



VII.602.629.2020.CW

**Pan  
Arkadiusz Myrcha  
Przewodniczący Komisji  
Ustawodawczej  
Sejm Rzeczypospolitej Polskiej  
ePUAP**

Szanowny Panie Przewodniczący,

w związku z postępowaniem prowadzonym przez Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich dotyczącym zasad składania protestów przeciwko ważności referendum lokalnego, działając na podstawie przepisu art. 16 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (tekst jednolity; Dz. U. z 2020 r. poz. 627 ze zm.), pragnę zwrócić się do Pana z prośbą o podjęcie inicjatywy ustawodawczej w celu zmiany treści przepisu art. 66 ust. 2 ustawy z dnia 15 września 2000 r. o referendum lokalnym (tekst jednolity; Dz. U. z 2019 r. poz. 741; dalej jako: „ustawa o referendum lokalnym”).

Zgodnie z obowiązującą treścią ustawy o referendum lokalnym w zakresie nieuregulowanym w ustawie do referendum lokalnego stosuje się odpowiednio przepisy ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. - Kodeks wyborczy (Dz. U. z 2018 r. poz. 754, 1000 i 1349 oraz z 2019 r. poz. 273) (art. 1 ust. 2 ustawy). Do przepisu tego odwołuje się następnie przepis art. 66 ustawy, który reguluje kwestie protestu przeciwko ważności referendum lokalnego. W ustępie drugim tego przepisu wprowadzono przepis szczególny względem ogólnego odwołania do regulacji Kodeksu wyborczego i wskazano, że do wnoszenia i rozpoznawania protestów oraz skutków ich uwzględnienia stosuje się odpowiednio przepisy art. 59-61, art. 63 ust. 1 i 2 oraz art. 64 ustawy, o której mowa w art. 1 ust. 2. Przepisy te, jednakże, nie mają nic wspólnego z materią, której dotyczy art. 66 ustawy o referendum lokalnym, to jest z problematyką protestu przeciwko ważności referendum.

Regulują one kwestie takie jak postępowanie pełnomocnika do głosowania w lokalu obwodowej komisji wyborczej (art. 59 Kodeksu wyborczego), koszty i opłaty za pełnomocnictwo do głosowania (art. 60), delegacja do określenia szczegółowego trybu postępowania w sprawie sporządzenia aktu pełnomocnictwa do głosowania (art. 61). Przepisy art. 63 oraz 64 zostały natomiast uchylone.

Analiza zmian dokonanych w przepisach z zakresu prawa wyborczego pozwala przypuszczać, że wskazane powyżej odwołanie stanowił błąd legislacyjny, który powstał w wyniku uchylenia ustawy z dnia 16 lipca 1998 r. - Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw (Dz. U. z 2010 r. Nr 176, poz. 1190; dalej jako: „Ordynacja wyborcza”) na mocy art. 10 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. Przepisy wprowadzające ustawę - Kodeks wyborczy (Dz. U. Nr 21, poz. 113 ze zm.). Zgodnie z treścią art. 5 ostatniej z przywołanych ustaw, wraz z wprowadzeniem Kodeksu wyborczego dokonano zmiany jedynie treści art. 1 ust. 2, przywołanego powyżej, oraz art. 9 ust. 2 pkt 3 ustawy o referendum lokalnym. Brak odpowiedniej zmiany treści art. 66 tej ustawy, który wedle jego obecnie obowiązującego brzmienia odsyła do przepisów Ordynacji wyborczej, które utraciły moc, stanowi błąd legislacyjny, który powinien zostać pilnie naprawiony<sup>1</sup>.

Powyższy wniosek oparty jest nie tylko na ogólnych wymogach wynikających z zasad poprawnej legislacji oraz zasady pewności prawa, które stanowią istotne komponenty zasady demokratycznego państwa prawnego, o której mowa w art. 2 Konstytucji RP, a która wymaga, aby prawo stanowione było w sposób, który nie wprowadza obywateli w błąd i nie budzi wątpliwości co do jego treści. Z wniosków składanych do Rzecznika Praw Obywatelskich wynika, że obecny kształt przepisu art. 66 ustawy o referendum lokalnym może powodować poważne problemy związane z wykładnią sądową tej regulacji w zakresie wymogów, jakie powinien spełniać protest przeciwko ważności referendum oraz, w konsekwencji, wpływać na realizację prawa, o którym mowa w art. 62 Konstytucji RP oraz prawa do sądu w ramach podnoszenia wątpliwości dotyczących zgodnego z prawem przeprowadzania czynności wyborczych (art. 45). Co należy podkreślić, uwagi te powstały na gruncie postępowania sądowego w przedmiocie protestu przeciwko ważności

---

<sup>1</sup> Problem ten sygnalizowano także w literaturze: zob. M. P. Gapski, *Udział sądów w procedurze przeprowadzania referendum lokalnego*, Samorząd Terytorialny 2012, nr 7-8, s. 106-119.

referendum lokalnego, które toczy się w chwili obecnej przed Sądem Najwyższym w ramach postępowania ze skargi kasacyjnej.

Zdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich, jako że art. 66 stanowi przepis szczególny względem ogólnego odwołania do Kodeksu wyborczego zawartego w art. 1 ust. 2 ustawy o referendum lokalnym i wskazywał, w poprzednim stanie prawnym, konkretne przepisy Ordynacji wyborczej z pominięciem pozostałych przepisów tego aktu prawnego, powinien on zostać dostosowany do obecnego stanu prawnego i przepisów obowiązującego Kodeksu wyborczego jako wyraz równie świadomej i przemyślanej decyzji prawodawcy dotyczącej konkretnych zasad składania protestów przeciwko ważności referendum lokalnego. Dorozumiane stosowanie odpowiednio przepisów Kodeksu wyborczego w całości należy ocenić jako naruszenie zasady legalizmu, biorąc pod uwagę literalną treść tego przepisu. Należy uznać, że taki kształt przepisów ustawy o referendum lokalnym stanowi poważny problem z perspektywy zasad poprawnej legislacji oraz prowadzi do istotnych naruszeń konstytucyjnych praw obywateli.

Biorąc pod uwagę powyższe, stojąc na stanowisku, że zmiany legislacyjne wskazanych powyżej przepisów ustawy o referendum lokalnym są konieczne, proszę o podjęcie inicjatywy ustawodawczej w zakresie diskutowanych w niniejszym piśmie problemów. Jednocześnie pragnę wyrazić nadzieję, że prace nad tymi zmianami staną się okazją do dyskusji nad kształtem regulacji dotyczącej protestu przeciwko ważności referendum.

Z wyrazami szacunku

Stanisław Trociuk

Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich

/-podpisano elektronicznie/

**Do wiadomości:**

**Pan**

**Marcin Olszówka**

**Dyrektor Departamentu**

**Prawa Konstytucyjnego**

**i Administracyjnego**

**Rządowe Centrum Legislacji**

**ePUAP**