

Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy (Dz.U. z 2019 r. poz. 684, ze zm. - dalej: Kodeks) nakłada obowiązek prowadzenia stałego rejestru wyborców. Rejestr prowadzi na bieżąco gmina jako zadanie zlecone (art. 18 § 11 Kodeksu). Rejestr wyborców służy do sporządzania spisów wyborców uprawnionych do udziału w wyborach, a także do sporządzania spisów osób uprawnionych do udziału w referendum.

Rejestr wyborców dzieli się na część A i część B.

Część A rejestru wyborców obejmuje obywateli polskich. W tej części rejestru wyborców wymienia się nazwisko i imię (imiona), imię ojca, datę urodzenia, numer ewidencyjny PESEL i adres zamieszkania wyborcy.

Część B rejestru wyborców obejmuje obywateli Unii Europejskiej niebędących obywatelami polskimi, stale zamieszkałych na obszarze gminy i uprawnionych do korzystania z praw wyborczych w Rzeczypospolitej Polskiej. W tej części rejestru wyborców wymienia się nazwisko i imię (imiona), imię ojca, datę urodzenia, obywatelstwo państwa członkowskiego Unii Europejskiej, numer paszportu lub innego dokumentu stwierdzającego tożsamość oraz adres zamieszkania wyborcy.

Wyborcy będący obywatelami polskimi, **zameldowani na obszarze gminy na pobyt stały, są wpisywani do rejestru wyborców z urzędu**. Nie muszą w tym celu składać żadnych wniosków. W tej sprawie nie wydaje się też żadnego aktu.

Z chwilą zameldowania obywatela polskiego na terenie danej gminy jest on automatycznie wpisywany do stałego rejestru wyborców w tej gminie, a w chwili wymeldowania z pobytu stałego jest z tego rejestru wykreślany. Szczegółowe zasady prowadzenia rejestru wyborców reguluje rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 27 lipca 2011 r. w sprawie rejestru wyborców oraz trybu przekazywania przez Rzeczpospolitą Polską innym państwom członkowskim Unii Europejskiej danych zawartych w tym rejestrze (Dz.U. z 2017 r. poz. 1316, ze zm.).

Co do zasady stały rejestr wyborców obejmuje osoby stale zamieszkałe na obszarze gminy, którym przysługuje prawo wybierania (art. 18 § 1 Kodeksu). **Miejsce stałego zameldowania nie zawsze jest tożsame z miejscem zamieszkania.**

W myśl art. 25 Kodeksu cywilnego miejscem zamieszkania osoby fizycznej jest miejscowość, w której osoba ta przebywa z zamiarem stałego pobytu. Miejsce zamieszkania to miejscowość, w której osoba fizyczna koncentruje swoje sprawy życiowe. Zameldowanie jest jedynie administracyjnoprawnym odzwierciedleniem stanu faktycznego (por. wyrok NSA OZ w Lublinie z dnia 11 października 1991 r., SA/Lu 630/91, SA 1991/3-4/87).

Obowiązek zameldowania wynika z ustawy z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności (Dz.U. z 2019 r. poz. 1397). W stanie zgodnym z prawem, adres zamieszkania i adres zameldowania na pobyt stały powinny być ze sobą tożsame. W przypadku rozbieżności pomiędzy stanem faktycznym - miejscem zamieszkania a adresem zameldowania na pobyt stały decydujące znaczenie ma stan faktyczny.

Przepisy wyborcze uzależniają posiadanie biernego i czynnego prawa wyborczego od miejsca zamieszkania, a nie miejsca zameldowania danej osoby. Niestety w Polsce istnieje też zjawisko

bezdomności. Osoby niemające miejsca stałego zameldowania ani miejsca stałego zamieszkania nie mogą jednak być pozbawione prawa wyborczego.

W związku z powyższym Kodeks przewiduje możliwość dopisania do stałego rejestru wyborców osoby nigdzie niezamieszkałej, przebywającej na terenie gminy. Na podstawie art. 19 § 1 Kodeksu wyborcy przebywający stale na obszarze gminy bez zameldowania na pobyt stały wpisywani są do rejestru, jeżeli złożą w tej sprawie w urzędzie gminy pisemny wniosek. Wniosek powinien zawierać nazwisko, imię (imiona), imię ojca, datę urodzenia oraz numer ewidencyjny PESEL wnioskodawcy. Do wniosku dołącza się kserokopię ważnego dokumentu stwierdzającego tożsamość wnioskodawcy oraz pisemną deklarację, w której wnioskodawca podaje swoje obywatelstwo i adres stałego zamieszkania na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

Wzór wniosku określony został ww. rozporządzeniem MSWiA z 2011 r. Przed wydaniem decyzji wójt zobowiązany będzie ustalić, czy wnioskodawca faktycznie na terenie gminy stale przebywa, w razie konieczności będzie konieczne przeprowadzenie postępowania dowodowego.

Decyzję o wpisaniu lub o odmowie wpisania do rejestru osoby wydaje wójt lub burmistrz (prezydent miasta) w terminie 5 dni od dnia wniesienia wniosku, zapewniając niezwłoczne jej doręczenie wraz z uzasadnieniem wnioskodawcy. O wpisaniu wyborcy do rejestru niezwłocznie zawiadamia się urząd gminy właściwy ze względu na ostatnie miejsce zameldowania wnioskodawcy na pobyt stały w celu skreślenia go z rejestru wyborców w tej gminie.

Decyzja wydawana jest w trybie postępowania administracyjnego z zastosowaniem przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego. Od decyzji w sprawie odmowy wpisania do rejestru przysługuje prawo wniesienia skargi do właściwego miejscowo sądu rejonowego. Wobec tego nie przysługuje od takiej decyzji odwołanie w trybie k.p.a., ordynacja przewiduje specyficzny tryb zaskarżenia decyzji. Skargę wnosi się za pośrednictwem wójta lub burmistrza (prezydenta miasta) w terminie 3 dni od dnia doręczenia decyzji. Wójt lub burmistrz (prezydent miasta) przekazuje sądowi niezwłocznie skargę wraz z decyzją i aktami sprawy. Wójt lub burmistrz (prezydent miasta) może też niezwłocznie zmienić lub uchylić swoją decyzję, jeżeli uzna skargę w całości za zasadną. Sąd rozpoznaje skargę w postępowaniu nieprocesowym, w składzie jednego sędziego, w terminie 3 dni od dnia jej doręczenia. Odpis postanowienia sądu doręcza się osobie, która wniosła skargę, oraz wójtowi lub burmistrzowi (prezydentowi miasta). Od postanowienia sądu nie przysługuje środek prawny, tzn. nie można złożyć apelacji w trybie Kodeksu postępowania cywilnego ani skargi do sądu administracyjnego.

Skarga do sądu rejonowego przysługuje tylko od decyzji odmawiającej wpisania do rejestru wyborców. Od decyzji pozytywnej nie przysługuje środek odwoławczy. Kodeks wyraźnie odmiennie od k.p.a. reguluje tryb odwoławczy od decyzji w sprawie wpisania do rejestru wyborców i nie przewiduje środka odwoławczego od decyzji pozytywnej. Należy uznać to za wyjątek od zasady dwuinstancyjności postępowania administracyjnego (art. 15 k.p.a.). W przypadku wydania decyzji pozytywnej, zgodnej z wnioskiem strony, nikt nie może mieć interesu prawnego w zaskarżeniu takiej decyzji, choć mógłby ją zaskarżyć prokurator. Zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 1 lit. d ustawy z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej (Dz.U. z 2019 r. poz. 1000, ze zm.) decyzja nie podlega opłacie skarbowej. Stosownie do art. 8 ust. 3 ww. ustawy organy administracji samorządowej obowiązane są dokonać adnotacji o zwolnieniu lub wyłączeniu

obowiązku zapłaty opłaty skarbowej od dokonanych przez nie czynności urzędowych, wydanych zaświadczeń i zezwoleń (pozwoleń, koncesji). Adnotacja powinna być potwierdzona podpisem osoby dokonującej adnotacji z podaniem imienia, nazwiska i stanowiska służbowego oraz wskazywać podstawę prawną wyłączenia obowiązku zapłaty opłaty skarbowej - § 4 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 września 2007 r. w sprawie zapłaty opłaty skarbowej (Dz.U. z 2007 r. Nr 187, poz. 1330). Najlepiej taką adnotację umieszczać bezpośrednio pod uzasadnieniem decyzji, żeby nie trzeba było dwukrotnie przystawiać pieczęci urzędowej i podpisu na jednej decyzji.