



**ZWIĄZEK POWIATÓW POLSKICH**  
ASSOCIATION OF POLISH COUNTIES  
(member of Council of European Municipalities and Regions)

Pałac Kultury i Nauki, XIX piętro, 00-901 Warszawa 134,  
Plac Defilad 1, skr. pocztowa 7, tel. +48 22 656 63 34, fax. +48 22 656 63 33  
Adres do korespondencji: 33-300 Nowy Sącz 1, skr. pocztowa 119, tel. +48 18 477 86 00,  
fax. +48 18 477 86 11, e-mail: zpp@zpp.pl, biuro@powiatypolskie.pl, www.zpp.pl

**PREZES ZARZĄDU**

Kazimierz Kotowski  
POWIAT OPATOWSKI

**WICEPREZESI ZARZĄDU**

Robert Godek  
POWIAT STRZYŻOWSKI

Marzena Kempieńska  
POWIAT ŚWIECKI

Andrzej Plonka  
POWIAT BIELSKI /woj. ŚLĄSKIE/

Marek Trams  
POWIAT POLKOWICKI

**CZŁONKOWIE ZARZĄDU**

Zbigniew Deptuła  
POWIAT MAKOWSKI

Jan Golonka  
POWIAT NOWOSĄDECKI

Andrzej Jęcz  
POWIAT KOŚCIAŃSKI

Ligia Krajewska  
MIASTO NA PRAWACH POWIATU  
m.st. WARSZAWA

Ryszard Kurp  
POWIAT WOLSZTYŃSKI

Henryk Łakwa  
POWIAT OPOLSKI

Krzysztof Lis  
POWIAT SZCZECINECKI

Krzysztof Maćkiewicz  
POWIAT WĄBRZESKI

Józef Matysiak  
POWIAT RAWSKI

Włodzimierz Pietrocuk  
POWIAT HAJNOWSKI

Józef Reszke  
POWIAT WEJHEROWSKI

Zenon Rodzik  
POWIAT OPOLSKI /woj. LUBELSKIE/

Sławomir Snarski  
POWIAT BIELSKI /woj. PODLASKIE/

Wacław Strażewicz  
POWIAT GIŻYCKI

Marek Szponar  
POWIAT OLAWSKI

Zbigniew Szumski  
POWIAT ŚWIEBODZIŃSKI

**KOMISJA REWIZYJNA**

**PRZEWODNICZĄCY**  
Michał Karalus  
POWIAT PLESZEWSKI

**Z-CA PRZEWODNICZĄCEGO**  
Szczepan Oldakowski  
POWIAT SUWAŃSKI

**CZŁONKOWIE**

Jarosław Brózda  
POWIAT BĘLCHATOWSKI

Sławomir Jezierski  
POWIAT ELBLĄSKI

Józef Jodłowski  
POWIAT RZESZOWSKI

Ryszard Ozóg  
POWIAT BRZESKI /woj. MAŁOPOLSKIE/

Józef Swaczyna  
POWIAT STRZELECKI

Zygmunt Worsa  
POWIAT ŚWIDNICKI

Zbigniew Żbikowski  
POWIAT ALEKSANDROWSKI

**SEKRETARZ GENERALNY**

Rudolf Borusiewicz

Or.A.0715/216/09

Warszawa, dn. 19 sierpnia 2009 roku

Szanowny Pan  
Lech Czapla  
Zastępca Szefa Kancelarii Sejmu  
ul. Wiejska 4/6/8  
00-902 Warszawa

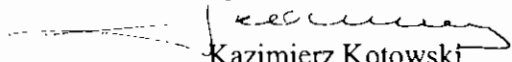
W odpowiedzi na Pana pismo z dnia 17 lipca 2009 roku przedstawiam niniejszym opinię Związku Powiatów Polskich we wskazanej w powołanym piśmie sprawie.

Projekt ustawy o zmianie ustawy Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw ma charakter czysto porządkowy – stanowi bowiem uregulowanie w postaci prawa stanowionego norm prawnych, będących obecnie konsekwencją wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 lutego 2006 roku (sygn. akt K 9/05). Mimo, że aktualny stan prawny nie wymagał z formalnego punktu widzenia podjęcia inicjatywy ustawodawczej, to ze względu na przejrzystość systemu prawa inicjatywa taka jest w pełni uzasadniona.

Z tego względu – w imieniu Związku Powiatów Polskich – w pełni popieram przedłożony projekt.

Z poważaniem

Prezes Zarządu  
Związku Powiatów Polskich

  
Kazimierz Kotowski

## **Opinia w sprawie nowelizacji Ordynacji wyborczej do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw**

### **Sprawa cenzusu domicylu**

Jednym z konstytucyjnych zadań Trybunału Konstytucyjnego jest kontrola zgodności aktów prawnych z aktami usytuowanymi wyżej w hierarchii źródeł prawa. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego powoduje – natychmiastową lub odroczoną (w zależności od decyzji Trybunału) – utratę mocy obowiązującego przepisu, którego niekonstytucyjność została stwierdzona. Czy wynika stąd konieczność późniejszej nowelizacji zakwestionowanego przepisu przez ustawodawcę?

Odpowiedź jest oczywiście twierdząca, gdy wyrok Trybunału prowadzi do zaistnienia luki w prawie, czy też mówiąc inaczej, gdy utrata mocy pewnych przepisów czyni niemożliwymi korzystanie z określonych instytucji prawnych. W takich wypadkach celem zachowania spójności systemu prawa konieczna jest odpowiednia interwencja ustawodawcy. Trybunał jest bowiem jedynie – jak to czasami się określa – „negatywnym ustawodawcą”, który nie może wprowadzać nowych norm w miejsce wycofanych.

Nieco inaczej wygląda sytuacja wówczas, gdy utrata mocy przez pewien przepis nie powoduje dysfunkcji w działaniu prawa. Wówczas wyrok Trybunału Konstytucyjnego jest wystarczający – nie ma konieczności podejmowania działań przez ustawodawcę. Są one jednak czasami uzasadnione – dzieje się tak przykładowo w przypadku wyroków interpretacyjnych, czy też wyroków stwierdzających niekonstytucyjność jedynie części przepisu. Wówczas celem zachowania przejrzystości systemu prawa zasadnym jest znowelizowanie danego aktu prawnego zgodnie z wyrokiem Trybunału.

W takich właśnie okolicznościach Senat podjął inicjatywę ustawodawczą dotyczącą zmiany ustawy z dnia 16 lipca 1998 roku – Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw w zakresie jej uzgodnienia z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 lutego 2006 roku (sygn. akt K 9/05).

Zakwestionowane przepisy swoją historią sięgają roku 2004. Wówczas to – w ramach dostosowywania prawa krajowego do prawa Unii Europejskiej w dniu 20 kwietnia 2004 roku została przyjęta ustawa o zmianie ustawy – Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw oraz niektórych innych ustaw. Obywatelom Unii Europejskiej przysługuje bowiem czynne i bierne prawo wyborcze w wyborach samorządowych – niezależnie od ich miejsca zamieszkania na terenie Unii. Zgodnie bowiem z art. 19 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską każdy obywatel Unii mający miejsce zamieszkania w Państwie Członkowskim, którego nie jest obywatelem, ma prawo głosowania i kandydowania w wyborach lokalnych w Państwie Członkowskim, w którym ma miejsce zamieszkania, na takich samych zasadach jak obywatele tego Państwa.

*Warszawa, sierpień 2009r.*

Projekt ustawy – przedłożony przez Radę Ministrów na początku 2003 roku – nie przewidywał wprowadzenia jakichkolwiek ograniczeń w zakresie czynnego lub biernego prawa wyborczego. Jednakże w toku prac parlamentarnych wprowadzona została poprawka przyznająca prawo wyborcze wyłącznie osobom wpisanym do stałego rejestru wyborczego, prowadzonego w danej gminie, nie później niż na 12 miesięcy przed dniem wyborów.

Zmiana ta oznaczała wprowadzenie tzw. cenzusu domicylu. Przyznać należy, że w identyczny sposób zostali potraktowani obywatele polscy i obywatele innych krajów Unii Europejskiej. Regulacja ta w oczywisty sposób pozostawała w sprzeczności z normami konstytucyjnymi. Art. 62 ust. 1 Konstytucji przyznaje bowiem w sposób wyraźny prawo wybierania przedstawicieli do organów samorządu terytorialnego każdemu obywatelowi polskiemu, który najpóźniej w dniu głosowania kończy 18 lat nie przewidując możliwości wprowadzenia jakiegokolwiek innego cenzusu niż cenzus wieku.

Nie może zatem budzić zdziwienia, że powołane przepisy (w odrębnych jednostkach redakcyjnych uregulowany został status obywateli polskich i obywateli innych krajów Unii) stały się przedmiotem wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich o zbadanie ich zgodności z Konstytucją.

Nie może też dziwić fakt, że Trybunał wzmiankowanym wyżej wyrokiem taką niekonstytucyjność stwierdził.

Niekonstytucyjność nie objęła jednak przepisów w całości – a jedynie ich część dotyczącą cenzusu domicylu. Pozostawały one zatem w tekście ustawy z zastrzeżeniem ich stosowania jedynie w części. Sytuacja taka była niezbyt fortunna z punktu widzenia przejrzystości prawa stąd inicjatywa senacka zasługuje w pełni na poparcie.

Wskazać przy tym należy, że jest to już kolejny projekt ustawy kierowany przez Senat, a mający na celu uporządkowanie aktualnego stanu prawnego w związku z – zamierzczłymi nieraz – wyrokami Trybunału Konstytucyjnego.

Cieszy fakt, że ktoś w systemie władz publicznych o to dba – pojawia się jednak wątpliwość, czy nie powinien czynić tego rząd dysponując przecież szerokim zapleczem eksperckim – z Rządowym Centrum Legislacji na czele.

*Warszawa, sierpień 2009r.*