

MAREK PODKOWSKI

Uniwersytet Wrocławski
e-mail: marpo@prawo.uni.wroc.pl

Wybór rady gromadzkiej w Wielkopolsce po uchwaleniu ustawy scaleniowej z 1933 roku

Ustawa z 23 marca 1933 r. o częściowej zmianie ustroju samorządu terytorialnego¹ wprowadziła na całym obszarze Rzeczypospolitej Polskiej możliwość powstawania gromad, jako części składowych gminy wiejskiej². Na obszarze województwa poznańskiego, który znajdował się przez ponad wiek pod panowaniem pruskim, a także w pierwszych latach po odzyskaniu niepodległości gromady nie istniały³.

Organem uchwalającym w gromadzie była rada gromadzka lub zebranie gromadzkie. Rada gromadzka była powoływana w gromadach liczących ponad 200 mieszkańców, ale także w gromadach liczących mniej niż 200 mieszkańców, jeżeli gmina jednostkowa, z której gromada powstała, miała już taką radę gminną w myśl § 49 ordynacji gminnej z 1891 r.⁴ W pozostałych przypadkach organem uchwalającym w gromadach było zebranie gromadzkie pod przewodnictwem sołtysa. Ustawa „scaleniowa” dawała również wojewodzie pewne uprawnienia, jeżeli chodzi o powoływanie rad gromadzkich. Mógł on bowiem przy współudziale wydziału wojewódzkiego i po zasięgnięciu opinii zebrania gromadzkiego, rady

¹ Dz.U.R.P. Nr 35, poz. 294.

² S. Iwanowski, *Samorząd terytorialny. Ustawa z 23 marca 1933 r. o częściowej zmianie ustroju samorządu terytorialnego. Tekst — komentarz — przepisy dodatkowe*, Warszawa 1933, s. 38.

³ Niewystępowanie gromad w byłym zaborze pruskim i austriackim wynikało z charakteru tamtejszych gmin — do momentu wejścia w życie ustawy „scaleniowej” były to gminy jednowioskowe. Funkcjonowały one tylko w Królestwie Kongresowym na podstawie ukazu z 2 marca 1864 r. z późn. zm., uwzględnionymi w t. II Zb. pr. ros. z 1892 r.

⁴ Ordynacja gmin wiejskich z 3 lipca 1891 r. dla siedmiu wschodnich prowincji pruskich (Gesetzsammlung für die Königlich-Preussischen Staaten, 1891, nr 23).

gminy oraz wydziału powiatowego zarządzić powołanie rady gromadzkiej w wypadkach nieprzewidzianych w ustawie. Wojewoda nie był związany opinią tych organów, choć zasięgnięcie jej było obowiązkowe. Ustalenie potrzeby powołania do życia rady gromadzkiej, stwierdzanie, czy sprawy majątkowe i gospodarka finansowa gromady tego wymagała zależało od swobodnego uznania wojewody i wydziału wojewódzkiego.

Ustawa „scaleniowa” przewidywała, że miarodajny dla ustalenia liczby mieszkańców miał być ostatni urzędowy powszechny spis ludności⁵. Przepisu tego nie można było zastosować przy pierwszych wyborach, gdyż ostatni taki spis ludności odbył się w 1931 r., a Główny Urząd Statystyczny nie zdołał podać jeszcze szczegółowych danych. Zatem przy ustalaniu liczby mieszkańców gromady wykorzystywano dane biura ewidencji danej gminy.

Rada gromadzka składała się z sołtysa, który był jej przewodniczącym, podsołtysa oraz radnych gromadzkich, których liczba uzależniona była od liczby mieszkańców gromady. W gromadach liczących do 500 mieszkańców było 12 radnych, od ponad 500 do 1000 mieszkańców było 16 radnych, od ponad 1000 do 1500 mieszkańców było 20 radnych, od ponad 1500 do 2000 mieszkańców było 24 radnych i w gromadach liczących ponad 2000 mieszkańców było aż 30 radnych. Identyczna z liczbą radnych była liczba ich zastępców. Wybierano ich razem z radnymi w celu uzupełnienia ich w razie złożenia, wygaśnięcia lub utraty mandatu radnego. Radnych gromadzkich i ich zastępców wybierało zebranie wyborców na pięcioletnią kadencję.

Wybory do rad gromadzkich były powszechne, równe i bezpośrednie⁶. Prawo wybierania do rady gromadzkiej przysługiwało każdemu obywatelowi polskiemu, który ukończył do dnia zarządzenia wyborów 24 lata, od roku zamieszkiwał na terenie gromady oraz miał pełną zdolność do czynności prawnych⁷. Nie miała prawa wybierania osoba pozbawiona praw rodzicielskich lub opiekuńczych, zwolniona na mocy wyroku sądu dyscyplinarnego z urzędu w administracji państwowej lub samorządowej, skazana wyrokiem sądowym (nawet nieprawomocnym) na utratę praw publicznych bądź na karę wydalenia z wojska, marynarki wojennej albo korpusu oficerskiego itd. Warunek rocznego zamieszkiwania na terenie gromady nie dotyczył zamieszkałych na jej terenie właścicieli lub posiadaczy położonych na tym obszarze nieruchomości, funkcjonariuszy państwowych, państwowych przedsiębiorstw i monopolu, samorządu terytorialnego i gospodarczego, duchowieństwa świeckiego i zakonnego, wyznań uznawanych przez państwo, żołnierzy zawodowych w czynnej służbie, członków rodzin osób wyżej wymienionych, gdy mieszkali na terenie gromady przed dniem zebrania gromadzkiego. W sytu-

⁵ S. Podwiński, *Ustawa samorządowa z komentarzem*, Warszawa 1939, s. 57.

⁶ L. Bar, *Prawo gromadzkie — przepisy prawne dotyczące gromady i jej organów, zakresu i zasad działalności gospodarki gromadzkiej oraz nadzoru nad gromadą*, Warszawa 1937, s. 16.

⁷ Por. J. Zakrzewska, J. Skrzypek, *Z dziejów administracji państwowej w Polsce (1918–1939)*, „Gospodarka i Administracja Terenowa” 1967, nr 4, s. 16.

acji gdy gromada stanowiła jeden okręg wyborczy, w zebraniu wyborczym brali udział wszyscy mieszkańcy gromady posiadający prawo wybierania. Jeżeli natomiast gromada podzielona była na okręgi wyborcze, to zebranie wyborcze odbywało się dla każdego okręgu oddzielnie. Wyborca mógł głosować tylko w jednym okręgu. Radnym gromadzkim bądź jego zastępcą mógł zostać każdy obywatel polski (zarówno mężczyzna, jak i kobieta), który ukończył do dnia zarządzenia wyborów 30 lat i posiadał czynne prawo wyborcze na terenie danej gromady. Komisja wyborcza mogła przy badaniu warunków prawa wybierania i wybieralności do tych organów samorządowych żądać okazania dowodów na to, że dana osoba jest obywatelem polskim tylko w sytuacjach spornych. Do takich sytuacji zaliczano między innymi wniesienie sprzeciwu popartego odpowiednimi dokumentami przez jednego z wyborców⁸. Za dowód obywatelstwa polskiego mogły służyć: poświadczenie obywatelstwa polskiego⁹, akt uznania oraz nadanie obywatelstwa, zaświadczenie obywatelstwa na dowodzie osobistym¹⁰, dowód osobisty wystawiony dla obywatela polskiego przez władze administracji ogólnej¹¹, zawiadomienie władz administracji ogólnej¹².

Wybory radnych gromadzkich oraz ich zastępców zarządzał starosta powiatowy. W zarządzeniu podawał on dzień przeprowadzenia wyborów, nazwisko przewodniczącego gminnej komisji wyborczej oraz lokal, w którym komisja wyborcza miała się znajdować. Wybory nie mogły się odbywać w okresie pilnych robót polnych oraz w czasie uroczystych świąt. Przez pilne roboty polne rozumiano okres powszechnych robót polnych, jak żniwa, wykopki, okres siewu itp. Do uroczystych świąt, w czasie których nie wolno było przeprowadzać wyborów, zaliczano święta narodowe, takie jak: imieniny Marszałka Polski Józefa Piłsudskiego — 19 marca, rocznicę Konstytucji 3 maja, rocznicę odzyskania niepodległości — 11 listopada. Do takich świąt należały ponadto święta kościelne, tj. dla wyznań: rzymskokatolickiego, ewangelickiego, greckokatolickiego, prawosławnego i mojżeszowego. Święta poszczególnych wyznań uwzględniano tylko na tych terenach, na których ludność należała w znacznej mierze do danego wyznania¹³.

Po wprowadzeniu nowej ustawy samorządowej w życie ostatnim dniem, w którym można było zarządzić wybory do rad gromadzkich, był 30 września

⁸ Wyjątki z okólnika nr 98 Ministra Spraw Wewnętrznych z 14 października 1933 r.

⁹ Przewidziane w rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych z 7 czerwca 1920 r. w przedmiocie wykonania ustawy z 20 stycznia 1920 r. o obywatelstwie państwa polskiego (Dz.U.R.P. Nr 52, poz. 320).

¹⁰ § 6 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z 29 listopada 1928 r. o dowodach osobistych (Dz.U.R.P. Nr 100, poz. 898).

¹¹ Okólnik Ministra Spraw Wewnętrznych Nr 125 z 1921 r. (Dz.Urz.Min.Spr.Wewn. Nr 12, poz. 378).

¹² Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z 16 października o meldunkach i księgach ludności (Dz.U.R.P. Nr 84, poz. 653).

¹³ S. Podwiński, J. Chylewski, *Jak wybierać radnych gromadzkich*, Samorządowy Instytut Wydawniczy, Warszawa 1934, s. 10–11.

1934 r. Wynikało to z art. 115 powyższej ustawy, który przewidywał, iż wybory miały być zarządzane w ciągu dwóch miesięcy od wejścia w życie rozporządzenia¹⁴ ustalającego obszar gmin wiejskich oraz ich siedziby i nazwy. Informacji o zarządzeniu wyborów starosta powiatowy nie musiał ogłaszać publicznie, wystarczyło jedynie zawiadomić o tym wójta i przewodniczącego gminnej komisji wyborczej. Wójt na polecenie starosty zobowiązany był w terminie przez niego wyznaczonym, nie później jednak niż w ciągu 15 dni od zarządzenia wyborów, dostarczyć mu jeden egzemplarz spisu wyborców gromady.

Spisy wyborców były przeprowadzane na podstawie rejestru mieszkańców, a także na podstawie danych i materiałów posiadanych przez gminę w związku z prowadzeniem rejestru mieszkańców. Spis taki zawierał liczbę porządkową, miejscowość, numer domu, imię i nazwisko, datę urodzenia, zawód oraz podanie, od jakiego czasu dana osoba mieszka na terenie gromady¹⁵. Przykładowo, według spisu wyborców do rad gromadzkich z 7 października 1934 r. w gminie Czempin było 16 gromad i 2853 wyborców. Najmniejsza liczba wyborców, jaka przypadała na gromadę, wynosiła 87, a największa 336¹⁶. Sporządzając spis wyborców, trzeba było ustalić w każdym przypadku, kto posiadał prawo wybierania do rady gromadzkiej. Również starosta podejmował decyzje co do podziału obszaru gromady na okręgi wyborcze i rozdziału mandatów pomiędzy okręgi.

Rozdział mandatów na poszczególne okręgi wyborcze był uzależniony od liczby mieszkańców. Zarząd gminy przedkładał wykaz gromad z podaniem liczby mieszkańców dla każdej gromady¹⁷. Starosta informował wójta o podziale gromady na okręgi wyborcze, o podziale mandatów pomiędzy okręgi lub o tym, że dana gromada stanowiła jeden okręg wyborczy, podając miejsce, dzień i godzinę zebrania wyborczego oraz nazwiska przewodniczących gromadzkich komisji wyborczych¹⁸. Gromadę należało tak podzielić, aby okręgi wyborcze mogły składać się z łączących się z sobą części terytorialnych.

W skład gromadzkiej komisji wyborczej wchodził przewodniczący mianowany przez starostę na wniosek gminnej komisji wyborczej oraz dwóch członków, których powoływał przewodniczący. Przewodniczący wyznaczał jednego członka jako swojego zastępcę. Członkami gromadzkich komisji wyborczych mogły zostać osoby posiadające prawo wybierania na obszarze gromady. Warunek ten nie dotyczył przewodniczących gromadzkich komisji wyborczych. Od przyjęcia mandatu członka nikt nie mógł się uchylić bez usprawiedliwionych przyczyn. Przewodniczący i członkowie za swoją pracę w komisji nie otrzymywali wynagrodzenia, jedynie mogli otrzymać zwrot kosztów przejazdu. Nie mogła zostać

¹⁴ Powyższe rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych weszło w życie 1 sierpnia 1934 r.

¹⁵ APP O/ Konin, Akta gmin powiatu konińskiego, gmina Brzeźno, sygn. 1, s. 67.

¹⁶ APL, Akta gmin powiatu kościańskiego, gmina Czempin, sygn. 1.

¹⁷ APP O/ Konin, Akta gmin powiatu konińskiego, gmina Brzeźno, sygn. 1, s. 45.

¹⁸ APP, Akta gmin powiatu poznańskiego, gmina Piątkowo, sygn. 11.

przewodniczącym oraz członkiem gromadzkich komisji wyborczych osoba, która ubiegała się o urząd radnego na terenie tej gromady.

Uchwały gromadzkiej komisji wyborczej zapadały zwykłą większością głosów i potrzebna była do ich powzięcia obecność przewodniczącego i członków. Wójt gminy zobowiązany był dostarczyć podpisane przez siebie spisy wyborców całej gromady lub w razie podziału gromady na okręgi wyborcze — okręgowe spisy wyborców przewodniczącemu gromadzkiej komisji wyborczej w terminie wyznaczonym przez starostę, nie później jednak niż w ciągu 30 dni od zarządzenia wyborów. W ciągu następnych trzech dni wójt ogłaszał w sposób w gromadzie przyjęty oraz przez wywieszenie na trzy dni obwieszczenia przed budynkiem urzędu gminy o zarządzeniu wyborów do rad gromadzkich. Ponadto w obwieszczeniu tym informował o liczbie mandatów przypadających na daną gromadę, o podziale na okręgi wyborcze, o liczbie mandatów przypadających na dany okręg. Podawał również miejsce oraz dzień wyłożenia spisu wyborców, termin składania odwołań, nazwiska przewodniczących gromadzkich komisji wyborczych i lokale tych komisji, miejsce i dzień zebrania wyborczego.

W wypadku podziału gromady na okręgi wyborcze przewodniczący gromadzkiej komisji wyborczej przysyłał przewodniczącym okręgowych komisji wyborczych ustalone spisy wyborców właściwych okręgów wraz z wykazem ważnie zgłoszonych kandydatów dla danego okręgu. Następnego dnia po ogłoszeniu przez wójta wyborów wyborcy gromady lub wyborcy okręgu wyborczego mieli prawo zgłaszać do przewodniczących gromadzkich komisji wyborczych kandydatów na radnych gromadzkich oraz kandydatów na ich zastępców dla swojej gromady lub okręgu wyborczego. Kandydaturę danej osoby można było zgłosić albo na radnego, albo na jego zastępcę. W sytuacji gdy daną osobę zgłoszono na radnego i na zastępcę radnego, przewodniczący komisji wyborczej skreślał ją spośród kandydatów na zastępców radnych i pozostawiał go jako kandydata na radnego. Kandydować można było tylko w jednym okręgu wyborczym tej gromady, w której miało się prawo wybierania do rady. Spisy wyborców były udostępniane w lokalu gromadzkiej komisji wyborczej także następnego dnia po ogłoszeniu wyborów przez wójta na okres trzech dni przez co najmniej pięć godzin dziennie. Każdy z mieszkańców gromady, a w razie podziału na okręgi — mieszkaniec okręgu miał prawo przeglądać spisy wyborców swojej gromady lub okręgu i wnieść do gromadzkiej komisji wyborczej odpowiednio uzasadnione odwołanie z żądaniem dodatkowego wpisu osoby lub skreślenia kogoś ze spisu. Reklamacje w przypadku pominięcia jakiejś osoby na spisie gromadzka komisja wyborcza załatwiała możliwie niezwłocznie, najpóźniej jednak w ciągu dwóch dni od wniesienia odwołania. O decyzji musiała ona również powiadomić osobę, która wniosła odwołanie.

Odwołanie w przypadku skreślenia ze spisu rozpatrywała gromadzka komisja wyborcza najpóźniej następnego dnia po dniu zawiadomienia osoby o skreśleniu. Gromadzka komisja wyborcza rozpatrywała wszelkie odwołania w sprawach

wyborczych. Od jej decyzji nie było odwołania. Do przewodniczącego komisji wyborczej należał nadzór nad zapewnieniem porządku w czasie wyborów zarówno w lokalu wyborczym, jak i przed lokalem. W razie naruszenia porządku przewodniczący mógł zarządzić usunięcie takiej osoby. W dniu przeprowadzenia wyborów nie wolno było prowadzić kampanii wyborczej w lokalu wyborczym, w budynku, w którym lokal ten się znajdował, na ulicy i placu przed wejściem do budynku w promieniu 100 metrów. Często bywało tak, że w dniu wyborów do rady gromadzkiej były wyznaczone przy poszczególnych komisjach wyborczych patrole policji w celu zapewnienia porządku i bezpieczeństwa¹⁹.

Kandydatów na radnych gromadzkich i ich zastępców zgłaszano na piśmie lub ustnie do protokołu. Zgłoszenie takie musiało zawierać nazwiska najwyżej tyłu kandydatów, ilu radnych lub ich zastępców miało być wybranych w danej gromadzie bądź okręgu wyborczym. W gromadach niepodzielonych na okręgi wyborcze zgłoszenie takie musiało być podpisane przez co najmniej 1/20 część liczby uprawnionych do głosowania wyborców w danej gromadzie, natomiast w gromadach podzielonych na okręgi wyborcze przez co najmniej 1/10 część liczby uprawnionych do głosowania wyborców okręgu wyborczego. Powszechnie przyjęto, że podanie 15 wyborców spełniało wymogi zgłoszenia kandydatów na radnych i ich zastępców. Ponadto w zgłoszeniu należało podać imię i nazwisko, imiona rodziców, wiek i miejsce zamieszkania każdego kandydata. Osoba kandydująca musiała również oświadczyć, iż zgadza się na wystawienie swojej kandydatury oraz że posiada prawo wybieralności²⁰.

Każdy z wyborców mógł podpisać tylko jedno zgłoszenie własnoręcznie. Osoby niepiśmienne umieszczały własnoręczny znak (krzyżyk, odcisk palca itp.). W przypadku podpisania większej liczby zgłoszeń podpisy umieszczone na zgłoszeniach wcześniej przedstawionych były nieważne. Do uprawnień przewodniczącego komisji wyborczej należało wzywanie wyborców, którzy podpisali zgłoszenie, oraz badanie autentyczności ich podpisów. Zakwestionowanie podpisu powodowało, że zgłoszenie wyborcy było nieważne. W razie niestawienia się ich w odpowiednim terminie ich podpisy uznawano za nieważne. Każdy wyborca miał prawo cofnąć zgłoszoną przez siebie kandydaturę najpóźniej w dniu, do którego mogły być zgłaszane kandydatury. Pełnomocnikiem grupy wyborców upoważnionym do porozumiewania się z komisją wyborczą w sprawie zgłoszenia kandydatur była osoba umieszczona w zgłoszeniu na pierwszym miejscu, o ile w zgłoszeniu nie wskazano wyraźnie innej osoby.

Do przewodniczącego komisji wyborczej należało sprawdzanie, czy zgłoszone kandydatury na radnych gromadzkich lub ich zastępców odpowiadały obowiązującym przepisom. W wypadku stwierdzenia braków lub wad, które mogły

¹⁹ *Ibidem*.

²⁰ Oświadczenie takie kandydat mógł złożyć ustnie do protokołu przewodniczącego komisji wyborczej albo przez podpisanie deklaracji na piśmie.

spowodować nieważność całego zgłoszenia lub nieważność poszczególnych kandydatur, przewodniczący wzywał do ich usunięcia²¹. Gdy nie uzupełniono braków formalnych i wad najpóźniej następnego dnia po wezwaniu, komisja wyborcza stwierdzała nieważność zgłoszenia w całości albo nieważność kandydatur, co do których przewodniczący stwierdził braki lub wady. Od decyzji tych nie przysługiwało odwołanie. Następnie, po zbadaniu zgłoszeń, komisja wyborcza ustalała listy ważne zgłoszonych kandydatów na radnych gromadzkich i ich zastępców dla całej gromady bądź okręgu. Listy te podawano do powszechnej wiadomości przez wywieszenie w lokalu gromadzkiej komisji wyborczej najpóźniej na trzy dni przed dniem wyborów.

W sytuacji gdy ogólna liczba ważne zgłoszonych kandydatów na radnych lub na ich zastępców była taka sama co liczba mandatów, głosowanie nie odbywało się, a za wybranych uważano zgłoszonych kandydatów.

Wybieranie radnych gromadzkich odbywało się na zebraniu wyborczym. Przed przystąpieniem do głosowania przewodniczący komisji wyborczej odczytywał zebranym odpowiednie przepisy dotyczące wyborów radnych gromadzkich oraz ogłaszał ważne zgłoszone kandydatury na radnych oraz ich zastępców. Wybór radnych gromadzkich i ich zastępców odbywał się w jednym głosowaniu, które było jawne. Jednak gdy 1/5 osób obecnych na zebraniu wyborczym chciała głosowania tajnego, wówczas wybory musiały być tajne. Żądanie przeprowadzenia tajnego głosowania należało zgłosić na piśmie z podpisami tych osób bądź zgłosić ustnie do protokołu komisji wyborczej. Komisja wyborcza powinna jednak niezwłocznie ustalić liczbę osób obecnych na zebraniu wyborczym (sprawdzano osoby wpisane do spisu wyborców, czy podpisani na wniosku są wpisani do spisu wyborców oraz czy liczba uprawnionych do głosowania wyborców podpisana na wniosku stanowi co najmniej 1/5 obecnych wyborców)²². Dopiero po dokonaniu tych czynności komisja wyborcza mogła zarządzić tajne głosowanie za pomocą kart do głosowania i kopert.

Sposób głosowania na radnych gromadzkich i ich zastępców był uzależniony od tego, czy gromada była podzielona na okręgi wyborcze, czy też nie. W gromadach niepodzielonych na okręgi wyborcze głosowanie odbywało się w ten sposób, że poszczególni wyborcy podchodzili kolejno do stołu, przy którym zasiadała komisja wyborcza, podawali swoje imię i nazwisko, miejsce zamieszkania i numer domu. Przewodniczący komisji zaś stwierdzał, czy dana osoba figuruje w spisie wyborców. Każdy z członków komisji wyborczej mógł zakwestionować tożsamość wyborcy przed oddaniem przez niego głosu. W wypadkach gdy wyborca zapomniał dokumentu tożsamości, mógł się powołać na oświadczenie dwóch

²¹ Gdy przewodniczący komisji wyborczej nie wzywał pełnomocnika lub poszczególnych kandydatów do usunięcia braków formalnych lub wad, to komisja wyborcza nie mogła unieważnić ani zgłoszenia w całości, ani zgłoszenia poszczególnych kandydatów.

²² S. Podwiński, J. Chylewski, *op. cit.*, s. 20.

wiarygodnych świadków znanych komisji, którzy zapewniali, że dana osoba tutaj mieszka i jak się nazywa. Po odszukaniu wyborcy w spisie wyborców przewodniczący lub członek komisji wyborczej odnotowywał w spisie oddanie głosu. Gdy głosowanie odbywało się jawnie, wyborca wymieniał imiona i nazwiska spośród ważnie zgłoszonych kandydatów na radnych, a następnie na zastępców radnych w ilości nie większej niż 1/4 liczby mandatów, jaka przypada na daną gromadę. W trakcie oddawania głosów jeden z członków komisji odnotowywał na karcie obliczenia ważnie oddane głosy na poszczególnych kandydatów na radnych, drugi zaś członek komisji odnotowywał na karcie obliczenia ważnie oddane głosy na poszczególnych kandydatów na zastępców radnych²³.

W trakcie głosowania komisja nie uwzględniała osób, które wymienił wyborca, lecz które nie figurowały wśród ważnie zgłoszonych kandydatów, a także wymienionych w ilości większej niż 1/4 liczby mandatów. Podanie imienia kandydata było niezbędne tylko wówczas, gdy zgłoszono dwóch lub więcej kandydatów o tym samym nazwisku. W razie zgłoszenia dwóch lub więcej kandydatów o tym samym nazwisku i imieniu należało podać imiona rodziców. Jeżeli wśród ważnie zgłoszonych kandydatów figurowało dwóch o tym samym nazwisku, a wyborca nie znał imienia wymienionego przez siebie kandydata, wówczas komisja również nie uwzględniała tego głosu²⁴.

W przypadku głosowania tajnego wyborca otrzymywał od przewodniczącego komisji wyborczej kopertę, do której wkładał kartę do głosowania z podaniem osób, na które głosuje, po czym oddawał ją przewodniczącemu, który wrzucał ją do urny wyborczej w obecności wyborcy. Koperty te były białe i musiały być osteplowane pieczęcią gminy, a w przypadku braku takiej pieczęci pieczęcią starosty powiatowego. Miały one w danej gromadzie jeden kształt, kolor i gatunek papieru. Koperty dostarczał starosta powiatowy. Karta do głosowania składała się z dwóch części. Na jednej części wyborca wpisywał tych kandydatów, na których głosuje jako na radnych, na drugiej części wpisywał tych kandydatów, na których głosuje jako na zastępców radnych. Jeżeli wyborca oddał głos na kandydata zgłoszonego ważnie na zastępcę radnego, lecz wpisał w części przeznaczonej na radnych, to komisja uznawała go za oddany na zastępcę radnego i odwrotnie. Karta do głosowania mogła zawierać zarówno kandydatów na radnych, jak i kandydatów na zastępców radnych, każdych w ilości nieprzekraczającej 1/4 liczby mandatów, jaka przypadała na daną gromadę. Karta do głosowania zawierająca mniej nazwisk kandydatów na radnych gromadzkich lub na ich zastępców niż 1/4 liczby mandatów była ważna. Również ważna była karta do głosowania zawierająca tylko nazwiska kandydatów na radnych albo tylko na zastępców radnych²⁵.

²³ Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z 18 września 1934 r. w sprawie regulaminu wyborczego do rad gromadzkich na obszarze województw: krakowskiego, lwowskiego, pomorskiego, poznańskiego, stanisławowskiego i tarnopolskiego (Dz.U.R.P. Nr 84, poz. 760), § 15.

²⁴ *Ibidem*, § 16.

²⁵ *Ibidem*, § 17.

Głosowanie trwało co najmniej pięć godzin²⁶. Po upływie tego czasu zarówno w przypadku głosowania jawnego, jak i tajnego, gdy nikt z obecnych nie zgłaszał się do oddania głosu, przewodniczący komisji wyborczej pytał zebranych, czy wszyscy już głosowali i uprzedzał, że głosowanie może być zakończone. Gdy nikt się nie zgłosił, zamykał głosowanie. Głosowanie nie mogło być przerwane. Gdyby jednak na skutek nieprzewidzianych okoliczności czynności wyborcze nie mogły dojść do skutku, komisja mogła odroczyć głosowanie do dnia następnego, informując o tym w sposób w danej miejscowości przyjęty. W takiej sytuacji komisja wyborcza opieczętowywała akta oraz urnę wyborczą i przekazywała na przechowanie przewodniczącemu.

Po zamknięciu głosowania komisja wyborcza ustalała liczbę oddanych głosów. W przypadku głosowania jawnego przewodniczący na podstawie notatek w spisie wyborców ustalał, ile głosów zostało oddanych, a jeden z członków komisji wyborczej na podstawie prowadzonej przez siebie karty ustalał, ile głosów padło na poszczególnych kandydatów na radnych, drugi zaś członek komisji wyborczej na podstawie drugiej karty ustalał, ile głosów uzyskali poszczególni kandydaci na zastępców radnych²⁷.

Gdy głosowanie było tajne, to po jego zakończeniu przewodniczący komisji wyborczej wyjmował z urny wyborczej koperty, liczył je i porównywał ich liczbę z liczbą wyborców, którzy oddali głos według spisu wyborców. Gdy dane te nie zgadzały się z sobą, należało to zaznaczyć w protokole wyborczym, podając przyczyny rozbieżności. Następnie przewodniczący komisji wyborczej wyjmował z kopert karty do głosowania i odczytywał ich treść, a dwaj członkowie komisji wyborczej wpisywali do kart głosy oddane ważnie na poszczególnych kandydatów na radnych i na zastępców radnych. W trakcie odczytywania karty do głosowania przewodniczący badał ich ważność oraz ważność głosów na poszczególnych kandydatów.

O nieważności karty do głosowania oraz nieważności głosów oddanych na poszczególnych kandydatów decydowała komisja wyborcza, od której decyzji nie było odwołania²⁸. Nieważne były karty do głosowania włożone do kopert urzędowo nieostemplowanych, karty koloru innego niż biały oraz karty wyraźnie nieczytelne. Wszelkie błędy i niedokładności pisowni nie powodowały nieważności głosu na kandydata, gdy nie zachodziła wątpliwość co do jego tożsamości. Wykreślenie jakiegoś nazwiska na karcie, dopisanie innego nie powodowało nieważności karty do głosowania. Komisja wyborcza uwzględniała bowiem tylko kandydatów ważnie zgłoszonych. Gdy karta zawierała kilka razy nazwisko tego samego kandydata, komisja uznawała, że głos oddano na danego kandydata jeden

²⁶ Wyjątek od tej zasady zachodził wówczas, gdy wszyscy wyborcy wpisani do spisu wyborców oddali swój głos.

²⁷ Dz.U.R.P. Nr 84, poz. 760, § 18.

²⁸ *Ibidem*, § 19.

raz. Regulamin wyborczy do rad gromadzkich przewidywał również możliwość zaistnienia sytuacji, gdy w kopercie było kilka jednakowo wypełnionych kart do głosowania. Wtedy komisja wyborcza uznawała za ważną tylko jedną kartkę. Jeżeli zaś w kopercie znaleziono dwie lub więcej kart do głosowania o różnej treści, a łączna suma nazwisk kandydatów przekraczała 1/4 liczby mandatów, to komisja wyborcza wszystkie znajdujące się w kopercie karty do głosowania uznawała za nieważne²⁹.

Wybranymi na radnych gromadzkich lub zastępców radnych gromadzkich zostawały osoby, które uzyskały największą liczbę ważnych głosów, nie mniejszą jednak od 1/10 liczby wszystkich osób ważnie głosujących. W razie równości głosów rozstrzygał los wyciągnięty przez przewodniczącego komisji wyborczej. Gdy żaden z kandydatów na radnych lub zastępców radnych albo jeżeli nie wszyscy kandydaci uzyskali co najmniej 1/10 liczby wszystkich ważnie głosujących, przystępowano do głosowania drugiego na tym samym zebraniu wyborczym. Komisja wyborcza wykreślała z listy kandydatów osoby, które w pierwszym głosowaniu uzyskały najmniej głosów tak, aby liczba pozostałych kandydatów nie była większa od podwójnej liczby mandatów pozostałych do obsadzenia. W tym drugim głosowaniu wyborca wymieniał kandydatów w ilości nie większej niż 1/4 liczby mandatów, jaka była jeszcze do obsadzenia. Warunek uzyskania co najmniej 1/10 liczby wszystkich osób ważnie oddanych przy drugim głosowaniu nie obowiązywał. W wyniku głosowania drugiego za wybranych na radnych lub zastępców radnych uważano tych kandydatów, którzy uzyskali największą liczbę głosów. W razie równości głosów decydował los wyciągnięty przez przewodniczącego komisji wyborczej.

W gromadach podzielonych na okręgi wyborcze kandydować można było tylko w jednym okręgu wyborczym danej gromady, w której posiadało się prawo wybierania. Obszar gromady mógł być podzielony na jednomandatowe, dwumandatowe lub trzymandatowe okręgi wyborcze³⁰. W poszczególnych okręgach wyborczych gromad sposób głosowania, ustalania wyników, głosowania drugiego był analogiczny do gromad niepodzielonych na okręgi wyborcze. Jednak wszystkie czynności wykonywane były dla poszczególnych okręgów wyborczych oddzielnie, a wyborca mógł głosować tylko na jednego kandydata na radnego i na zastępcę radnego. Gdy jednak w wyniku wyborów zarówno w gromadach podzielonych na okręgi wyborcze, jak i niepodzielonych na okręgi wyborcze nie wszystkie mandaty radnych lub zastępców radnych były obsadzone, to komisja wyborcza zarządzała wybory uzupełniające³¹. Nie mogły się one odbyć później niż w ciągu 14 dni po dniu ogłoszenia wyników wyborów. Przeprowadzane były

²⁹ *Ibidem*, § 20.

³⁰ B. Wesołowski, *Ustrój i gospodarka gromady na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 1937, s. 79.

³¹ S. Podwiński, J. Chylewski, *op. cit.*, s. 27.

na podstawie tych samych spisów wyborców i przez te same komisje wyborcze. Procedura głosowania była podobna jak w przypadku głosowania głównego lub drugiego. Jeżeli pierwsze wybory uzupełniające nie przyniosły rezultatu, komisja wyborcza zarządzała powtórnie wybory uzupełniające. Gdy w wyniku powtórnych wyborów uzupełniających nie wszystkie mandaty radnych gromadzkich lub ich zastępców zostały obsadzone, komisja wyborcza uznawała wybory za zakończone.

W praktyce potrzeba przeprowadzenia wyborów uzupełniających zachodziła wtedy, gdy zgłoszono kandydatów mniej niż wynosiła liczba mandatów lub gdy zgłoszono kandydatów więcej niż było mandatów do obsadzenia, lecz głosowanie drugie nie obsadziło wszystkich mandatów pozostałych po pierwszym głosowaniu. Jeżeli do obsadzenia pozostało do 7 mandatów, każdy wyborca głosował na jednego kandydata, gdy od 8 do 11, wyborca głosował na dwóch kandydatów, przy 12 na trzech kandydatów itd.³²

Po ustaleniu wyników wyborów gromadzka komisja wyborcza lub przy podziale na okręgi wyborcze okręgowe komisje wyborcze sporządzały protokół wyborczy. Zawierał on datę, czas trwania, miejsce wyborów, okręg wyborczy (gdy gromada była podzielona na okręgi wyborcze), skład komisji wyborczej, liczbę uprawnionych i liczbę głosujących, liczbę ważnie zgłoszonych kandydatów na radnych gromadzkich i na zastępców radnych, liczbę ważnych głosów na poszczególnych kandydatów na radnych i na zastępców radnych, liczbę głosów nieważnych, dane wybranych radnych i zastępców radnych (imię i nazwisko, wiek, miejsce zamieszkania). Taki protokół wyborczy podpisywał przewodniczący oraz wszyscy obecni członkowie komisji wyborczej. Do protokołu dołączało się wykaz ważnie zgłoszonych kandydatów, spisy wyborców, karty do głosowania (ważne i nieważne) oraz karty obliczeń. Po sporządzeniu protokołu komisja wyborcza ogłaszała zebranym w sposób lokalnie przyjęty wynik wyborów. Na koniec przewodniczący gromadzkiej bądź okręgowych komisji wyborczych dostarczali przewodniczącemu gminnej komisji wyborczej protokoły wyborcze wraz z aktami. Na podstawie tych danych gminna komisja wyborcza sporządzała ogólne zestawienie wyników wyborów dla danej gromady.

Przepisy prawa³³ przewidywały również możliwość unieważnienia wyborów, gdy zostało stwierdzone, że podczas wyborów dopuszczono się przestępstw (przekupstw, fałszowania bądź podstępu), a popełnione przestępstwa mogły mieć wpływ na wynik wyborów³⁴. Ponadto nieważne były z mocy ustawy wybory,

³² *Ibidem*, s. 28.

³³ Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z 18 września 1934 r. w sprawie regulaminu wyborczego do rad gromadzkich na obszarze województw: krakowskiego, łwowskiego, pomorskiego, poznańskiego, stanisławowskiego i tarnopolskiego (Dz.U.R.P. Nr 84, poz. 760).

³⁴ W razie popełnienia takich przestępstw ściganie należało do właściwości sądów powszechnych, mimo że stwierdzenie ich dokonania mogło nastąpić również w drodze postępowania administracyjnego.

które zostały przeprowadzone niezgodnie z przepisami regulaminu wyborczego do rad gromadzkich³⁵. Również pewne uprawnienia w kwestii unieważnienia wyborów posiadali wyborcy, którzy byli uprawnieni do zgłoszenia kandydatów. Mogli oni mianowicie wnieść odpowiednio uzasadniony protest przeciwko wyborom z żądaniem unieważnienia wyborów w całości w danej gromadzie lub w danym okręgu wyborczym, jak również mogli wnieść protest przeciwko wyborowi poszczególnych osób. Protest taki należało złożyć do przewodniczącego gminnej komisji wyborczej, który w ciągu trzech dni zobowiązany był przesłać go do starosty. Złożenie protestu wstrzymywało rozpoczęcie działalności nowo wybranej rady gromadzkiej.

O nieważności wyborów z urzędu i na skutek protestu decydował starosta powiatowy przy współudziale wydziału powiatowego. W przypadku unieważnienia wyborów starosta powiatowy zarządzał nowe wybory bądź wybory uzupełniające w ciągu 14 dni. Od decyzji starosty przysługiwała jeszcze skarga do wojewódzkiego sądu administracyjnego. Gdy w ciągu trzech dni nie wniesiono protestu, gminna komisja wyborcza przekazywała akta wyborcze wójtowi do przechowania w archiwum.

Powyższe zasady obowiązywały do roku 1938, kiedy to weszła w życie nowa ustawa o wyborze radnych gromadzkich, gminnych i powiatowych³⁶. Wiele rozwiązań pozostawiono nadal jako obowiązujące, niektóre zaś uległy zmianie. Czynne prawo wyborcze przy wyborach do rady gromadzkiej według nowej ustawy nie uległo przekształceniu, zmiana nastąpiła natomiast co do warunków biernego prawa wyborczego. Odtąd prawo wybieralności miał każdy obywatel posiadający czynne prawo wyborcze, który przed dniem zarządzenia wyborów ukończył 27 lat. Tak więc wiek kandydatów na radnych gromadzkich obniżono w porównaniu z poprzednim stanem o trzy lata.

Podziału na okręgi wyborcze w myśl ustawy z roku 1938 dokonywał starosta powiatowy przed zarządzeniem wyborów, ustalając jednocześnie dla każdego okręgu liczbę mandatów w zależności od liczby mieszkańców. W gromadach podzielonych na okręgi wyborcze na jeden okręg mogły przypaść co najmniej dwa mandaty. Również starosta powiatowy zarządzał wybory, podając dzień przeprowadzenia wyborów. Wybory przeprowadzały komisje wyborcze złożone z przewodniczącego, którego mianował starosta oraz dwóch członków wybranych przez członków kolegium zarządu gminnego. Żadna osoba nie mogła się bez usprawiedliwionych przyczyn sprzeciwić przyjęciu funkcji członka komisji, chyba że kolegium zarządu gminnego zezwoliło takiej osobie na opuszczenie urzędu. Do uprawnień wydziału powiatowego należało nakładanie na osobę, która się uchyl-

³⁵ Niezgodność bądź jakieś uchybienia powodowały nieważność wyborów tylko wtedy, gdy wpłynęły na wynik wyborów.

³⁶ Ustawa z 16 sierpnia 1938 r. o wyborze radnych gromadzkich, gminnych i powiatowych (Dz.U.R.P. Nr 63, poz. 481).

łała od przyjęcia funkcji członka komisji wyborczej, kary pieniężnej w wysokości od 10 do 100 złotych na rzecz gromady³⁷. Powyższa ustawa wprowadzała również wymóg wybrania zastępców przewodniczącego i członków komisji wyborczej. Zastępcom służyło prawo obecności na posiedzeniach właściwych komisji, a w głosowaniu tylko w razie nieobecności osób, które reprezentowały. Dla ważności uchwał komisji wyborczej niezbędna była obecność przewodniczącego i dwóch członków komisji. Uchwały zapadały zwykłą większością głosów osób obecnych, a w razie równości przeważał głos przewodniczącego. Wójt sporządzał spisy wyborców, które były następnie wyłożone w lokalu gromadzkiej komisji wyborczej przez okres trzech dni. Kandydatów na radnych gromadzkich mogło zgłosić 10 wyborców, jednak liczba zgłoszonych nazwisk musiała wynieść podwójną ilość mandatów przypadających na daną gromadę. Czas głosowania został wydłużony do 10 godzin i było ono tajne. Wyborca mógł jednak oddać swój głos przez wskazanie ustnie do protokołu nazwisk kandydatów³⁸.

Reasumując, należy stwierdzić, iż pierwsze wybory do rady gromadzkiej w Wielkopolsce odbyły się we wrześniu 1934 r. Ustawa „scaleniowa” przyznała prawo wybierania radnych gromadzkich dopiero obywatelom, którzy ukończyli 24 lata. Miały więc to być w założeniu osoby stateczne i dojrzałe oraz mające za sobą odbytą służbę wojskową. Z kolei prawo wybieralności przyznano obywatelom, którzy ukończyli 30 lat. Zamysłem ustawodawcy było, aby w skład rad gromadzkich weszły osoby doświadczone, mogące ze spokojem i rozwagą dorażać w sprawach gromady. Sposób wyboru radnych gromadzkich określony był w regulaminie wyborczym z 1934 r., który został zmieniony cztery lata później. Zachowane materiały archiwalne dowodzą, że komisje wyborcze ściśle przestrzegały jego przepisów.

The election of a district council (*rada gromadzka*) in the Greater Poland Province after the passing of the Act of 1933

Summary

The Act of 23 March 1933 on the partial change of the local government system introduced the possibility of the formation of districts throughout the territory of the Republic of Poland, as the components of the rural municipality. The districts did not exist in the province of Poznań, which for more than a century was under Prussian occupation, as well as during the first years after regaining independence.

The district council consisted of a village leader (*soltys*), who was its chairman, vice village leader (*podsołtys*) and councilors, the number of which was dependent on the number of residents

³⁷ Kary pieniężne nakładane na członków komisji wyborczych ściągało się w trybie postępowania przymusowego w administracji.

³⁸ S. Podwiński, *op. cit.*, s. 87.

of the district. The elections to the district councils were general, equal and direct. The elections of councilors and their deputies were envisaged by the district governor.

The method of electing councilors was specified in the electoral rules of 1934, which was revised four years later. The preserved archive materials show that the provisions of the electoral rules were strictly adhered to by the electoral commissions.

Keywords: local government, rural commune (*gmina wiejska*), *gromada*