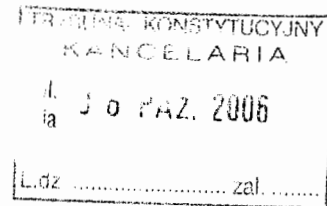




Warszawa, dnia 6 października 2006 r.

PR II 850/119/06
(K 31/06)



TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY

W związku z wnioskiem grupy posłów na Sejm Rzeczypospolitej Polskiej o stwierdzenie niezgodności:

1) art. 1 pkt 2, pkt 3, pkt 7, pkt 9, pkt 10, pkt 11, pkt 12, pkt 13, pkt 14, pkt 15 i pkt 16 ustawy z dnia 6 września 2006r. o zmianie ustawy – Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw (Dz. U. Nr 159, poz. 1127) – ze wstępem do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, z art. 2, art. 15 i art. 169 ust. 2 Konstytucji RP oraz z art. 3 ust. 1 i 2 Europejskiej Karty Samorządu Lokalnego, sporządzonej w Strasburgu dnia 15 października 1985r. (Dz. U. z 1994r. Nr 124, poz. 607 oraz z 2006r. Nr 154, poz. 1107);

2) art. 1 pkt 2, pkt 3, pkt 7, pkt 9, pkt 10, pkt 11, pkt 12, pkt 13, pkt 14, pkt 15 i pkt 16 w zw. z art. 2 ustawy, powołanej w punkcie 1 – z art. 2 i art. 31 ust. 3 Konstytucji RP;

3) całej ustawy, powołanej w punkcie 1 – ze wstępem do Konstytucji RP oraz z art. 2 i art. 7 Konstytucji, a także z art. 119 ust. 1 Konstytucji RP w związku z naruszeniem art. 70e ust. 1 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992r. – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (M. P. z 2002r. Nr 23, poz. 398 ze zm.)

– na podstawie art. 27 pkt 5 w zw. z art. 33 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) –

przedstawiam następujące stanowisko:

1) ustawa z dnia 6 września 2006r. o zmianie ustawy – Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw (Dz. U. Nr 159, poz. 1127) jest zgodna z preambułą Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej w zakresie, w jakim odnosi się ona do zasady rzetelności i sprawności działania instytucji publicznych, oraz z art. 2, art. 7, art. 9 i art. 119 ust. 1 Konstytucji RP, a także z art. 3 ust. 2 i art. 4 ust. 6 Europejskiej Karty Samorządu Lokalnego, sporządzonej w Strasburgu dnia 15 października 1985r. (Dz. U. z 1994r. Nr 124, poz. 607 oraz z 2006r. Nr 154, poz. 1107);

2) art. 1 pkt 2 i 3, pkt 7, pkt 9, pkt 11 – 13 oraz pkt 15 i 16 ustawy powołanej w punkcie 1 jest zgodny z preambułą Konstytucji RP w zakresie, w jakim odnosi się ona do zasady pomocniczości, oraz z art. 15 i art. 169 ust. 2 Konstytucji RP, a także z art. 3 ust. 1 Europejskiej Karty Samorządu Lokalnego;

3) postępowanie w przedmiocie badania zgodności:

a) art. 1 pkt 10 i 14 ustawy powołanej w punkcie 1 – z preambułą Konstytucji RP w zakresie, w jakim odnosi się ona do zasady pomocniczości, oraz z art. 15 i art. 169 ust. 2 Konstytucji RP, a także z art. 3 ust. 1 Europejskiej Karty Samorządu Lokalnego,

b) art. 1 pkt 2 i 3, pkt 7 oraz pkt 9 – 16 w związku z art. 2 ustawy powołanej w punkcie 1 - z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP

podlega umorzeniu na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym – z powodu niedopuszczalności orzekania.

Uzasadnienie

Grupa posłów na Sejm Rzeczypospolitej Polskiej kwestionuje zgodność szeregu regulacji, wprowadzonych do ustawy z dnia 16 lipca 1998r. – Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw (Dz. U. z 2003r. Nr 159, poz. 1547 ze zm.), zwanej dalej „samorządową ordynacją wyborczą”, ustawą z dnia 6 września 2006r. o zmianie ustawy – Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw (Dz. U. Nr 159, poz. 1127), zwaną dalej „ustawą nowelizującą”, z powołanymi w *petitum* wniosku przepisami Konstytucji RP oraz Europejskiej Karty Samorządu Lokalnego, sporządzonej w Strasburgu dnia 15 października 1985r. (Dz. U. z 1994r. Nr 124, poz. 607 oraz z 2006r. Nr 154, poz. 1107), zwanej dalej „Kartą” lub – w skrócie – „EKSL”.

Zdaniem Wnioskodawców, wprowadzone rozwiązania – to jest możliwość blokowania list kandydatów w wyborach do organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego, w połączeniu z zastosowanymi programami wyborczymi oraz zasadami i metodami ustalania wyników wyborów – wywołają spotęgowany efekt deformacji wyniku wyborczego, co, z kolei, prowadzić będzie do spotęgowanej nadreprezentacji partii cieszących się znacznym poparciem wyborców. Takie preferencje naruszają, jak twierdzą Wnioskodawcy, zasadę równości prawa wyborczego w znaczeniu materialnym, przy czym chodzi tu o równość czynnego (siła głosu) i biernego prawa wyborczego, zagwarantowaną w art. 169 ust. 2 Konstytucji RP oraz w art. 3 ust. 2 EKSL. Wprowadzone unormowania spowodują ponadto centralizację samorządu w momencie jego kreacji, co stanowi naruszenie zarówno zasady pomocniczości, wyrażonej we wstępie do Konstytucji RP, jak i zasady decentralizacji, sformułowanej w art. 15 ust. 1 ustawy zasadniczej, a także pozostaje w sprzeczności z wytycznymi zawartymi w ust. 2 art. 15 Konstytucji. W konsekwencji, regulacje wprowadzone ustawą nowelizującą godzą

w demokrację, o której mowa w art. 2 Konstytucji RP i naruszają art. 3 ust. 1 Karty.

Wnioskodawcy podkreślają, że ustawa nowelizująca wprowadziła zmiany do systemu wyborczego w niedopuszczalnym terminie – przy skróconym okresie *vacatio legis*. Ponadto, ustawa ta została uchwalona bez przeprowadzenia – we właściwym czasie i w odpowiednim trybie – konsultacji ze społecznościami lokalnymi. Powyższe narusza art. 2 Konstytucji RP oraz art. 3 ust. 2 i art. 4 ust. 6 EKSL, jak również art. 9 Konstytucji (z powodu sprzeczności z – jak twierdzą Wnioskodawcy – wiążącym Polskę Kodeksem dobrych praktyk wyborczych, przyjętym w 2002r. przez organ Rady Europy, jakim jest Europejska Komisja dla Demokracji poprzez Prawo).

We wniosku podniesiono także zarzut uchwalenia ustawy nowelizującej w sposób niezgodny z zasadą rzetelnego i sprawnego działania instytucji publicznych, wyrażoną we wstępie do Konstytucji RP, oraz z art. 2 i art. 7 ustawy zasadniczej. Wnioskodawcy podkreślają, że odwołanie wysłuchania publicznego, sprzeczne – jak twierdzą autorzy wniosku – z art. 70e ust. 1 Regulaminu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, naruszyło zasadę ochrony zaufania obywateli do państwa oraz zasadę przyzwoitej legislacji wywodzone z zasady demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji RP), a także zasadę legalizmu (art. 7 ustawy zasadniczej).

Wniosek grupy posłów nie jest zasadny.

Na wstępie należy ustalić zakres zaskarżenia, omawianym wnioskiem, przepisów ustawy nowelizującej, w powiązaniu z poszczególnymi wzorcami kontroli, wskazanymi przez Wnioskodawców – z uwagi na rozbieżności, jakie w tym zakresie występują między *petitum* wniosku a jego uzasadnieniem.

Rozbieżności te dotyczą głównie katalogu norm konstytucyjnych, z którymi ma być sprzeczna – zdaniem Wnioskodawców – cała ustawa

nowelizująca. Otóż, w uzasadnieniu wniosku jego autorzy nie wymienili art. 119 ust. 1 Konstytucji RP, ograniczając się do przytoczenia argumentów, wskazujących – ich zdaniem – na naruszenie, w toku prac legislacyjnych, art. 70e ust. 1 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992r. – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (M. P. z 2002r. Nr 23, poz. 398 ze zm.), zwanej dalej „Regulaminem Sejmu”. Jednak, z uwagi na fakt powołania, w uzasadnieniu wniosku, wyroku Trybunału Konstytucyjnego w sprawie K 4/06 (s. 22 wniosku) oraz powiązanie, w *petitum* wniosku, naruszenia art. 119 ust. 1 Konstytucji RP z naruszeniem powołanego przepisu Regulaminu Sejmu, można uznać, iż wymóg uzasadnienia we wniosku naruszenia art. 119 ust. 1 Konstytucji został – z formalnego punktu widzenia – spełniony (co nie oznacza uznania przez Prokuratora Generalnego merytorycznej zasadności zarzutu naruszenia tej normy konstytucyjnej). Ponadto, w uzasadnieniu wniosku (s. 20) podniesiono zarzut niezgodności całej ustawy nowelizującej z art. 9 Konstytucji RP oraz z art. 3 ust. 2 i art. 4 ust. 6 EKSL, które to wzorce nie zostały wskazane w punkcie 3 *petitum* wniosku. Jednak wobec wymienienia tych wzorców w uzasadnieniu wniosku i wskazania, na czym – zdaniem Wnioskodawców – ma polegać niezgodność ustawy nowelizującej z tymi wzorcami, konieczne stało się zajęcie przez Prokuratora Generalnego merytorycznego stanowiska także co do tych zarzutów.

W niniejszym stanowisku Prokurator Generalny odnosi się również do zarzutów niezgodności kwestionowanych regulacji z preambułą Konstytucji RP w takim zakresie, jaki wynika z uzasadnienia wniosku, jako że Wnioskodawcy nie sprecyzowali owych zarzutów w *petitum* wniosku.

W tym miejscu można przejść do uzasadnienia niniejszego stanowiska w tym jego fragmencie, który zawiera wniosek o umorzenie postępowania (*vide* – pkt 3 *petitum* stanowiska), jako że stanowisko to wynika – w części – także

z rozbieżności między *petitum* wniosku grupy posłów a uzasadnieniem tego wniosku.

I tak – pkt 2 *petitum* wniosku wskazuje – jako naruszone wzorce konstytucyjne – art. 2 i art. 31 ust. 3 ustawy zasadniczej. Jednak uzasadnienie wniosku pomija kwestię niezgodności kwestionowanych przepisów ustawy nowelizującej z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP. Autorzy wniosku uzasadniają występujące – Ich zdaniem – naruszenie zasady demokratycznego państwa prawnego, sformułowanej w art. 2 Konstytucji RP, a także naruszenie art. 9 ustawy zasadniczej oraz art. 3 ust. 2 i art. 4 ust. 6 EKSL, nie wykazują natomiast, na czym miałyby polegać niezgodność kwestionowanych regulacji z zasadą proporcjonalności, wyznaczającą granice dopuszczalnych ograniczeń konstytucyjnych wolności i praw, sformułowaną w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP. W tej sytuacji, zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, należy uznać, że Wnioskodawcy – w odniesieniu do wzorca, zawartego w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, nie wypełnili wymogu, jakim jest obowiązek uzasadnienia wniosku w myśl art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, a to, z kolei, uzasadnia umorzenie postępowania w tym zakresie, z powodu niedopuszczalności orzekania [zob. postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 26 października 2004r., sygn. akt U 5/02, OTK ZU nr 9/A/2004, poz. 102, s. 1180 *in fine* – 1181]. Kwestii tej dotyczy pkt 3 lit. b *petitum* niniejszego stanowiska.

Stanowisko, co do umorzenia postępowania w części, obejmującej badanie zgodności pkt 10 i 14 w art. 1 ustawy nowelizującej ze wskazanymi wzorcami kontroli (pkt 3 lit. a *petitum* niniejszego stanowiska), wynika – z formalnego punktu widzenia – także z braku uzasadnienia wniosku w tym zakresie, choć można uznać, że oba wymienione punkty art. 1 ustawy nowelizującej zostały przez Wnioskodawców zakwestionowane omyłkowo. Przepisy te, bowiem, wbrew twierdzeniu Wnioskodawców (s. 4 wniosku), nie zawierają regulacji pochodnych od pozostałych kwestionowanych przepisów

ustawy nowelizującej, wprowadzających do wyborów do organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego instytucję blokowania list kandydatów oraz związane z tą instytucją zasady i metody ustalania wyników wyborów. Pkt 10 i 14 w art. 1 ustawy nowelizującej wprowadzają nowe zasady oceny ważności głosu w sytuacji, o której mowa w art. 113 ust. 2 samorządowej ordynacji wyborczej i są niezależne od instytucji blokowania list kandydatów. O omyłkowym zakwestionowaniu wymienionych dwóch punktów art. 1 ustawy nowelizującej może też świadczyć fakt, że nie został zakwestionowany przez Wnioskodawców pkt 5 w art. 1 ustawy nowelizującej, wprowadzający zmianę analogiczną do tych, jakie wprowadzają pkt 10 i 14 tegoż artykułu.

Odnosząc się merytorycznie do zarzutów, podniesionych przez Wnioskodawców, należy – w pierwszej kolejności – ocenić zasadność zakwestionowania przez Autorów wniosku całej ustawy nowelizującej.

Z uzasadnienia wniosku wynika, że podstawową nieprawidłowością, na którą wskazują Wnioskodawcy, jest odwołanie wysłuchania publicznego. Miało to naruszyć zaufanie obywateli do państwa. Zarazem, takie zachowanie Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej, zwanej dalej „Komisją”, oraz Sejmu, który zaaprobował odwołanie zaplanowanego wcześniej wysłuchania publicznego, oznacza – zdaniem Wnioskodawców – wkroczenie w sferę wolności i praw obywatelskich nadanych obywatelom i ich strukturom organizacyjnym przez Sejm z własnej inicjatywy, a ponadto świadczy o nierzetelnym i niesprawnym działaniu Komisji w zmienionym składzie. Niezrealizowanie obywatelskiego prawa do udziału w wysłuchaniu publicznym, gdy publicznie przyrzeczono jego realizację, Wnioskodawcy uznają za nieusuwalną wadę procesu legislacyjnego, która powoduje niezgodność ustawy z zasadą przyzwoitej legislacji, wywodzoną z zasady demokratycznego państwa prawnego. Ponadto, Autorzy wniosku podnoszą kwestię niezgodności uchwały

Komisji o odwołaniu wysłuchania publicznego z art. 70e Regulaminu Sejmu, co godzi w zasadę legalizmu. W konsekwencji – jak twierdzą Wnioskodawcy – cała ustawa nowelizująca została uchwalona niezgodnie z art. 2 i art. 7 Konstytucji RP.

Powyższe zarzuty nie są zasadne.

Przed wszystkim należy krytycznie ocenić pogląd Autorów wniosku, że podjęcie uchwały o przeprowadzeniu wysłuchania publicznego jest równoznaczne z przyrzeczeniem publicznym, z którego organ władzy publicznej może wycofać się – pod rygorem niekonstytucyjności danego procesu legislacyjnego – tylko w wyjątkowych przypadkach, wymienionych w art. 70e Regulaminu Sejmu, i to bez względu na legalność działania polegającego na wyznaczeniu owego wysłuchania w określonym terminie.

Rozdział o wysłuchaniu publicznym (art. 70a – 70i) został do Regulaminu Sejmu wprowadzony dopiero z dniem 7 marca 2006r. Wysłuchanie to jest instytucją, której wprowadzenia Konstytucja RP nie wymaga. Trybunał Konstytucyjny – w wyroku z dnia 23 marca 2006r., sygn. akt K 4/06, podkreślił: „Przepisy Konstytucji nie regulują w sposób całościowy postępowania ustawodawczego. Stosownie do zasady autonomii Sejmu, kwestie te zostały pozostawione do unormowania w regulaminie, a Konstytucja formułuje tylko pewne zasady ogólne i przesądza rozwiązania w kwestiach uznanych za szczególnie istotne. Do tych zasad należy zaliczyć zasadę trzech czytań, sformułowaną w art. 119 ust. 1 Konstytucji. Przepis ten wyznacza konstytucyjny model wewnątrzsejmowego postępowania, ale nie reguluje wszystkich jego elementów. Konstytucyjnym nakazem jest, by każdy projekt ustawy był uchwalany przez Sejm po przeprowadzeniu trzech czytań, i niedopuszczalne byłoby regulaminowe zmniejszenie ich liczby.” [OTK ZU nr 3/A/2006, poz. 32, s. 346].

W sprawie niniejszej, poza sporem pozostają takie okoliczności faktyczne, jak: I czytanie projektu ustawy nowelizującej na posiedzeniu Sejmu

w dniu 22 lipca 2006r., skierowanie projektu po I czytaniu do Komisji – z zaleceniem przedstawienia sprawozdania do dnia 21 sierpnia 2006r., podjęcie przez Komisję – w dniu 17 sierpnia 2006r. – uchwały o przeprowadzeniu wysłuchania publicznego w dniu 11 września 2006r., odwołanie przez Komisję – w dniu 23 sierpnia 2006r. – wysłuchania publicznego (w ramach regulaminowych kompetencji Komisji), a także dalszy tok prac legislacyjnych w Sejmie i Senacie RP, w tym II i III czytanie projektu ustawy w Sejmie. Zachowanie trybu trzech czytań jest zatem oczywiste. Przesądza to – w świetle przytoczonego wyżej poglądu Trybunału Konstytucyjnego na normatywną treść art. 119 ust. 1 Konstytucji RP – o zgodności ustawy nowelizującej z tymże przepisem ustawy zasadniczej.

Można, natomiast, rozważać kwestię zgodności treści uchwały o odwołaniu wysłuchania publicznego z przepisem Regulaminu Sejmu, powołanym jako podstawa prawna tej uchwały, tj. z jego art. 70e ust. 1 pkt 2. Jednak nawet ewentualne stwierdzenie, iż okoliczności, wskazane w uzasadnieniu owej uchwały, nie uzasadniały w dostatecznym stopniu takiego rozstrzygnięcia, nie może prowadzić do podważenia konstytucyjności procesu legislacyjnego, w wyniku którego doszło do uchwalenia ustawy nowelizującej. Odwołanie wysłuchania publicznego nastąpiło bowiem w sytuacji, gdy uchwała o jego przeprowadzeniu zakładała przekroczenie terminu zakończenia prac Komisji nad projektem, określonego przez Sejm, a ponadto, brak wysłuchania nie ograniczył prawa posłów do wyrażenia stanowiska wobec projektu, tak w trybie indywidualnym, jak i zbiorowo. Nie może zatem być mowy o niezgodności procesu legislacyjnego dotyczącego ustawy nowelizującej z zasadą demokratycznego państwa prawnego ani z zasadą legalizmu – w tym zakresie, w jakim zasady te odnoszone winny być do procesu ustawodawczego.

W tym miejscu – dla sprecyzowania zakresu stosowania wspomnianych dwóch zasad konstytucyjnych do procesu stanowienia ustaw, a więc zakresu, w jakim owe zasady mogą stanowić wzorzec kontroli konstytucyjności

konkretnego procesu legislacyjnego – warto przytoczyć następujący fragment uzasadnienia wyroku Trybunału Konstytucyjnego w sprawie K 4/06: „Ogólnym założeniem demokratycznego państwa prawnego jest zasada legalizmu, zgodnie z którą na organy władzy publicznej został nałożony obowiązek działania na podstawie i w granicach prawa. W dotychczasowym orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego wskazywano, że jednym z aspektów zasady legalizmu jest zakaz naruszeń prawa proceduralnego przez organ w toku procesu prawotwórczego (zob. wyrok TK z 27 maja 2002r., sygn. K 20/01, OTK ZU nr 3/A/2002, poz. 34). Dochowanie trybu ustawodawczego uregulowanego w przepisach Konstytucji jest warunkiem dojścia ustawy do skutku. Kompetencje poszczególnych organów w tym procesie są ściśle wyznaczone, a pozaprawne działania – wykluczone. (...) Nie każde jednak uchybienie zasadom regulaminowym może być uznane za naruszenie Konstytucji. O takim naruszeniu można mówić wówczas, gdy uchybienia regulaminowe prowadzą do naruszenia konstytucyjnych elementów procesu ustawodawczego albo występują z takim natężeniem, że uniemożliwiają posłom wyrażenie w toku prac komisji i obrad plenarnych stanowiska w sprawie poszczególnych przepisów i całości ustawy.” [OTK ZU nr 3/A/2006, poz. 32, s. 347].

W niniejszej sprawie, Wnioskodawcy nie tylko nie uzasadniają tak daleko idących zarzutów, ale nawet ich nie sygnalizują.

Powyższe przesądza o zgodności procedury legislacyjnej, w wyniku której doszło do uchwalenia ustawy nowelizującej, z art. 2 i art. 7 Konstytucji RP.

W tym stanie rzeczy, również działanie samej Komisji w nowym składzie, polegające na odwołaniu wysłuchania publicznego, nie może być uznane za sprzeczne z ogólną dyrektywą rzetelnego i sprawnego działania instytucji publicznych sformułowaną w preambule Konstytucji RP (w aspekcie rzetelności, jako że o naruszeniu zasady sprawności działania nie może być

mowy, gdy Komisja podejmuje rozstrzygnięcia służące zachowaniu ustalonego przez Sejm porządku prac nad danym projektem), ani za godzące w zasadę ochrony zaufania obywateli do państwa, wywodzoną z zasady demokratycznego państwa prawnego – w stopniu, uzasadniającym podważenie konstytucyjności procesu legislacyjnego, w wyniku którego ustawa nowelizująca została uchwalona. Sam fakt odwołania wysłuchania publicznego mógł, co prawda, spotkać się z krytyką niektórych podmiotów, zainteresowanych wzięciem udziału w owym wysłuchaniu, i – w subiektywnym odczuciu tych podmiotów – mógł naruszać obie, wyżej wymienione, zasady konstytucyjne. W świetle przytoczonych poglądów Trybunału Konstytucyjnego nie może to jednak stanowić naruszenia uregulowanego konstytucyjnie trybu ustawodawczego, którego dochowanie jest warunkiem dojścia ustawy do skutku.

Zarzutem, odnoszącym się do całej ustawy nowelizującej, choć sformułowanym przez Wnioskodawców w tej części uzasadnienia, która odnosi się do punktu 2 *petitum* wniosku, jest zarzut naruszenia art. 9 Konstytucji RP oraz art. 3 ust. 2 i art. 4 ust. 6 EKSL, polegającego na wprowadzeniu zmian do systemu wyborczego w – jak twierdzą Autorzy wniosku – niedopuszczalnym terminie.

Niezasadność poglądu Wnioskodawców o niezgodności ustawy nowelizującej z art. 9 Konstytucji RP jest oczywista wobec faktu, że Autorzy wniosku uzasadniają ten zarzut rzekomym naruszeniem Kodeksu dobrych praktyk wyborczych, będącego wewnętrznym dokumentem Rady Europy, przyjętym przez jedną z komisji działających w strukturach Rady. Nawet ewentualna niezgodność ustawy krajowej z takim dokumentem nie może powodować uznania ustawy za niekonstytucyjną, jako że miejsce aktów prawa międzynarodowego w systemie źródeł prawa powszechnie obowiązującego w Rzeczypospolitej Polskiej określa art. 91 Konstytucji RP. W odniesieniu do prawa stanowionego przez organizację międzynarodową przepis ten wprowadza

zasadę, iż ma ono pierwszeństwo w przypadku kolizji z ustawami tylko wówczas, gdy to wynika z ratyfikowanej przez Rzeczpospolitą Polską umowy konstytuującej daną organizację międzynarodową. Tymczasem, ze Statutu Rady Europy, przyjętego w Londynie dnia 5 maja 1949r., ratyfikowanego przez RP w dniu 20 listopada 1991r. (Dz. U. z 1994r. Nr 118, poz. 565, zwanego dalej „Statutem”) wynika, że jedynie Komitet Ministrów uprawniony jest do przyjmowania ustaleń, które mogą przybierać formę zaleceń dla rządów członków Rady (art. 15 Statutu). Ponadto Komitet Ministrów może inicjować zawieranie umów międzynarodowych, których miejsce w systemie źródeł prawa powszechnie obowiązującego w Polsce podlega ocenie na zasadach ogólnych. Komisje mogą być natomiast jedynie organami doradczymi lub technicznymi Komitetu Ministrów (art. 17 Statutu), bądź organami pomocniczymi Zgromadzenia Doradczego (art. 24 Statutu).

Ustawa nowelizująca rzeczywiście wprowadza zmiany do systemu wyborczego, obowiązującego w wyborach do organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego. Dlatego też termin wejścia owych zmian w życie ma znaczenie dla oceny konstytucyjności ustawy nowelizującej. Jednak ocenę tę winno poprzedzić rozstrzygnięcie problemu abstrakcyjnej zgodności z Konstytucją RP i EKSL nowych unormowań, jako że tylko w przypadku uznania ich za zgodne z wymienionymi aktami normatywnymi wyższego rzędu celowe będzie badanie, czy sam termin wejścia w życie nowej regulacji nie powoduje naruszenia norm konstytucyjnych bądź postanowień Karty.

Spośród zmian w samorządowej ordynacji wyborczej, wprowadzonych ustawą nowelizującą, a zakwestionowanych przez Wnioskodawców, podstawowe znaczenie mają regulacje, zawarte w pkt 2, 3 i 7 w art. 1 ustawy nowelizującej. Pkt 2 wprowadza możliwość tworzenia grup list kandydatów w danej jednostce samorządu terytorialnego – w celu wspólnego udziału

w podziale mandatów – czyli możliwość tak zwanego blokowania list kandydatów. Pkt 3 w art. 1 ustawy nowelizującej ustanawia proporcjonalny system podziału mandatów w gminach liczących powyżej 20 000 mieszkańców oraz określa tak zwane progi wyborcze i związane z nimi zasady ustalania wyników głosowania i warunki uczestnictwa w podziale mandatów. Z kolei, pkt 7 w art. 1 ustawy nowelizującej określa metody podziału mandatów w okręgach wyborczych w wyborach do rad w gminach liczących powyżej 20 000 mieszkańców. Oprócz samej możliwości blokowania list kandydatów, najważniejsze dla kształtu systemu wyborczego jest wprowadzenie wyższych progów wyborczych dla grup list (10% ważnie oddanych głosów w skali gminy – przy utrzymaniu progu 5-procentowego dla list, które nie zostały zblokowane; za to – przy ustalaniu wyniku głosowania na daną grupę list uwzględnia się również głosy oddane na te komitety, których listy wchodzące w skład grupy nie uzyskały co najmniej 5% ważnie oddanych głosów w skali gminy), zasady podziału mandatów wewnątrz grupy list (spośród list wchodzących w skład grupy, w podziale mandatów uczestniczą tylko listy kandydatów tych komitetów, na których listy w skali gminy oddano co najmniej 5% ważnie oddanych głosów) oraz zastosowanie metody d'Hondta do podziału mandatów między listy kandydatów lub grupy list w okręgu (dotychczas także ta metoda stosowana była przy podziale mandatów między listy w okręgu wyborczym), zaś metody Sainte-Laguë do podziału mandatów między listy w ramach grupy list. Kolejne, kwestionowane przez Wnioskodawców, punkty w art. 1 ustawy nowelizującej wprowadzają analogiczne rozwiązania w wyborach do rad powiatów (pkt 9 i pkt 12) oraz w wyborach do sejmików województw (pkt 13 i pkt 16 lit. c) bądź zawierają proste konsekwencje wprowadzenia instytucji blokowania list kandydatów (pkt 11, pkt 15 oraz pkt 16 lit. a i lit. b), przy czym w wyborach do sejmików województw próg wyborczy dla grup list jest jeszcze wyższy niż w wyborach do rad gmin (liczących powyżej 20 000 mieszkańców) i rad powiatów, gdyż wynosi 15% ważnie oddanych głosów w skali

województwa (*vide* – art. 1 pkt 13 ustawy nowelizującej, w części nadającej nowe brzmienie ust. 3 w art. 162 samorządowej ordynacji wyborczej).

Pod adresem tak zmodyfikowanego systemu wyborczego, obowiązującego w wyborach do organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego, Wnioskodawcy sformułowali – jak to wynika z punktu 1 *petitum* wniosku oraz jego uzasadnienia – zarzut niezgodności z preambułą Konstytucji RP w zakresie, w jakim odnosi się ona do zasady pomocniczości, a także z art. 2, art. 15 i art. 169 ust. 2 Konstytucji, jak również z art. 3 ust. 1 i 2 EKSL.

Dla oceny konstytucyjności ustawowej regulacji dotyczącej wyborów do organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego podstawowe znaczenie ma analiza treści art. 169 ust. 2 Konstytucji RP. Przepis ten zawiera konstytucyjny katalog podstawowych zasad wyborczych, a także formułuje upoważnienie dla ustawodawcy zwykłego do określenia w ustawie zasad i trybu zgłaszania kandydatów oraz przeprowadzania wyborów, a także warunków ważności wyborów. Takiej analizy wymienionego przepisu ustawy zasadniczej – ze szczególnym uwzględnieniem zakresu swobody ustawodawcy zwykłego w regulowaniu materii, o której mowa w powołanym artykule Konstytucji – dokonał Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 8 lutego 2005r., sygn. akt K 17/03, dotyczącym także przepisów samorządowej ordynacji wyborczej.

W powołanym wyroku, Trybunał Konstytucyjny podkreślił: „Uprawnienie Sejmu i Senatu do ustawowego regulowania zasad przeprowadzania wyborów w sposób nie kolidujący z przepisami Konstytucji i respektujący zasady konstytucyjne postrzegane być winno jako naturalne następstwo przypisania tym organom (art. 10 ust. 2) charakteru organów władzy ustawodawczej oraz powierzenia im (art. 95 ust. 1 Konstytucji) sprawowania tej władzy.” [OTK ZU nr 2/A/2005, poz. 14, s. 172]. W dalszej części uzasadnienia

cytowanego wyroku Trybunał stwierdził wprost, że „ustrojodawca konstytucyjny (...) w ustawie zasadniczej z 2 kwietnia 1997r. (...) w odniesieniu do wyborów samorządowych pozostawił ustawodawcy swobodę w wyborze zasad ustalania wyników wyborów (systemu wyborczego w znaczeniu ścisłym)” [op. cit., s. 173]. Następnie Trybunał Konstytucyjny zinterpretował zakres upoważnienia zawartego w art. 169 ust. 2 zdanie drugie Konstytucji RP – w związku ze zdaniem pierwszym tego przepisu: „(...) w art. 169 ust. 2 zdaniu pierwszym uległy konstytucyjnemu utrwaleniu (uzyskując przy tym nadrzędną moc prawną) cztery podstawowe zasady determinujące wybory do organów stanowiących samorządu terytorialnego. Są to zasady: powszechności, równości, bezpośredniości wyborów oraz zasada tajnego głosowania. W pozostałym zakresie, zgodnie z dyspozycją ustrojodawcy konstytucyjnego, zawartą w art. 169 ust. 2 zdaniu drugim Konstytucji, określenie zasad trybu zgłaszania kandydatów i przeprowadzania wyborów oraz warunków ważności wyborów stało się konstytucyjną kompetencją szczegółową ustawodawcy zwykłego.” [ibidem].

Na gruncie tak rozumianego zakresu kompetencji ustawodawcy zwykłego, Trybunał Konstytucyjny sformułował następujący pogląd, szczególnie istotny w niniejszej sprawie:

„Trudne do zaakceptowania – w ocenie Trybunału Konstytucyjnego – byłoby stanowisko, wedle którego „zasady podziału (repartycji) mandatów” i ich obsadzania nie mieściłyby się w pojęciu „zasad przeprowadzania wyborów”, do określenia których Konstytucja w art. 169 ust. 2 zdaniu drugim upoważnia ustawodawcę zwykłego. Trudno byłoby też przyjąć pogląd, iż „przeliczanie głosów na mandaty” nie mieści się w pojęciu „przeprowadzenia wyborów”; (...)” [ibidem].

W konsekwencji, Trybunał Konstytucyjny uznał, że ustawodawca mógł zastosować formułę proporcjonalnego podziału mandatów (według metody d'Hondta), przy czym – uznając zgodność z Konstytucją szeregu przepisów

samorządowej ordynacji wyborczej – Trybunał stwierdził, że nie dostrzega w sformułowaniu art. 169 ust. 2 Konstytucji jakichkolwiek podstaw dla przyjęcia domniemania, iż niekonstytucyjne jest sięgnięcie przez ustawodawcę – przy wyborze do rad gmin liczących powyżej 20 000 mieszkańców (oraz rad powiatów i sejmików województw) po zastosowanie rozwiązań składających się na wybory proporcjonalne [*vide – op. cit.*, s. 174 *in fine* – 175].

Z przytoczonych wyżej poglądów Trybunału Konstytucyjnego wynika, że zmieniając – w zakresie, zakwestionowanym przez Wnioskodawców w niniejszej sprawie – system wyborczy w wyborach do organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego, ustawodawca zwykły nie wykroczył poza zakres swojej szczegółowej kompetencji normotwórczej, określony w art. 169 ust. 2 zdanie drugie Konstytucji RP.

Zarazem unormowania wprowadzone ustawą nowelizującą nie mogą być uznane za godzące w którąkolwiek z zasad wyborczych sformułowanych w zdaniu pierwszym art. 169 ust. 2 ustawy zasadniczej, w tym zasadę równości wyborów gwarantowaną również przez art. 3 ust. 2 EKSL. Skoro, bowiem, Konstytucja nie przesądza, który system wyborczy ma być stosowany w wyborach do organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego, to różne modyfikacje systemu proporcjonalnego są – z mocy ustawy zasadniczej – dopuszczalne. System większościowy, który także jest w tych wyborach dopuszczalny, może prowadzić do poważniejszych deformacji wyniku wyborczego przy podziale mandatów, niż wprowadzone ustawą nowelizującą modyfikacje systemu proporcjonalnego. W systemie większościowym, bowiem, w każdym jednomandatowym okręgu wyborczym głosy ważnie oddane na wszystkich tych kandydatów, którzy nie uzyskali mandatu, „przepadają”, tzn. nie mają znaczenia dla ostatecznego podziału mandatów w skali danej jednostki samorządu terytorialnego. Powoływanie się, zatem, przez Wnioskodawców, na konieczność zachowania zasady równości głosów jako na argument

dyskwalifikujący rozwiązania wprowadzone ustawą nowelizującą nie jest zasadne (na temat zasady równości prawa wyborczego, rozumienia tej zasady i braku konstytucyjnych regulacji, dotyczących gwarancji stosowania zasady równości w sensie materialnym zob. – J. Buczkowski, *Podstawowe zasady prawa wyborczego III Rzeczypospolitej*, Wydawnictwo UMCS, Lublin 1998, s. 132 oraz 141 – 142). W szczególności, podkreślić należy, że przyjęte przez ustawodawcę metody przeliczania głosów na mandaty są klasycznymi metodami stosowanymi w systemie proporcjonalnym przy czym zastosowanie metody d'Hondta, która faworyzuje ugrupowania silne, zostało wprost zaakceptowane przez Trybunał Konstytucyjny. Z kolei, wprowadzenie wyższych progów wyborczych dla grup list uzasadnione jest tym, że są to bloki list – w odróżnieniu od list wystawianych samodzielnie przez poszczególne komitety wyborcze. Zarazem, przyjęte rozwiązania uniemożliwiają obejście przez listy zblokowane – przy podziale mandatów – progu wyborczego, obowiązującego pozostałe listy kandydatów. Do podziału mandatów między poszczególne listy kandydatów w ramach bloku list stosowana ma być, natomiast, metoda Sainte-Laguë w wersji klasycznej, która uważana jest za preferującą ugrupowania mniejsze (na temat metod ustalania wyników wyborów w systemie proporcjonalnym zob. także – J. Buczkowski, *op. cit.*, s. 347 – 360]. Ponadto, co przyznają sami Autorzy wniosku, ewentualne blokowanie małych ugrupowań może niwelować efekt progów wyborczych. Przy tym, szczególnie wysoki próg dla grup list w wyborach do sejmików województw można uznać za uzasadniony wielkością samych województw oraz rodzajem i skalą zadań, realizowanych przez samorząd terytorialny stopnia wojewódzkiego.

Z punktu widzenia wyborcy – w porównaniu z poprzednim stanem prawnym – istotne jest to, że lista, na którą oddał głos, może nie uczestniczyć w podziale mandatów (jeżeli nie osiągnie progu 5% ważnie oddanych głosów w skali danej jednostki samorządu terytorialnego), choć jego głos zostanie uwzględniony przy ustaleniu wyniku głosowania na daną grupę list. Nie oznacza

to jednak naruszenia zasady równości prawa wyborczego ani zasady demokratycznego państwa prawnego. Podkreślić trzeba, że blokowanie list kandydatów jest prawem, a nie obowiązkiem komitetów wyborczych, a fakt utworzenia grupy list musi być podany do wiadomości wyborców w danej jednostce samorządu terytorialnego (*vide* – ust. 5 w dodanym art. 64 la samorządowej ordynacji wyborczej). Podział mandatów między listy, wchodzące w skład grupy, jest wtórny w stosunku do wyniku, uzyskanego przez całą grupę, a na etapie ustalania wyniku wyborczego całej grupy list – w porównaniu z listami, które nie zostały zblokowane – nie ma żadnej różnicy w sile głosów wyborców. Ponadto, w podziale mandatów uczestniczą tylko te listy, które osiągnęły próg wyborczy, jednakowy dla wszystkich list. Przy tym, wyborca, oddając swój głos na listę, która wchodzi w skład grupy list, będzie miał świadomość, że *de facto* oddaje głos na cały blok, startujący razem w wyborach, skoro będzie miał prawnie zagwarantowany dostęp do informacji na ten temat. Nie można, zatem, mówić o niepewności wyborcy, który – w przypadku zblokowania list kandydatów – powinien ten fakt uwzględnić, podejmując decyzję o oddaniu głosu na kandydata z konkretnej listy. Taki stan rzeczy nie może być uznany za naruszający standardy demokratycznego państwa prawnego.

Powyższe argumenty uzasadniają także stanowisko, iż niezasadny jest zarzut naruszenia przez kwestionowane przepisy ustawy nowelizującej, wymienione w punkcie 1 *petitum* wniosku grupy posłów zasady pomocniczości, sformułowanej w preambule Konstytucji RP oraz art. 15 Konstytucji, a w konsekwencji – także art. 2 ustawy zasadniczej oraz art. 3 ust. 1 EKSL.

Odnosnie zasady pomocniczości, należy podkreślić, że zasada ta – jak określił ją Trybunał Konstytucyjny – umacniając „uprawnienia obywateli i ich wspólnot, uzasadnia podejmowanie działań na szczeblu ponadlokalnym, jeśli

rozwiązanie takie okaże się lepsze i bardziej skuteczne aniżeli działania organów wspólnot szczebla podstawowego” [wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 lutego 2003r., sygn. akt K 24/02, OTK ZU nr 2/A/2003, poz. 11, s. 137]. Nadto powinna ona „być rozumiana w całej swej złożoności, która polega na tym, że umacnianie uprawnień obywateli i ich wspólnot nie oznacza rezygnacji z działań władzy publicznej na szczeblu ponadlokalnym, a przeciwnie wymaga tego rodzaju działań, jeżeli rozwiązanie problemów przez organy szczebla podstawowego nie jest możliwe” [*ibidem*].

Trybunał Konstytucyjny w wyroku wydanym w sprawie K 24/02 wyraził także pogląd w kwestii pojęcia decentralizacji. Stwierdził On, że decentralizacja „oznacza proces stałego poszerzania uprawnień jednostek władzy publicznej niższego stopnia w drodze przekazywania im zadań, kompetencji oraz niezbędnych środków” [*op. cit.*, s. 136], przy czym owa decentralizacja, „o której stanowi Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, nie jest jednorazowym przedsięwzięciem organizacyjnym, lecz trwałą cechą kultury politycznej państwa zbudowanej na właściwych rozwiązaniach ustawowych, zgodnych z konstytucyjnymi zasadami ustroju Rzeczypospolitej.” [*ibidem*].

W wyroku tym Trybunał wyraził również pogląd, iż „organy zdecentralizowane cechuje samodzielność, rozumiana jako wyposażenie w prawo do względnie samodzielnego działania w granicach ustawowo dopuszczalnych, oraz niezawisłość oznaczającą wolność od ingerencji organów wyższych w zakresie szerszym niż to dopuszczają ustawy.” [*op. cit.*, s. 135].

Uznać zatem należy, iż rozwiązania wprowadzone ustawą nowelizującą nie stanowią ani odejścia od zasady pomocniczości, ani zagrożenia dla realizacji procesu decentralizacji, a zwłaszcza dla pozycji organów zdecentralizowanych. Proste przeciwstawienie przez Wnioskodawców pojęcia „centralizacja” pojęciu „decentralizacja” nie może stanowić tu dostatecznego argumentu na rzecz zasadności zarzutów podniesionych przez Autorów wniosku. Wynika to z faktu, że wspomniana „centralizacja”, czyli – jak określają to Wnioskodawcy –

„centralizacja samorządu w momencie jego kreacji” [s. 7 wniosku], oznacza jedynie mniejsze rozdrobnienie organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego pod względem przynależności organizacyjnej i politycznej osób te organy tworzących. Nie ma podstaw do twierdzenia, że taki stan rzeczy – o ile rzeczywiście zaistnieje w praktyce – doprowadzi do dysfunkcjonalności tychże organów jako organów zdecentralizowanych, wykonujących zadania publiczne, co, w konsekwencji, mogłoby zniweczyć zasadę pomocniczości. Nie ma też podstaw do formułowania kategorycznego twierdzenia, że dojdzie do „centralizacji partyjnej samorządów, (...) kosztem więzi lokalnych (...) i interesów wspólnot obywateli” [s. 8 wniosku]. Jest to tylko przypuszczenie Autorów wniosku – tym bardziej nieuprawnione wobec faktu, iż w następstwie kwestionowanych unormowań nie uległa zmianie prawnoustrojowa pozycja samorządu terytorialnego, w tym zakres jego zadań, kompetencji i samodzielności finansowej, jak również podstawowe zasady wyłaniania jego organów stanowiących, określone w Konstytucji RP. To system regulacji prawnych (konstytucyjnych i ustawowych) gwarantuje, że samorząd terytorialny – bez względu na ewentualne zwiększenie stopnia „upartyjnienia” jego organów stanowiących – pewnymi sprawami i tak musi, a innymi nie może się zajmować, bo takie a nie inne są jego zadania i kompetencje, określone obowiązującym prawem. To prawo nie pozwala samorządowi na ignorowanie interesów wspólnot obywateli. Kwestionowane przez Wnioskodawców rozwiązania wprowadzone do samorządowej ordynacji wyborczej nie stanowią zatem zagrożenia dla realizacji funkcji i zadań samorządu. Tym samym, nie można też uznać, że kwestionowane przez Wnioskodawców uregulowania naruszają zasadę demokratycznego państwa prawnego – jako leżącą u podstaw idei decentralizacji.

Konstytucyjnych standardów demokratycznego państwa prawnego nie narusza także termin wejścia w życie ustawy nowelizującej.

Ustawa ta została uchwalona w dniu 6 września 2006r., a weszła w życie – z mocy jej art. 2 – z dniem 13 września 2006r. Ogłoszenie tekstu ustawy nastąpiło w numerze Dziennika Ustaw RP, który ukazał się z datą 6 września 2006r. Okres *vacatio legis* jest, więc, w przypadku tej ustawy, rzeczywiście krótki.

Należy jednak uwzględnić to, od kiedy faktycznie nowe regulacje mogą być stosowane. W tym celu konieczne jest posłużenie się rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 11 września 2006r. w sprawie zarządzenia wyborów do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw, Rady m.st. Warszawy i rad dzielnic m.st. Warszawy oraz wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast (Dz. U. Nr 162 z dnia 12 września 2006r., poz. 1149), zwanym dalej „rozporządzeniem”. Aktem tym ustalony został tak zwany kalendarz wyborczy, określający dni, w których upływają terminy wykonania czynności wyborczych.

Rozporządzenie wyznacza datę wyborów na dzień 12 listopada 2006r., a więc na ponad 2 miesiące od daty ogłoszenia ustawy nowelizującej. Jak wynika z uzasadnienia wniosku, podstawowe zarzuty pod adresem tej ustawy dotyczą wprowadzenia instytucji grup list kandydatów i związanych z tą instytucją zasad ustalania wyników głosowania oraz metod repartycji mandatów. Pierwsza czynność wyborcza związana z instytucją blokowania list powinna być dokonana do dnia 18 października 2006r. i polega na zawiadomieniu właściwej terytorialnej komisji wyborczej o zawarciu umowy w sprawie utworzenia grupy list kandydatów (same listy kandydatów powinny być zgłoszone wcześniej – do 13 października 2006r.). Następnie, właściwe terytorialne komisje wyborcze mają – w terminie do 28 października 2006r. – rozplakatować obwieszczenia, zawierające między innymi informacje, jakie grupy list kandydatów zostały utworzone w jednostce samorządu terytorialnego. Z tą samą datą rozpoczyna się nieodpłatna emisja audycji wyborczych w programach telewizji publicznej i publicznego radia.

Z powyższego zestawienia terminów wynika, że komitety wyborcze mają ponad miesiąc od daty wejścia w życie ustawy nowelizującej na przeprowadzenie i sfinalizowanie rozmów w sprawie utworzenia grup list kandydatów, zaś wyborcy uzyskają wiążące informacje na temat blokowania list jednocześnie z ukazaniem się obwieszczeń informujących o samych listach i rozpoczęciem nieodpłatnej kampanii wyborczej w mediach publicznych.

W wyroku z dnia 13 lipca 2004r., sygn. akt P 20/03, dotyczącym także zmian w samorządowej ordynacji wyborczej, Trybunał Konstytucyjny ocenił podobną sytuację w sposób następujący: „Formalnie ustawa zmieniająca weszła w życie w dniu jej ogłoszenia, natomiast praktycznie – ze względu na datę ogłoszenia kampanii wyborczej – mogła być stosowana dopiero po 17 dniach od ogłoszenia. W ocenie Trybunału, ten okres powinien wystarczyć na zapoznanie się z treścią nowego unormowania.” [OTK ZU nr 7/A/2004, poz. 64, s. 839].

Przy uwzględnieniu takiego poglądu Trybunału Konstytucyjnego, krótką formalną *vacatio legis* ustawy zmieniającej należy uznać za zgodną z zasadą demokratycznego państwa prawnego. W konsekwencji, nie można przyjąć, że ustawa zmieniająca naruszyła stabilność systemu wyborczego w stopniu zagrażającym wolnym wyborom, które gwarantuje art. 3 ust. 2 EKSL.

Odnosnie zarzutu naruszenia art. 4 ust. 6 EKSL w toku procedury legislacyjnej związanej z uchwaleniem ustawy nowelizującej, to należy stwierdzić, że zarzut ten nie jest zasadny w świetle danych o postępowaniu ustawodawczym w tej sprawie w Sejmie RP (należy, bowiem, uwzględnić fakt skierowania projektu ustawy nowelizującej, w dniu 20 lipca 2006r., do zaopiniowania przez organizacje samorządowe). Nadto długość okresu *vacatio legis* nie jest związana z konsultacjami z samorządami terytorialnymi w czasie prac nad projektem ustawy, a zakres i forma tych konsultacji nie mogą przesądzać o konstytucyjności lub niekonstytucyjności okresu *vacatio legis in concreto*, choć mogą mieć wpływ na ocenę stopnia znajomości nowych

regulacji w środowiskach, których owe regulacje dotyczą. Przed wszystkim jednak, w niniejszej sprawie nie można twierdzić, że w toku prac legislacyjnych w Sejmie konsultacje z samorządami nie zostały przeprowadzone. Nie jest, zatem, zasadny zarzut niezgodności ustawy nowelizującej z art. 4 ust. 6 EKSL.

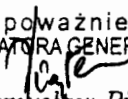
Jak wynika z przedstawionego uzasadnienia niniejszego stanowiska, ocena zgodności całej ustawy nowelizującej z art. 2 Konstytucji oraz art. 3 ust. 2 EKSL jest identyczna z oceną zgodności z tymi wzorcami kontroli przepisów ustawy nowelizującej, które zostały zakwestionowane w punkcie 1 *petitum* wniosku grupy posłów. Z owej zgodności ocen wynika formuła punktu 2 *petitum* niniejszego stanowiska.

Na zakończenie rozważań, dotyczących zasadności zarzutów, podniesionych przez Wnioskodawców, odnieść się można do wniosku o zabezpieczenie powództwa. W tej materii, przypomnieć należy pogląd prawny, wyrażony przez orzekający w pełnym składzie Trybunał Konstytucyjny w postanowieniu z dnia 22 lutego 2006r., sygn. akt K 4/06. Postanowieniem tym Trybunał nie uwzględnił wniosku o zabezpieczenie powództwa, a w uzasadnieniu orzeczenia stwierdził: „Szczególny charakter postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym powoduje, że przepisy kodeksu postępowania cywilnego o postępowaniu zabezpieczającym są nieadekwatne do niniejszego postępowania (por. postanowienie TK z 24 października 2001r., sygn. SK 28/01, OTK ZU nr 1/A/2002, poz. 8, s. 118). Powołane przez wnioskodawców przepisy służą zabezpieczeniu roszczeń, których można dochodzić przed sądem powszechnym lub przed sądem polubownym (art. 730 w związku z art. 732 i art. 755 k.p.c.). Z oczywistych względów wskazane przepisy nie znajdują zastosowania w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym, którego kognicja obejmuje badanie aktów normatywnych pod

kątem zgodności z przepisami Konstytucji.” [OTK ZU nr 2/A/2006, poz. 24, s. 241].

Aktualność powyższego poglądu w niniejszej sprawie jest oczywista, jako że Trybunał wypowiedział się kategorycznie o braku możliwości zastosowania instytucji zabezpieczenia powództwa, uregulowanej w procedurze cywilnej, w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym. W tym stanie rzeczy, wniosek o zabezpieczenie powództwa także w niniejszej sprawie nie powinien być uwzględniony.

Biorąc powyższe pod uwagę, wnoszę jak na wstępie.

z upoważnienia
PROKURATORA GENERALNEGO

Przemysław Piątek
Zastępca Prokuratora Generalnego