

**Cytowanie**

CHICAGO: J. Salachna, A. Szafranek, *Wybrane regulacje (propartykypacyjne) w kodeksie wyborczym z perspektywy społecznej oraz prawnokonstytucyjnej*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2023, nr 5, s. 243–253, <https://doi.org/10.15804/ppk.2023.05.17>

APA: Salachna, J. Szafranek, A. (2023), *Wybrane regulacje profrekwencyjne (propartykypacyjne) w kodeksie wyborczym z perspektywy społecznej oraz prawnokonstytucyjnej*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” nr 5, s. 243–253, <https://doi.org/10.15804/ppk.2023.05.17>

---

**Joanna Salachna**

ORCID ID: 0000-0001-5748-0170

Uniwersytet w Białymstoku

E-mail: [salachna@uwb.edu.pl](mailto:salachna@uwb.edu.pl)

**Anna Szafranek**

ORCID ID: 0000-0002-3902-0063

Uniwersytet w Białymstoku

E-mail: [annaszafranek01@gmail.com](mailto:annaszafranek01@gmail.com)

**Wybrane regulacje profrekwencyjne (propartykypacyjne) w kodeksie wyborczym z perspektywy społecznej oraz prawnokonstytucyjnej**

**Słowa kluczowe:** osoby starsze, osoby z niepełnosprawnością, kodeks wyborczy, regulacje profrekwencyjne

**Keywords:** elderly people, people with disabilities, electoral code, pro-participation regulations

**Streszczenie**

W artykule dokonano analizy wybranych zmian Kodeksu wyborczego wprowadzonych ustawą z 26 stycznia 2023 r., których celem (zdaniem projektodawców) jest realne podwyższenie frekwencji wyborczej. Mimo, iż tak postawiony cel nowelizacji należy uznać za zasadny, to jednocześnie jego realizacja budzi pewne zastrzeżenia. W związku z powyższym w opra-

cowaniu podjęto się przedstawienia regulacji profrekwencyjnych zawartych w art. 37e-37g oraz oceny związanych z nimi wątpliwości dotyczących przede wszystkim: ich procedowania (np. krótkiego okresu pomiędzy przedłożeniem projektu a rozpoczęciem jego rozpatrywania czy też zbyt ogólnikowego uzasadnienia proponowanych zmian, bądź braku odniesienia uzasadnienia do zobiektywizowanych danych) oraz ich treści (n.p., zasadności przyjęcia granicy wiekowej 60 lat przy jednoczesnym pominięciu osób wykluczonych komunikacyjnie oraz mieszkańców gmin miejskich pozbawionych bezpłatnego przewozu, jeżeli w ich gminie w dzień wyborów transport publiczny nie funkcjonuje, bądź też odległość pomiędzy najbliższym przystankiem komunikacyjnym a lokalem, wyborczym przekracza 1,5 km.)

## Abstract

### **Selected Pro-Frequency (Pro-Participation) Regulations in the Electoral Code from a Social and Legal-Constitutional Perspective**

The article analyzes selected amendments to the Electoral Code introduced by the law of January 26, 2023, which aim (according to the drafters) to increase voter turnout. Although the goal of the amendment should be considered legitimate, its implementation raises concerns. The study aims to present the regulations contained in Articles 37e-37g and to assess the doubts related to them, concerning: their procedure (e.g., the short period between the submission of the draft and the start of its consideration, or the vague justification of the proposed changes, or the lack of reference of the justification to objectified data) and their content (e.g., the legitimacy of adopting an age limit of 60 years while omitting residents of urban municipalities deprived of free transportation if in their municipality on election day public transportation does not function, or the distance between the nearest transportation stop and the polling place exceeds 1.5 km)

✱

## I. Wprowadzenie

Ustawą uchwaloną 26 stycznia 2023 r., a ogłoszoną 16 marca tego roku<sup>1</sup> dokonano wielu istotnych zmian Kodeksu wyborczego<sup>2</sup>. Zaliczyć do nich na-

<sup>1</sup> Ustawa z 26 stycznia 2023 r. o zmianie ustawy – Kodeks wyborczy oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 497); dalej: ustawa nowelizująca.

<sup>2</sup> Ustawa z 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy (Dz.U. 2022 poz. 1277 ze zm.); dalej także jako: k.w.

leży ustanowienie regulacji zawartych w art. 37e-37g, które mają przyczynić się – zdaniem projektodawców – do realnego podwyższenia frekwencji wyborczej<sup>3</sup>. Sam cel wprowadzonych przepisów, które weszły w życie 31 marca 2023 r. wydaje się ze wszech miar słuszny. W szczególności, gdy zważy się na powszechnie akceptowane postulaty zwiększania partycypacji społecznej, w tym w postaci partycypacji wertykalnej (obywatelskiej)<sup>4</sup>, a jednocześnie relatywnie niski (na tle innych państw europejskich) stopień zaufania Polaków do władz publicznych<sup>5</sup>. Niemniej jednak prawna analiza treści wskazanych przepisów w kontekście uwarunkowań społecznych, jak i procedowania tych regulacji może budzić określone wątpliwości lub zastrzeżenia. Ich przedstawienie jest celem niniejszego opracowania. Przy czym ustosunkowanie się do nich nastąpiło z perspektywy konstytucyjnej oraz społecznej, tak aby możliwe najpełniej ukazać kwestie problemowe.

## II. Wybrane regulacje profrekwencyjne (propartykypacyjne)

Przed przystąpieniem do omówienia wskazania wymaga, że Senat uchwałą z 22 lutego 2023 r. odrzucił ustawę nowelizującą k.w. W uzasadnieniu tej uchwały wskazano m.in., iż ustawa: – z uwagi na istotność zawartych w niej zmian nie przewiduje stosownego (co najmniej 6-cio miesięcznego) *vacatio legis*<sup>6</sup>; – w zakresie dostosowywania wielkości obwodów wyborczych, jak i transportu wyborców organizowanego przez gminy zawiera regulacje sprzeczne z zasadą równości obywateli oraz z zasadą równości wyborów<sup>7</sup>.

<sup>3</sup> Uzasadnienie poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks wyborczy oraz niektórych innych ustaw z 22 grudnia 2022 r., druk sejmowy nr 2897, s. 1, <https://www.sejm.gov.pl/Sejm9.nsf/druk.xsp?nr=2897> (11.07.2023).

<sup>4</sup> T. Kaźmierczak, *Partycypacja publiczna: pojęcie, ramy teoretyczne* [w:] *Partycypacja publiczna, O uczestnictwie obywateli w życiu wspólnoty lokalnej*, red. A. Olech, Warszawa 2011, s. 85.

<sup>5</sup> Por.: *Partycypacja publiczna. Raport o stanie polskich miast*, red. P. Pistelok, B. Martela, Warszawa–Kraków 2019, s. 31; S. Hajduk, *Partycypacja społeczna w zarządzaniu przestrzennym*, Białystok 2021, s. 12.

<sup>6</sup> Przywołano w tym względzie wyroki TK z: 3 listopada 2006 r., sygn. akt K 31/06, OTK-A 2006, Nr 202, poz. 1493; 28 października 2009 r., sygn. akt Kp 3/09 (M.P. Nr 72 poz. 917).

<sup>7</sup> Uzasadnienie do Uchwały Senatu z 22 lutego 2023 r. w sprawie ustawy o zmianie ustawy – Kodeks wyborczy oraz niektórych innych ustaw, druk nr 3036, s. 1–2, <https://www.sejm.gov.pl/sejm9.nsf/druk.xsp?nr=3036> (11.07.2023).

Zanim jednak będzie mowa o kwestiach wskazanych przez Senat wypada także wskazać na kwestie proceduralne (legislacyjne), które rodzić mogą pewne obiekcje, a które to mają wpływ także na ocenę przyjętych w art. 37e-37g k.w. rozwiązań. Otóż projekt ustawy przewidujący regulacje profrekwencyjne zgłoszony został przez grupę posłów 22 grudnia 2022 r. i był rozpoznawany łącznie z dwoma wcześniejszymi (z września<sup>8</sup> oraz listopada 2022 r.<sup>9</sup>) rządowymi projektami ustaw o zmianie ustawy – Kodeks wyborczy oraz niektórych innych ustaw. Pierwsze czytanie projektu odbyło się już 11 stycznia 2023 r. i jakkolwiek nie mogło być tu mowy o naruszeniu zakazu wynikającego z art. 123 ust. 1 Konstytucji, to jednak zwraca uwagę fakt bardzo krótkiego okresu pomiędzy przedłożeniem projektu a rozpoczęciem jego rozpatrywania. Dodatkowo wskazać należy na dużą ogólnikowość uzasadnienia projektowanych zmian, co podkreślano było także w opiniach prawnych o omawianym projekcie<sup>10</sup> oraz ekspertyzach Biura Analiz Sejmowych<sup>11</sup>. Projektodawcy wskazali m.in., że proponowane regulacje zwiększą „zaangażowanie w proces wyborczy, dzięki poprawie dostępności do lokalów wyborczych (mniejsze obwody, dodatkowy bezpłatny transport). Przepisy mają na celu poprawę sytuacji osób niepełnosprawnych, mieszkańców wsi i małych miast, osób starszych i chorych. Proponowane regulacje ułatwią im partycypację w życiu publicznym i społecznym, zgodnie z zasadą równości”<sup>12</sup>. Trudno odmówić zasadności tak postawionemu celowi. Tyle tylko, że postrzegając zagadnienie dążenia do zwiększenia partycypacji obywatelskiej w szerszej perspektywie pojawia się pytanie jakie czynniki przesądziły o skierowaniu ułatwień tylko do określonych grup wyborców – najogólniej ujmując: oprócz osób nie-

---

<sup>8</sup> Projekt z 28 września 2022 r., druk nr 2651 <https://www.sejm.gov.pl/sejm9.nsf/druk.xsp?nr=2651> (11.07.2023).

<sup>9</sup> Projekt z 21 listopada 2022 r., druk nr 2800, <https://www.sejm.gov.pl/Sejm9.nsf/druk.xsp?nr=2800> (11.07.2023).

<sup>10</sup> Zob. m.in. opinie prawne: K. Urbaniaka, s. 4–5; J. Zaleśnego, teza 3, s. 2, s. 13–15 <https://www.sejm.gov.pl/Sejm9.nsf/opinieBAS.xsp?nr=2897> (12.07.2023).

<sup>11</sup> Zob.: Oceny skutków prawnych regulacji zawartej w poselskim projekcie ustawy o zmianie ustawy – Kodeks wyborczy oraz niektórych innych ustaw (druk sejmowy nr 2897): z 5 kwietnia 2023 r., teza 2, s. 1; z 6 kwietnia 2023 r., teza 6, s. 2, <https://bas.sejm.gov.pl/Biuro.nsf/BAS.xsp?page=3&view=34&cat=Ocena%20skutk%C3%B3w%20regulacji&lang=PL> (11.07.2023).

<sup>12</sup> Uzasadnienie poselskiego projektu ..., s. 35.

pełnosprawnych, do osób „starszych” (po 60 roku życia) oraz mieszkańców gmin wiejskich oraz miejsko-wiejskich. Brak w tym zakresie jakiegokolwiek wyjaśnienia i odniesienia do zobiektywizowanych danych (w tym statystycznych). Nie wiadomo także z jakich względów zastosowano kryterium wieku określone na pułapie 60 lat. Projekt ustawy nie zawierał także przewidywanych skutków finansowych, w tym związanych z organizacją w gminach wiejskich oraz miejsko-wiejskich bezpłatnego przewozu wyborców. W tym zakresie projektodawcy poprzestali jedynie na stwierdzeniu, iż „Proponowane zmiany będą w całości sfinansowane z budżetu państwa. Nie przewiduje się dodatkowych kosztów związanych z organizacją wyborów za granicą”<sup>13</sup>. Już ta analiza wskazuje, iż uzasadnienie omawianego projektu nie spełniało wszystkich z określonych w tym względzie wymogów zawartych w art. 34 ust. 2 Regulaminu Sejmu<sup>14</sup>.

Przechodząc do kwestii wskazanych w uchwale Senatu wstępnie wskazujemy, że nie będziemy ustosunkowywać się do zarzutu braku należytego *vacatio legis*. W omawianym bowiem przez nas ograniczonym zakresie zmian k.w. nie wydaje się on zasadny, co oczywiście nie oznacza, że może być słuszny w stosunku do pozostałych zmian przepisów. Analiza jednak w tym przedmiocie wykraczałoby poza ramy obranego tematu opracowania.

W art. 37e k.w. dla osób niepełnosprawnych oraz osób, które najpóźniej w dniu głosowania kończą 60 lat przewidziano możliwość korzystania z bezpłatnej komunikacji do oraz z lokalu wyborczego, która to komunikacja zapewniona ma być przez wójta (burmistrza, prezydenta miasta). Z kolei art. 37f nakłada na organy wykonawcze gmin wiejskich oraz miejsko-wiejskich zorganizowania bezpłatnego przewozu wyborców, jeżeli w ramach tej gminy nie funkcjonuje w dniu wyborów publiczny transport zbiorowy, o którym mowa w art. 4 ust. 1 pkt 14 ustawy z 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym, albo najbliższy przystanek komunikacyjny, o którym mowa w art. 4 ust. 1 pkt 13 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym, oddalony jest o ponad 1,5 km od lokalu wyborczego.

W pierwszym analizowanym przypadku pojawia się pytanie o zasadność przyjętej granicy wiekowej, w drugim zaś o to, dlaczego mieszkańcy gmin

<sup>13</sup> *Ibidem*.

<sup>14</sup> Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z 30 lipca 1992 r. Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (M.P. 2022 poz. 990 ze zm.).

miejskich są pozbawieni bezpłatnego przewozu, jeżeli w ich gminie bądź to w dzień wyborów transport publiczny nie funkcjonuje, bądź też odległość pomiędzy najbliższym przystankiem komunikacyjnym a lokalem, wyborczym przekracza 1,5 km.

### III. Zasadność przyjęcia granicy wiekowej

W pierwszej kolejności należy rozważyć cel wprowadzenia granicy wiekowej 60 lat stanowiącej, zdaniem ustawodawców, próg starości (w uzasadnieniu projektu ustawy zmieniającej użyto sformułowania „osoby starsze”). Wprawdzie jeszcze w XX w. stosowano taką granicę wiekową, jednak obecnie z uwagi prognozy demograficzne wskazujące na zwiększenie odsetka osób starszych, na wzrost długości dalszego trwania życia – zgodnie z danymi Światowej Organizacji Zdrowia (WHO)<sup>15</sup> oraz wydłużającą się aktywność zawodową, wiek graniczny definiujący osoby starsze przesunął się do 65 lat. Także w statystyce publicznej GUS, czy też Komendy Głównej Policji (KGP) osoby starsze są definiowane jako te, które ukończyły 65 lat i więcej<sup>16</sup>. Również w aktualnej, zagranicznej literaturze podejmującej tematykę pracy socjalnej – za osobę starszą uznaje się taką, która ma 65 i więcej lat<sup>17</sup>. Prognozy Eurostatu wskazują, że w 2035 r. mediana wieku Polaków przewyższy medianę wieku dla 27 państw UE bowiem wyniesie 47,5 roku. Z kolei w 2045 r. połowa Polaków będzie miała nie mniej niż 50 lat. Dla porównania w 2020 r. mediana wieku Polaków wynosiła ok. 41 lat, zaś w 2035 r. (co wskazano już wyżej) wzrośnie do 47,5 roku<sup>18</sup>. W kontekście wskazanych powszechnie (globalnie) uznanych zmian oraz zważywszy na zmiany demograficzne i szyb-

<sup>15</sup> *World health statistics 2023 – Monitoring health for the SDGs*, p. 73. [https://reliefweb.int/report/world/world-health-statistics-2023-monitoring-health-sdgs-sustainable-development-goals?gclid=Cj0KCQjwoeemBhCfARIsADR2QCvXV2AZI9jKPcnZLHczw-Gl3c-ANenzMExKsuVNegKBFR8mIpFrhuBoaArWAEALw\\_wcB](https://reliefweb.int/report/world/world-health-statistics-2023-monitoring-health-sdgs-sustainable-development-goals?gclid=Cj0KCQjwoeemBhCfARIsADR2QCvXV2AZI9jKPcnZLHczw-Gl3c-ANenzMExKsuVNegKBFR8mIpFrhuBoaArWAEALw_wcB) (4.08.2023).

<sup>16</sup> Szerzej: J. Holzer, *Demografia*, PWE, Warszawa 2003.

<sup>17</sup> F. Özsungur, *Handbook of Research on Policies, Protocols and Practices for Social Work in the Digital World*, Scopus 2021.

<sup>18</sup> Z. Szweda-Lewandowska, *Demograficzne przesłanki deinstytucjonalizacji opieki długoterminowej [w:] Deinstytucjonalizacja opieki długoterminowej. Cele i wyzwania*, red. P. Błędowski, Warszawa 2021, s. 6.

ko rosnącą medianę wieku Polaków oczywiście zasadnym wydaje się przyjęcie przez ustawodawcę wyższego progu, tj. 65 lat – jako progu oddzielającego późną dorosłość od starości. Jak już wskazano, projektodawcy nie odnieśli się w ogóle do tej kwestii.

Z przytoczonych przykładów wynika, że próg starości jest płynny i mimo, że obecnie częściej stosuje się granicę wiekową 65 lat, to osoby starsze mogą być definiowane jako te, które ukończyły 60 lub 65 lat. W związku z powyższym, w przypadku znowelizowanej ustawy KW wyraźnie brakuje wskazania definicji terminu „osoba starsza” oraz uzasadnienia przyjęcia konkretnego cenzusu wiekowego. Nie jest to jednak jedyny przykład aktu prawnego, w którym brakuje zdefiniowania omawianego terminu, bowiem również w ustawie z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym<sup>19</sup> ustawodawca nie doprecyzował w jaki sposób rozumie termin „senior”<sup>20</sup>, co również stanowi uchybienie i w wielu przypadkach powoduje trudności interpretacyjne poszczególnych regulacji.

#### **IV. Realizacja zasady równości i sprawiedliwości w kontekście nowelizacji k.w.**

Nowelizacja k.w. umożliwiająca osobom z niepełnosprawnością i „osobom starszym” bezpłatny dojazd do lokalu wyborczego, a także powrót z lokalu może wprawdzie przyczynić się do zwiększenia frekwencji wyborczej (w sposób szczególny będzie to dotyczyć wskazanych grup, które są jednocześnie bardzo często grupami wykluczonymi komunikacyjnie), ale może także powodować poczucie niesprawiedliwości wśród grup przez ustawodawcę pominiętych. Należy jednocześnie zauważyć, że wybory będą się odbywać w niedzielę, co oznacza, że na obszarach wiejskich komunikacja (zarówno publiczna, jak i prywatna), tj. autobusy, busy itp. nie będzie kursować. Tym samym wykluczenie komunikacyjne będzie dotyczyć także innych grup społecznych, np. osób pracujących czy uczących się, a nie posiadających własne

<sup>19</sup> Ustawa z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. 2023 poz. 40).

<sup>20</sup> J. Salachna, A. Szafranek, *Instytucjonalny udział osób starszych w funkcjonowaniu samorządów terytorialnych: realia i założenia legislacyjne*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2023, t. 85, z. 1.

go samochodu bądź innego środka transportu. Na tle takiego stanu powstaje wątpliwość w zakresie zastosowania zasady sprawiedliwości społecznej, której waga została podkreślona już w preambule Konstytucji RP<sup>21</sup>, jak również wynikającej z art. 32 równości obywateli wobec prawa oraz braku dyskryminacji obywateli w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym z jakiegokolwiek przyczyny.

Ponadto, jak już wcześniej zauważono, ustawodawca nie sformułował przepisu uprawniającego do bezpłatnego dojazdu oraz powrotu z lokalu wyborczego innym (niewymienionym w k.w.) osobom potrzebującym a zamieszkującym gminy miejskie, co również może stanowić naruszenie zasad równości i sprawiedliwości. Przyjmując bowiem, że równość wobec prawa oznacza równość w traktowaniu podmiotów w procesie stosowania norm prawnych<sup>22</sup>, to w przypadku zastosowania wyłącznie w wybranych rodzajach gmin (z wyłączeniem gmin miejskich) dodatkowego wsparcia komunikacyjnego w dniu wyborów, w praktyce oznacza brak realizacji zasady równości.

W tym miejscu nadmienić należy, za L. Garlickim oraz M. Zubikiem, że równość w prawie odnosi się do procesu stanowienia norm prawa i jednocześnie zakłada obowiązek nadawania prawu treści w przedmiocie nakazu jednakowego traktowania podmiotów (sytuacji) podobnych. Rozumienie zasady równości w taki właśnie sposób odnaleźć można jeszcze w latach 80. Autorzy odwołują się do orzeczenia TK z 24 października 1989 r. (sygn. akt K 6/89), w którym jasno wskazano na postulat, „by prawo w swej treści nie zawierało rozróżnień faworyzujących lub dyskryminujących pewne grupy obywateli”, które bezsprzecznie znajduje swój wyraz w art. 32 Konstytucji<sup>23</sup>. Ponadto równość traktowania dotyczy stosowania obowiązujących regulacji i swój wyraz znajduje w obowiązku władz publicznych w zakresie równego traktowania wszystkich obywateli<sup>24</sup>. W kontekście przytoczonych analiz, brak zapewnienia transportu do i z lokalu wyborczego osobom potrzebujących, zamieszkującym gminy miejskie narusza zasadę równego traktowania obywateli.

<sup>21</sup> Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78 poz. 483 ze zm.).

<sup>22</sup> I. Bernatek-Zagula, *Konstytucyjna zasada równości wobec prawa w świetle ustawy o udostępnianiu informacji gospodarczych*, „Przeгляд Prawa Konstytucyjnego” 2012, nr 3, s. 74.

<sup>23</sup> *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. 2, wyd. 2, red. L. Garlicki, M. Zubik, Warszawa 2016, Lex/el.

<sup>24</sup> *Ibidem*.



Jednocześnie na uwagę zasługuje fakt, że zasada równości nie oznacza nakazu stanowienia regulacji o jednakowej treści dla wszystkich i identyczne ich stosowanie, bowiem analizując sytuację poszczególnych podmiotów (osób) nasuwa się wniosek, iż nie ma dwóch podmiotów (osób), których sytuacja jest taka sama. P. Tuleja zauważa, iż w praktyce oznacza to, że w związku z realizacją zasady równości nie powinno się brać pod uwagę wszystkich cech danej jednostki, a wyłącznie te mające znaczenie dla danej regulacji; przy czym w wielu przypadkach określenie tych cech nie stanowi łatwego zadania. Wybrana cecha, w oparciu o którą następuje wyodrębnienie grupy jest zawsze relewantna i musi mieć związek z zasadniczą treścią ustawy. Autor zwraca uwagę, iż równość powinna być zachowana zarówno na płaszczyźnie stanowienia prawa (tj. równość wobec prawa) oraz stosowania prawa<sup>25</sup>. W wypadku regulacji zapewniającej dojazd do lokalu wyborczego cechą mającą kluczowe znaczenie w tej sytuacji jest ograniczona samodzielność w zakresie możliwości dotarcia do lokalu wyborczego; przejawia się ona w przypadku osób starszych oraz osób z niepełnosprawnością. Ustawodawca wskazał konkretne cechy, ale prawo do zapewnienia dojazdu i powrotu ograniczył wyłącznie do gmin wiejskich i miejsko-wiejskich, wykluczając tym samym mieszkańców gmin miejskich. A należy pamiętać, że odstawowymi uprawnieniami wynikającymi z art. 32 ust. 1 Konstytucji są: prawo żądania stanowienia prawa o takiej samej treści względem wszystkich podmiotów podobnych oraz żądanie zaprzestania nieuzasadnionego różnicowania<sup>26</sup> – zaś brak zapewnienia bezpłatnego transportu do i z lokalu wyborczego osobom starszym i z niepełnosprawnością zamieszkującym gminy miejskie może być uznane za nieuzasadnione różnicowanie.

Być może u podstaw przyjętych regulacji legło założenie, że co do zasady gminy miejskie zapewniają swoim mieszkańcom (także w dni świąteczne) komunikację miejską, w związku z czym nie było potrzeby uwzględnienia tej grupy wyborców w projektowanych zmianach. Jednak zważywszy na systematyczną rozbudowę miast, powstawanie nowych osiedli oraz szybki rozwój terenów podmiejskich, czego konsekwencją jest włączenie obszarów wiejskich (często jeszcze nie w pełni skomunikowanych) w granice ad-

---

<sup>25</sup> *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, Komentarz*, wyd. 2, red. P. Tuleja, 2021, Lex/el.

<sup>26</sup> *Ibidem*.

ministracyjne miast, nie jest to właściwe podejście. Tym samym wyłączenie gmin miejskich z zapewnienia swoim mieszkańcom wykluczonym komunikacyjnie (w tym grupom ujętym w k.w.) dojazdu i powrotu z lokalu wyborczego oznacza brak zastosowania zasady równości oraz sprawiedliwości. Dlatego też, zdaniem autorek znowelizowany k.w. powinien także uwzględniać co następuje: uwzględnienie gmin miejskich w zakresie organizacji dojazdu i powrotu z lokalu wyborczego (na takich samych zasadach jak w gminach wiejskich oraz miejsko-wiejskich) oraz poszerzenie grup objętych tą regulacją o osoby wykluczone komunikacyjnie.

## V. Zakończenie

Generalnie wszelkie działania mające podnieść frekwencję wyborczą należy traktować jako słuszne, szczególnie w Polsce, gdzie wskaźnik udziału w wyborach (w porównaniu do innych krajów europejskich) pozostaje na względnie niskim poziomie<sup>27</sup>. Wskazać można, że postulat zwiększania partycypacji obywatelskiej jest skorelowany z konstytucyjną zasadą powszechności wyborów. „Prawo wyborcze powinno być (...) tak konstruowane, aby stwarzać wyborcom jak największe możliwości udziału w wyborach celem wskazania przedstawicieli, którzy w ich imieniu będą sprawować władzę”<sup>28</sup>. Niemniej jednak wprowadzone regulacje z jednej strony są niedostateczne, gdyż skupiają się na ułatwieniach komunikacyjnych dotyczących – oprócz osób niepełnosprawnych – osób z wybranej kategorii wiekowej (skądinąd bez należytego uzasadnienia kryterium ukończenia 60-tego roku życia) oraz z tzw. obszarów wiejskich. Pominięto zaś zupełnie inne możliwe rozwiązania, które mogłyby skutecznie zwiększyć frekwencję wyborczą, jak np. głosowanie elektroniczne, co z uwagi na rozwój społeczno-cywilizacyjny wydawałoby się naturalne. Z drugiej strony owa wybiórczość zastosowanych instrumentów profrekwencyjnych powoduje powstanie zastrzeżeń odnośnie do konstytucyjności omawianych regulacji w kontekście zasady równości i sprawiedliwości.

<sup>27</sup> Zob. dane Państwowej Komisji Wyborczej [https://danewyborcze.kbw.gov.pl/indexc-4fa.html?title=Strona\\_g%C5%82%C3%B3wna](https://danewyborcze.kbw.gov.pl/indexc-4fa.html?title=Strona_g%C5%82%C3%B3wna) (14.07.2023) oraz np. K. Leszczyńska, *Udział obywateli w wyborach i referendach w Polsce po 1989 roku*, „Eastern Review” 2018, t. 7.

<sup>28</sup> Wyrok TK z 20 lipca 2011, sygn. akt K 9/11, OTK-A 2011, Nr 149, poz. 889.

## Literatura

- Bernatek-Zagula I., *Konstytucyjna zasada równości wobec prawa w świetle ustawy o udostępnianiu informacji gospodarczych*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2012, nr 3.
- Hajduk S., *Partycypacja społeczna w zarządzaniu przestrzennym*, Białystok 2021.
- Holzer J., *Demografia*, PWE, Warszawa 2003.
- Każmierczak T., *Partycypacja publiczna: pojęcie, ramy teoretyczne* [w:] *Partycypacja publiczna, O uczestnictwie obywateli w życiu wspólnoty lokalnej*, red. A. Olech, Warszawa 2011.
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, Komentarz*, wyd. 2, red. P. Tuleja, 2021, Lex/el.
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. 2, wyd. 2, red. L. Garlicki, M. Zubik, Warszawa 2016.
- Leszczyńska K., *Udział obywateli w wyborach i referendach w Polsce po 1989 roku*, „Eastern Review” 2018, t. 7.
- Özsungur F., *Handbook of Research on Politics, Protocols and Practices for Social Work in the Digital World*, Scopus 2021.
- Partycypacja publiczna. Raport o stanie polskich miast*, red. P. Pistelok, B. Martela, Warszawa–Kraków 2019.
- Salachna J., Szafranek A., *Instytucjonalny udział osób starszych w funkcjonowaniu samorządów terytorialnych: realia i założenia legislacyjne*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2023, t. 85, z. 1.
- Szweda-Lewandowska Z., *Demograficzne przesłanki deinstytucjonalizacji opieki długoterminowej* [w:] *Deinstytucjonalizacja opieki długoterminowej. Cele i wyzwania*, red. P. Błądowski, Warszawa 2021.