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

Siedziba: Pałac Kultury i Nauki, 27 piętro, 00-901 Warszawa,
Plac Defilad 1, skr. poczt. 7, tel. 22 656 63 34, fax 22 656 63 33

Adres do korespondencji: 33-303 Nowy Sącz, skr. poczt. 87,
tel. 18 477 86 00, fax 18 477 86 11, e-mail: biuro@zpp.pl, www.zpp.pl

ZWIĄZEK POWIATÓW POLSKICH

ZARZĄD

PREZES
Andrzej Płonka
POWIAT BIELSKI (woj. śląskie)

WICEPREZESI
Jan Grabkowski
POWIAT POZNAŃSKI
Jerzy Kolarz
POWIAT BUSKI
Adam Krzyształoń
POWIAT ŁAŃCUCKI
Krzysztof Lis
POWIAT SZCZECINECKI
Andrzej Nowicki
POWIAT PISKI
Andrzej Potępa
POWIAT BRZESKI
Sławomir Snarski
POWIAT BIELSKI (woj. podlaskie)
Zbigniew Szumski
POWIAT ŚWIEBODZIŃSKI

CZŁONKOWIE
Artur Adamski
POWIAT PŁOŃSKI
Sebastian Burdzy
POWIAT ŚREDZKI
Robert Godek
POWIAT STRZYŻOWSKI
Mirosław Graczyk
POWIAT TORUŃSKI
Ewa Janczar
MIASTO NA PRAWACH POWIATU
m.st. WARSZAWA
Jan Kaluszkiewicz
POWIAT CIECHANOWSKI
Janusz Mielczarek
POWIAT ŁĘCZYCKI
Artur Pizoń
POWIAT JANOWSKI
Radosław Roszkowski
POWIAT PRUDNICKI
Piotr Rzeszotarski
POWIAT SIERPECKI
Marek Szczepański
POWIAT CHOJNICKI
Waldemar Trelka
POWIAT RADOMSKI

KOMISJA REWIZYJNA

PRZEWODNICZĄCY
Andrzej Szymanek
POWIAT WIERUSZOWSKI

Z-CA PRZEWODNICZĄCEGO
Artur Maruszczak
POWIAT KĘDZIERZYŃSKO-KOZIELSKI
Bogdan Zieliński
POWIAT WYSOKOMAZOWIECKI

CZŁONKOWIE
Piotr Babicki
POWIAT STARACHOWICKI
Leszek Bajon
POWIAT SŁUBICKI
Artur Bieliński
POWIAT ZGORZELECKI
Zdzisław Gamański
POWIAT CHEŁMIŃSKI
Sebastian Szaleniec
POWIAT BĘDZIŃSKI
Dariusz Szustek
POWIAT ŁUKOWSKI

DYREKTOR BIURA
Rudolf Borusiewicz

Or.A.0531/334/26

Warszawa, 3 listopada 2026 roku

Szanowny Pan
Dariusz Salamończyk
Zastępca Szefa Kancelarii Sejmu

Szanowny Panie Ministrze,

w związku z korespondencją z 19 października 2026 r. w sprawie poselskiego projektu ustawy (RPW/33787/2026) o zmianie ustawy o samorządzie gminnym oraz niektórych innych ustaw przedkładam opinię Związku Powiatów Polskich do przedmiotowego projektu.

Zasadnicza zmiana w projekcie ustawy dotyczy ograniczenia możliwości łączenia mandatu radnego rady gminy, powiatu czy sejmiku województwa z członkostwem w organie wykonawczym jednostek pomocniczych dzielnic m.st. Warszawy. Celem projektodawców jest, jak wynika z uzasadnienia projektu, w głównej mierze ograniczenie łączenia funkcji radnego z funkcją burmistrza dzielnicy m.st. Warszawy.

Zgodnie z art. 6 ustawy o ustroju m.st. Warszawy burmistrz dzielnicy jest członkiem organu wykonawczego dzielnicy, czyli zarządu dzielnicy. Proponowany w projekcie przepis ma dotyczyć wszystkich członków zarządu dzielnicy, nie tylko burmistrza. Uzasadnienie projektu pozostaje więc w tym zakresie niespójne z treścią normatywną, gdyż nie podaje argumentów przemawiających za zastosowaniem wyłączenia dla wszystkich członków zarządu dzielnicy. Skupia się jedynie na podaniu powodu zastosowania wyłączenia dla funkcji burmistrza dzielnicy.

Jak wynika z art. 10 ustawy o ustroju m.st. Warszawy zarząd dzielnicy wybierany jest przez radę dzielnicy. Członkowie zarządu dzielnicy mogą, ale nie muszą, być radnymi danej dzielnicy. Przepisy nie wymagają, aby osoba powoływana do zarządu dzielnicy posiadała miejsce zamieszkania na obszarze danej dzielnicy. Jednakże, jeżeli członek zarządu dzielnicy wybrany zostanie spośród składu rady dzielnicy wówczas takie stałe zamieszkanie na terenie dzielnicy posiada, gdyż zgodnie z art. 7 ust. 2 ustawy o ustroju m.st. Warszawy, do wyborów do rady dzielnicy stosuje się odpowiednio przepisy ustawy Kodeksu wyborczego

dotyczące wyboru radnych do rady gminy w gminie liczącej powyżej 20 000 mieszkańców. Dodatkowo, jeżeli członek zarządu dzielnicy m.st. Warszawy został wybrany ze składu rady dzielnicy wówczas zastosowanie znajduje art. 7 ust. 5 ustawy o ustroju m.st. Warszawy, zgodnie z którym nie można jednocześnie kandydować do rady dzielnicy i do organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego.

W przypadku dzielnic zastosowano analogiczny mechanizm, jaki dotyczy także wykonawczych organów samorządowych, a mianowicie dopuszczenie osób spoza danego terenu, które ma wymiar praktyczny – pozwala radzie powołać do organu wykonawczego zewnętrznych ekspertów, doświadczonych menedżerów lub urzędników, którzy zawodowo zajmują się zarządzaniem, bez względu na to, gdzie zlokalizowane jest ich prywatne centrum życiowe. Brak wyłączenia ustawowego dla łączenia funkcji w zarządzie dzielnicy m.st. Warszawy z funkcją radnego (rady gminy, rady powiatu, sejmiku województwa) nie wydaje się luką prawną a celowym zabiegiem ustawodawcy. Należy bowiem wziąć przede wszystkim pod uwagę charakter prawny dzielnic miasta stołecznego Warszawy. Po pierwsze są one tylko jednostkami pomocniczymi a nie kolejną kategorią samorządu. Zadania i kompetencje oraz zasady i tryb funkcjonowania jej organów określa rada m.st. Warszawy (art. 5 ust. 1 i 4 ustawy o ustroju m.st. Warszawy). Pomimo że dzielnice m.st. Warszawy mają unikalny status ustrojowy i nieco większy zakres autonomii to jednak w sensie prawnym nadal stanowią część jednej gminy – miasta stołecznego Warszawy – i nie są samodzielnymi miastami. Po drugie trudno doszukać się kolizji kompetencji biorąc pod uwagę ustrojowe zasady relacji pomiędzy poszczególnymi jednostkami samorządu terytorialnego. W polskim systemie prawnym relacje te opierają się na zasadzie niezależności i równorzędności, a nie na hierarchicznym podporządkowaniu.

W uzasadnieniu projektu czytamy, że łączenie funkcji burmistrza dzielnicy m.st. Warszawy z mandatem radnego może prowadzić do nadmiernej kumulacji wpływu politycznego oraz utrwalenia przewag instytucjonalnych, które pozostają trudne do osiągnięcia dla innych uczestników życia publicznego. Stwierdzenie takie jest nietrafione chociażby z tego powodu, że zarówno funkcja burmistrza dzielnicy m.st. Warszawy jak i radnego rady gminy, powiatu czy sejmiku województwa to funkcje w organach kolegialnych. Sprawowanie którejkolwiek z tych funkcji, zwłaszcza w radach gminy, powiatu czy sejmiku województwa oznacza, że kluczowe decyzje (np. uchwalenie budżetu, podatków czy planu zagospodarowania) zapadają wyłącznie w głosowaniu całej rady/sejmiku. Radny w radzie JST nie posiada samodzielnych uprawnień władczych (nie może sam wydawać decyzji, stanowić prawa czy wydawać dyspozycji finansowych). Dodatkowo, w przypadku powiatów, do takiej kumulacji nie może dojść również z przyczyn geograficznych. Żaden powiat ziemski nie pokrywa się terytorialnie z obszarem dzielnicy m.st. Warszawy.

Projektodawcy wskazują także, że łączenie funkcji osoby wykonującej budżet i decyzje administracyjne na szczeblu dzielnicowym z rolą radnego kontrolującego i stanowiącego prawo na szczeblu wojewódzkim, powiatowym czy gminnym prowadzi do zatarcia granic między władzą wykonawczą a uchwałodawczą. W tym miejscu raz jeszcze wspomnieć należy, że dzielnice nie są odrębną kategorią jednostki samorządu terytorialnego. Są jednostką pomocniczą miasta więc korelacja powiązania kompetencyjnego z radami

innych jednostek samorządu terytorialnego jest relatywnie żadna i nie występuje wskazana kolizja kompetencji.

Biorąc pod uwagę powyższe, w ocenie Związku Powiatów Polskich interwencja ustawodawcza w omawianym zakresie jest bezzasadna.

Z poważaniem

Prezes Zarządu
Związku Powiatów Polskich

Andrzej Płonka