

**Data publikacji: 13-02-2012**



**SENAT  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ  
VIII KADENCJA**

---

Warszawa, dnia 10 lutego 2012 r.

**Druk nr 56**

---

**KOMISJA  
USTAWODAWCZA**

**Pan  
Bogdan BORUSEWICZ  
MARSZAŁEK SENATU  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Na podstawie art. 85a ust. 3 pkt 1 Regulaminu Senatu Komisja Ustawodawcza wnosi o podjęcie postępowania w sprawie inicjatywy ustawodawczej dotyczącej projektu ustawy

**o zmianie ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę – Kodeks wyborczy.**

Do reprezentowania Komisji w dalszych pracach nad tym projektem ustawy upoważniony jest senator Witold Gintowt-Dziwiałowski.

W załączeniu przekazuję projekt ustawy wraz z uzasadnieniem.

Przewodniczący Komisji  
Ustawodawczej  
(-) Piotr Zientarski

**U S T A W A**

z dnia

**o zmianie ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę – Kodeks wyborczy**

**Art. 1.** W ustawie z dnia 5 stycznia 2011 r. – Przepisy wprowadzające ustawę – Kodeks wyborczy (Dz. U. Nr 21, poz.113, Nr 102, poz. 588, Nr 147, poz. 881 i Nr 149, poz. 889) w art. 16 po ust. 2 dodaje się ust. 2a w brzmieniu:

„2a. Do kadencji organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego oraz kadencji wójta (burmistrza, prezydenta miasta), w trakcie których ustawa wymieniona w art. 1 weszła w życie, stosuje się przepisy dotychczasowe.”.

**Art. 2.** Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

## UZASADNIENIE

### 1. Ustawa wykonująca wyrok Trybunału Konstytucyjnego

Projektowana ustawa stanowi wykonanie obowiązku dostosowania systemu prawa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 lipca 2011 r. (sygn. akt K 9/11) dotyczącego ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. – Przepisy wprowadzające ustawę – Kodeks wyborczy (Dz. U. Nr 21, poz. 113 ze zm.).

Sentencja została ogłoszona dnia 21 lipca 2011 r. w Dz. U. Nr 149, poz. 889, a pełny tekst wyroku wraz z uzasadnieniem w OTK Z.U. Nr 6A, poz. 61.

### 2. Przedmiot i istota rozstrzygnięcia Trybunału Konstytucyjnego

TK stwierdził niezgodność art. 16 ust. 1 i 2 w związku z art. 1 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. – Przepisy wprowadzające ustawę – Kodeks wyborczy przez to, że uzależnia reżim prawny wyborów od terminu ich zarządzenia - z art. 2 Konstytucji.

TK stwierdził, że samo określenie terminu wejścia w życie Kodeksu wyborczego nie budzi wątpliwości. Kodeks został ogłoszony w Dzienniku Ustaw dnia 31 stycznia 2011 r., a wszedł w życie – zgodnie z art. 1 Przepisów wprowadzających Kodeks wyborczy – „po upływie 6 miesięcy od dnia ogłoszenia”, czyli 1 sierpnia 2011 r. Jednakże przepisy przejściowe zawarte w art. 16 ust. 1 i 2 przewidywały, że „1. Ustawę wymienioną w art. 1 [czyli Kodeks wyborczy] stosuje się do wyborów zarządzonych po dniu jej wejścia w życie oraz kadencji rozpoczętych po przeprowadzeniu tych wyborów. 2. Do wyborów zarządzonych przed dniem wejścia w życie ustawy wymienionej w art. 1 [Kodeksu] stosuje się przepisy dotychczasowe [czyli stare ustawy wyborcze]”.

W konsekwencji, jeśli Prezydent ogłosiłby postanowienie o zarządzeniu wyborów przed 1 sierpnia, to wybory do Sejmu i Senatu odbyłyby się według starych przepisów, a gdyby ogłosił owo postanowienie między 1 a 7 sierpnia (ostatni możliwy dzień ogłoszenia postanowienia w tej sprawie) to wybory odbyłyby się według nowego Kodeksy wyborczego.

„Regulacja intertemporalna, którą ustawodawca ustanowił w art. 16 ust. 1 i 2 (...) spowodowała zatem powstanie niepewności co do reżimu prawnego, według którego odbędą się wybory parlamentarne w 2011 r. Mechanizm wynikający z powołanych przepisów w

praktyce wyłączył bezpieczeństwo prawne, zagwarantowane przez uchwalenie Kodeksu wyborczego we właściwym czasie. Właśnie owa niepewność co do prawa, jaką wprowadził art. 16 ust. 1 i 2 (...), decyduje o niekonstytucyjności zakwestionowanych przepisów. Kodeks wyborczy wprowadza bowiem wiele istotnych zmian w stosunku do regulacji zawartej w ordynacji wyborczej. Brak pewności, czy zmiany te będą obowiązywać w wyborach parlamentarnych w 2011 r., narusza zaufanie obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa. To z kolei przesądza o niezgodności art. 16 ust. 1 i 2 (...) z art. 2 Konstytucji”.

### 3. Cele i zakres projektowanej ustawy

Jeśli chodzi o skutek, jaki spowodował wyrok TK w zakresie przepisów przejściowych z art. 16 ust. 1 i 2 Przepisów wprowadzających ustawę - Kodeks wyborczy, to należy zwrócić uwagę, że przepisy te dotyczyły nie tylko reżimu prawnego wyborów do Sejmu i Senatu z 2011 r., ale też odnosiły się do czynności podejmowanych w czasie trwania kadencji innych organów. Wyeliminowanie tych przepisów przez TK spowodowało, że – z wyjątkiem spraw określonych w art. 16 ust. 3 i 4 – stosuje się przepisy nowe. Przepisy art. 16 ust. 3 i 4 przewidują, że „3. Do nowych, przedterminowych i uzupełniających wyborów organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego przeprowadzanych w trakcie kadencji, w czasie której ustawa wymieniona w art. 1 weszła w życie, stosuje się przepisy dotychczasowe. 4. Do przedterminowych wyborów wójta (burmistrza, prezydenta miasta) przeprowadzanych w trakcie kadencji, w czasie której ustawa wymieniona w art. 1 weszła w życie, stosuje się przepisy dotychczasowe”.

Sentencja wyroku TK wyraźnie wskazuje na derogację całych jednostek redakcyjnych ust. 1 i 2 w art. 16. TK nie zdecydował się zastosować tu wyroku zakresowego czy interpretacyjnego. Potwierdza to też fragment uzasadnienia wyroku przewidujący, że „Stwierdzenie niekonstytucyjności art. 16 ust. 1 i 2 w związku z art. 1 p.w.k.w. przez to, że uzależnia reżim prawny wyborów od terminu ich zarządzenia, oznacza, że **z dniem ogłoszenia niniejszego wyroku art. 16 ust. 1 i 2 p.w.k.w. traci moc obowiązującą. (...) skutek derogacyjny obejmuje jedynie art. 16 ust. 1 i 2 p.w.k.w.** wraz z zawartym w tym przepisie odwołaniem do art. 1 p.w.k.w.

Stwierdzenie przez Trybunał niekonstytucyjności opisanej wyżej regulacji intertemporalnej oznacza, że **z dniem ogłoszenia wyroku w niniejszej sprawie art. 16 ust. 1 i 2 p.w.k.w. zostaje wyeliminowany z porządku prawnego (...). Zamiast**

**zakwestionowanej regulacji intertemporalnej będzie obowiązywać zasada bezpośredniego działania prawa nowego”.**

Niezależnie od motywów, którymi kierował się TK, dokonał on całkowitej derogacji art. 16 ust. 1 i 2. Nie można więc przyjąć, że przepisy te obowiązują nadal w odniesieniu do wyborów i kadencji samorządowych, europejskich i prezydenckich.

W konsekwencji w pozostałym zakresie - poza art. 16 ust. 3 i 4 - stosuje się prawo nowe, czyli Kodeks wyborczy. Dotyczy to więc takich organów jak Prezydent RP, Parlament Europejski, wójtowie, a przede wszystkim organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego. W tym ostatnim przypadku różnica między dotychczasowym a nowym prawem jest stosunkowo największa. Należy bowiem zwrócić uwagę, że w dotychczasowym stanie prawnym **rady gmin liczących powyżej 20 tysięcy mieszkańców, nie mających statusu miasta na prawach powiatu**, były wyłaniane w wyborach proporcjonalnych, w dużych okręgach wielomandatowych, a wakaty uzupełniane były poprzez **zapełnianie ich kolejnymi, według liczby głosów, osobami z list partyjnych**. Nie przeprowadzano tu więc wyborów uzupełniających. Tymczasem przepisy Kodeksu wyborczego przewidują obecnie w tych gminach wybory większościowe w małych okręgach jednomandatowych, a wakaty nakazują zapełniać poprzez **wybory uzupełniające**. Wybory uzupełniające nie mogą się jednak w tych gminach odbyć, bo po pierwsze nie ma w tych gminach jeszcze okręgów jednomandatowych, a po drugie - nawet gdyby naprędce takie ustanowiono - nie wiadomo, który dotychczasowy mandat (i ewentualny wakat) przypisany byłby do każdego z nowoutworzonych okręgów jednomandatowych. Przepisy przejściowe nie dają radom gmin uprawnienia do takiego sztucznego przyporządkowania wakatów do nowoutworzonych okręgów. Starych przepisów zaś w stosować nie można bo wyrok TK wygasił je w tym zakresie w całości. Stare przepisy natomiast stosować można tylko do przypadków wyliczonych w art. 16 ust. 3 i 4 (tylko w trzech przypadkach - wybory nowe, przedterminowe i uzupełniające). W pozostałych zaś przypadkach - zgodnie z istotną regułą naszego systemu prawa przewidującą, że „Jeżeli (...) zamierza się zachować czasowo w mocy przepisy dotychczasowej ustawy, zaznacza się to wyraźnie w nowej ustawie” (§ 31 ust. 1 Zasad techniki prawodawczej) - stosuje się nową ustawę.

W związku z powyższym „naprawienie” skutków wyroku TK wydaje się konieczne.

Choć Państwowa Komisja Wyborcza podjęła dnia 28 listopada 2011 r. uchwałę pod nazwą „Wyjaśnienia (...) dotyczące zmian w składach rad i stwierdzenia wygaśnięcia mandatów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast w kadencji 2010-2014”, w której przyjęła, że powinno się stosować stare przepisy, to jednak interpretacja taka i ewentualnie

podobna praktyka - jeśli ma miejsce - nie ma podstawy prawnej. W każdym razie uchwała ta nie ma mocy wiążącej i nie jest powszechnie obowiązującym źródłem prawa. Ewentualnej interpretacji wyroku TK może zaś dokonać tylko sam Trybunał.

#### **4. Skutki finansowe wykonania projektowanej ustawy**

Ustawa nie powoduje skutków finansowych dla budżetu państwa.

#### **5. Oświadczenie o zgodności z prawem Unii Europejskiej**

Projektowana ustawa nie jest objęta prawem Unii Europejskiej.