborczych odnosi się tylko do dwóch sytuacji. Mianowicie, gdy rada powiatu utworzyła na obszarze danej gminy dwa lub więcej okręgi wyborcze bez porozumienia z daną radą tej gminy, oraz gdy rada powiatu utworzyła okręg wyborczy, w którego granicach znalazły się dwie lub więcej gminy, bez zasięgnięcia opinii wszystkich tych gmin. Należy podkreślić, że brak opinii lub opinia negatywna wszystkich gmin nie stanowią prawnej przesłanki uniemożliwiającej podjęcie przez radę powiatu uchwały w sprawie okręgów wyborczych²².

²² K.W. Czaplicki i in., op. cit. s. 335.

Ustawodawca w art. 136 ust. 2 *expressis verbis* statuuje, że podział na okręgi wyborcze jest stały. Zmiany w podziale na okręgi wyborcze mogą być dokonywane, jeżeli konieczność taka wynika ze zmiany w podziale terytorialnym państwa, zmiany liczby mieszkańców danej gminy lub powiatu, zmiany liczby radnych w radzie powiatu lub zmiany liczby radnych wybieranych w okręgach wyborczych. Przesłanki zmian w podziale powiatu na okręgi wyborcze są analogiczne do przesłanek zmian w podziale gminy na okręgi wyborcze, dlatego rozważania poczynione w tej kwestii są aktualne. Zmiany w podziale na okręgi wyborcze mogą być dokonywane na 3 miesiące przed upływem kadencji rad.

Tworzenie i zmiana okręgów wyborczych utworzonych dla przeprowadzenia wyborów do sejmików województw

Zgodnie z dyspozycją art. 163 *Ordynacji wyborczej* w celu przeprowadzenia wyborów obszar województwa dzieli się na okręgi wyborcze. Ustawodawca wprowadza zasadę, że okręgiem wyborczym jest powiat lub jego część. W okręgu wyborczym liczba wybieranych radnych nie może być większa od 10 ani mniejsza od 5. Ustawodawca przewiduje możliwość łączenia powiatów w celu utworzenia okręgu wyborczego. Takie połączenie jest możliwe i obligatoryjne tylko wtedy, gdy liczba wybieranych radnych w danym powiecie do sejmiku województwa byłaby mniejsza niż 5 radnych. Ustawodawca przy łączeniu okręgów wyborczych dla wyboru sejmiku województwa wprowadza unormowanie, iż łączenie powiatów nie może naruszać więzi społecznych łączących wyborców, należących do mniejszości narodowych lub etnicznych, zamieszkujących na terytorium łączonych powiatów. Przy łączeniu powiatów sejmik województwa nie ma obowiązku porozumiewania się z radami powiatów. Przyjęcie takiego rozwiązania wynika z tego, iż łączenie powiatów jest obligatoryjne w przypadku wystąpienia wskazanej wyżej przesłanki.

Utworzenie na obszarze powiatu dwóch lub więcej okręgów wyborczych wymaga porozumienia z radą tego powiatu.

Organem legitymowanym do ustalenia podziału na okręgi wyborcze, ich numerów oraz liczby radnych wybieranych w okręgu wyborczym jest sejmik województwa. Wniosek w tej sprawie przedkłada sejmikowi województwa marszałek. Liczbę radnych wybieranych w każdym okręgu ustala się według jednolitej normy przedstawicielstwa, którą oblicza się przez podzielenie liczby mieszkańców województwa przez liczbę radnych wybieranych do danej rady. Bierze się również pod uwagę opisane wyżej zasady oraz zasadę, iż w żadnym z powiatów stanowiących jeden okręg wyborczy nie mogą być wybierani radni w liczbie równej lub większej niż $\frac{3}{5}$ ogólnej liczby radnych danej rady. Ustawodawca w art. 164 ust. 2 nakazuje odpowiednie stosowanie dyspozycji art. 136 ust. 1 pkt 1 i 2, ust. 2 oraz 137–139a. Odpowiednie stosowanie przepisów oznacza, iż nie-

które przepisy stosuje się wprost, inne z modyfikacjami wynikającymi ze specyfiki stosunku prawnego, do którego mają być odpowiednio stosowane, a niektórych nie stosuje się w ogóle z uwagi na niemożliwość ich zastosowania w danej sytuacji prawnej. Mając na względzie powyższe, rozważania przedstawione w artykule na temat tworzenia okręgów wyborczych do rad powiatów odnoszą się odpowiednio do prezentowanej materii.

Kolejne zasady, które należy uwzględnić przy ustalaniu liczby mandatów, są następujące:

- ułamki liczby mandatów wybieranych w okręgu wyborczym równe lub większe od $\frac{1}{2}$, jakie wynikają z jednolitej normy przedstawicielstwa, zaokrągla się w górę do liczby całkowitej,
- jeśli w wyniku postępowania, według wskazanej wyżej zasady, liczba radnych jest większa od ustalonej liczby radnych dla danego sejmiku województwa, mandaty nadwyżkowe odejmuje się w tych okręgach wyborczych, w których norma przedstawicielstwa jest najmniejsza. W przypadku, gdy liczba mandatów jest mniejsza od ustalonej liczby radnych dla danego sejmiku województwa, dodatkowe mandaty przydziela się tym okręgom wyborczym, w których norma przedstawicielstwa jest największa.

Informacje o okręgach wyborczych podaje do wiadomości publicznej, w formie obwieszczenia, marszałek województwa.

Streszczenie

Zasady tworzenia okręgów wyborczych dla przeprowadzenia wyborów do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw w III RP

Przedstawione w artykule rozważania uprawniają do twierdzenia, że procedura podziału jednostek samorządu terytorialnego na okręgi wyborcze jest sformalizowana i odstępstwa od przedstawionych regulacji nie są możliwe. Każde odstępstwo od prezentowanej procedury należy uznać za naruszenie prawa i nie zasługuje na aprobatę. Zaprezentowana w artykule problematyka jest doniosła z punktu widzenia szeroko rozumianej sprawiedliwości społecznej. Nie można akceptować sytuacji, w której o podziale gminy na okręgi wyborcze oraz o liczbie radnych wybieranych w okręgach wyborczych będzie decydowała rada w oderwaniu od zaprezentowanych uregulowań. Dlatego też, zarówno wojewoda jako organ nadzoru nad jednostkami samorządu terytorialnego, jak i komisarz wyborczy, będący stałym organem wyborczym, powinni w każdym przypadku dokonywania czynności związanych z podziałem jednostek samorządu terytorialnego na okręgi wyborcze dokonywać dogłębnej analizy zindywidualizowanego stanu faktycznego z obowiązującym stanem prawnym. Należy również mieć na uwadze fakt, iż sami wyborcy mogą dokonywać takiej kontroli poprzez wprowadzenie do ustawodawstwa wyborczego instytucji skargi w sprawach okręgów wyborczych.

Summary

The rules for creating constituencies for the conduct of elections to municipal councils, county councils and regional assemblies in Polish Third Republic

Considerations presented in the article entitle to claim that the procedure for allocation of local government units in the constituencies is formalized and exceptions from those rules are not possible. Any deviation from the presented procedure should be considered as a violation of the law and does not deserve approval. Issues presented in the article are momentous from the point of view of widely understood social justice. It cannot be accepted a situation in which the division of community constituencies and the number of councilors elected in constituencies will be determined by the council in isolation from the presented rules. Therefore, both the governor as the supervisory authority over local government units as well as electoral commissioner, who is a permanent organ of the election, should in any case of carrying out activities related to the sharing of local government units of constituencies, to make deep analysis of personalized actual status with current legal status. It should also be considered, that voters themselves can make such control through the introduction of the electoral legislation in criminal proceedings institutions constituencies.