



SENAT RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Zapis stenograficzny **(1751)**

Wspólne posiedzenie
Komisji Samorządu Terytorialnego
i Administracji Państwowej (197.)
oraz Komisji Ustawodawczej (336.)
w dniu 11 sierpnia 2010 r.

VII kadencja

Porządek obrad:

1. Pierwsze czytanie projektu ustawy o zmianie ustawy – Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw oraz zmianie niektórych innych ustaw (cd.) (druk senacki nr 856).

(Początek posiedzenia o godzinie 8 minut 31)

(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący Komisji Ustawodawczej Piotr Zientarski)

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Mam przyjemność otworzyć wspólne posiedzenie Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej oraz Komisji Ustawodawczej. Kontynuujemy pracę nad następującym punktem: pierwsze czytanie projektu ustawy o zmianie ustawy – Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw oraz zmianie niektórych innych ustaw, druk senacki nr 856.

Witam państwa, w szczególności witam gości przybyłych na wspólne posiedzenie komisji.

Chciałbym poinformować, że Państwowa Komisja Wyborcza, reprezentowana tutaj przez pana ministra, sędziego Czaplickiego, zasugerowała, zaproponowała poprawki do tej ustawy. W związku z tym na początku może udzieliłbym głosu panu ministrowi – oczywiście mamy to też na piśmie – aby w telegraficznym skrócie przedstawił istotę poprawek z punktu widzenia Państwowej Komisji Wyborczej.

Bardzo proszę.

**Sekretarz Państwowej Komisji Wyborczej
Kazimierz Czaplicki:**

Dziękuję bardzo.

Panie Przewodniczący! Wysokie Komisje!

Propozycje Państwowej Komisji Wyborczej, przedłożone 27 lipca, nawiązują do przebiegu wspólnego posiedzenia Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej oraz Komisji Ustawodawczej. Na wcześniejszym posiedzeniu pozwoliłem sobie przedstawić pewne problemy, jakie wynikają z braku niektórych przepisów w ustawie o samorządzie gminnym, jak również w ordynacji wyborczej. Pierwszy problem jest związany z ujednoczeniem terminu, w jakim rada podejmuje uchwałę w przypadku wygaśnięcia mandatu wójta. Chodzi o coś banalnego: pojawiają się dwa zapisy, „po upływie miesiąca” i „w ciągu miesiąca”, a więc trzeba by te terminy skoordynować. Drugi problem dotyczy braku uregulowań związanych z tym, kto ma zwołać pierwszą sesję nowo wybranej rady w wypadku, gdy zostaje utworzona rada gminy. Zwykle to następuje 1 stycznia. W ubiegłym roku powstał praktyczny problem na tle powstania gminy Jaśliśka w województwie podkarpackim, gdy z przepisów ustaw nie można było wywnioskować, kto ma zwołać pierwszą sesję. Stąd propozycja, aby uregulować tę kwestię tak, jak to zostało po-

przednio określone w art. 28a ustawy o samorządzie gminnym, która została zmieniona w 2001 r.: żeby sesję zwoływała osoba powołana przez prezesa Rady Ministrów do pełnienia funkcji organów gminy. To jest druga zmiana zawarta w piśmie, które Państwowa Komisja Wyborcza przedłożyła Wysokiej Komisji.

Jeśli chodzi o zmianę dotyczącą art. 2, to jest to tylko kwestia uzupełnienia... W ustawie o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne wymienia się kategorie osób... Chodzi o zapisy mówiące o innych osobach wydających decyzje administracyjne w imieniu wójta, starosty i marszałka województwa. Po prostu zabrakło odniesienia do tego w pierwotnym projekcie, czyli tym zawartym w druku senackim nr 856. A więc jest tylko kwestia uporządkowania tego – chodzi o dodanie w odpowiednim artykule tej kategorii osób. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Dziękuję bardzo.

Czy ktoś z zaproszonych gości chciałby zabrać głos?

Proszę się przedstawić. Wiem, że MSWiA, ale...

**Dyrektor Departamentu Administracji Publicznej
w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji
Grzegorz Ziomek:**

Bardzo dziękuję, Panie Przewodniczący.

Grzegorz Ziomek, jestem dyrektorem Departamentu Administracji Publicznej.

Chciałbym Wysokiej Komisji zwrócić uwagę na inicjatywę sejmowej Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej, dotyczącą tworzenia nowych gmin. W ubiegłym tygodniu komisja przyjęła projekt ustawy, który zostanie skierowany lub został już skierowany do marszałka Sejmu. Ogólna uwaga dotycząca propozycji przedstawionej przez pana ministra Czaplickiego jest taka, że wydaje się, iż propozycje regulacji ewentualnie powinny się znaleźć w projekcie opracowanym, przyjętym przez komisję sejmową, bo odnoszą się do tej samej materii co projekt. Bardzo dziękuję.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Dziękuję bardzo.

Ta uwaga w tym przypadku nie ma istotnego znaczenia, bo myśmy przyjęli generalną zasadę – i taka jest praktyka – że robimy swoje. Oczywiście później projekty spotykają się w Sejmie. Mogą być one podstawą pracy równoległej, co bardzo często wzbogaca, a nawet przyspiesza, dynamizuje prace rozpoczęte w Sejmie. Dziękuję bardzo za tę uwagę.

Teraz udzielam głosu panu Gilowi z naszego Biura Legislacyjnego.

Proszę bardzo, Panie Mecenasie.

**Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Michał Gil:**

Panie Przewodniczący! Wysokie Komisje! Szanowni Państwo!

Przygotowałem na dzisiaj projekt ustawy z naniesioną propozycją poprawki, o której zechciał powiedzieć pan minister Czapliński...

(Przewodniczący Piotr Zientarski: Czaplicki.)

Przepraszam, Czaplicki.

...Dotyczącą uwzględnienia osób wydających decyzje administracyjne, odpowiednio w przypadku wójta, marszałka województwa tudzież starosty. To był ewidentny błąd legislacyjny, który należało naprawić.

Jeśli chodzi o pozostałe kwestie poruszone w piśmie z 27 lipca 2010 r., to one wykraczają poza projekt, którym zajmuje się komisja. Co prawda tutaj nie mamy do czynienia z takim ograniczeniem jak w przypadku ustaw przekazywanych przez Sejm i komisja może być bardziej elastyczna, niemniej jednak należy pamiętać, że materia ustawy powinna być spójna i powinna dotyczyć raczej jednej grupy zagadnień. Po analizie dostrzegam pewne cechy wspólne, przynajmniej jeśli chodzi o pierwszą propozycję dotyczącą terminologii. Myślę, że dałoby się też obronić tezę, że jeżeli... Propozycja drugiej poprawki, dotyczącej zwoływania pierwszej sesji, chyba też mogłaby się znaleźć w projekcie omawianej ustawy. Z tym że tutaj jest bardzo istotna wola wnioskodawców – czy oni nadal chcieliby popierać tego typu ustawę. Oczywiście mają prawo wycofać swoje poparcie dla takiej ustawy.

Jeśli chodzi o konkretne rozwiązania zawarte w tych poprawkach, to ja niestety miałem bardzo mało czasu na to, żeby szczegółowo je przeanalizować. Na pierwszy rzut oka... Zastanawiam się, dlaczego w art. 26 – chodzi o brzmienie zaproponowane w piśmie – mowa jest o przypadkach określonych w ust. 1, skoro dotychczas odnosiło się to do ust. 1 pkty 1–7. A więc dodano punkty od ósmego do dziesiątego. Nie wiem, jakie jest tego uzasadnienie – czy to jest po prostu błąd, czy są jakieś argumenty przemawiające za tym. Mówię o zmianie ust. 2 w art. 26 ustawy o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza i prezydenta miasta. Odczytam może, jak on miałby brzmieć według pisma. „Wygaśnięcie mandatu w przypadkach określonych w ust. 1 stwierdza rada w drodze uchwały”, a obecny zapis jest następujący: „Wygaśnięcie mandatu w przypadkach określonych w ust. 1 pkt 1–7 stwierdza rada gminy”. Czyli niejako dodano ustępy od ósmego do dziesiątego.

(Wypowiedzi w tle nagrania)

Powinno zostać zachowane odniesienie do punktów od pierwszego do siódmego.

(Przewodniczący Piotr Zientarski: Aha, czyli to jest pomyłka. No to już to sobie wyjaśniliśmy. Dziękuję bardzo.)

Wydaje się, że ta poprawki pod względem czysto technicznym jest dobrze sformułowana.

Jeśli chodzi o drugą grupę propozycji poprawek – nowe brzmienie art. 20 ust. 2b i dodanie art. 22a w ustawie o samorządzie gminnym – to na pierwszy rzut oka one wydają się słuszne, ale nie jestem w stanie zanalizować ich pod względem technicznolegislacyjnym. Jeżeli komisja chciałaby, żeby one znalazły się w ustawie, to prosiłbym, aby w przypadku wykrycia jakichś uchybień czysto technicznych komisja upoważniła mnie do zmodyfikowania ich, oczywiście bez zmiany ich sensu. To jest mój... Aha, i jeszcze jedno: istnieje możliwość – wspominał o tym przedstawiciel rządu – wydłużenia terminów dla wojewody na poszczególne czynności. Gdyby komisja chciała przychylić się do tej propozycji, wyrażonej podczas poprzedniego posiedzenia komisji, to musiałaby zająć stanowisko w tej sprawie, wówczas również odpowiednio zmodyfikowałbym projekt ustawy. Dziękuję.

(Przewodniczący Piotr Zientarski: Rozumiem, że dzisiaj właściwie nie skończymy pierwszego czytania, tylko...)

Chodzi o to, żeby komisja zajęła stanowisko wobec każdej z tych kwestii, a mi pozostawiła jedynie możliwość dokonania jakiejś technicznej obróbki.

(Przewodniczący Piotr Zientarski: Tak, rozumiem.)

Ale to oczywiście nie zmieniałoby w żadnym wypadku...

(Przewodniczący Piotr Zientarski: Nie, myślałem, że trzeba będzie ewentualnie jeszcze odroczyć...)

Nie.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Nie ma takiej potrzeby, dobrze.

Otwieram dyskusję.

Pan senator Ortyl, przedstawiciel wnioskodawców. Bardzo proszę.

Senator Władysław Ortyl:

Dziękuję bardzo.

Panie Przewodniczący! Panie Ministrze!

Myślę, że mimo iż można mieć różnego rodzaju wątpliwości, czy te poprawki nie wykraczają poza materię przedłożenia, one w moim odczuciu mają charakter porządkujący, a intencja tej inicjatywy także tego dotyczyła. Ponadto jeśli zapoznać się z praktyką, jaka była do tej pory w zakresie inicjatyw senatorskich, to okaże się, że niejednokrotnie zdarzało się, iż w trakcie prac dochodziło do rozszerzenia – w zależności od tego, jak to odbieramy – przedłożenia czy inicjatywy. W imieniu wnioskodawców powiem, że po dyskusji i ewentualnych poprawkach dotyczących treści wyrażałbym pozytywną opinię co do rozszerzenia projektu o postulowane przez pana ministra Czaplickiego uzupełnienia. Jednocześnie chciałbym złożyć autopoprawkę. Chodzi o kwestię wydłużenia terminu dla wojewody, o co wnosił minister spraw wewnętrznych i administracji. Proponuję wydłużenie tego terminu z siedmiu dni do czternastu. Wydaje się, że taki termin wojewodzie, administracji, która czuwa i na bieżąco śledzi okoliczności związane z pewnymi sprawami w jakimś sensie już problematycznymi, powinien wystarczyć.

(Przewodniczący Piotr Zientarski: Który to jest przepis?)

Art. 2. ust. 1.

(Przewodniczący Piotr Zientarski: Art. 2 ust. 1)

(Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Michał Gil: A ust. 2?)

Też, bo tam też jest... Przepraszam.

(Głos z sali: ...Dwa razy.)

Tak, tak, dwa razy po...

(Przewodniczący Piotr Zientarski: Dwa razy. Czyli przedłużenie terminu, tak?)

...Jako autopoprawka. Tak.

(Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Michał Gil: I we wszystkich, rozumiem, niepotrzebna... Trzeci, czwarty...)

(Głos z sali: Co pan minister na to, ministerstwo spraw wewnętrznych?)

**Dyrektor Departamentu Administracji Publicznej
w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji
Grzegorz Ziomek:**

Panie Przewodniczący! Wysokie Komisje!

Argumenty, które poprzednio przedstawialiśmy, przemawiające za wydłużeniem tego terminu, cały czas są aktualne. W praktyce działania takich organów nadzoru, jakim jest wojewoda, termin czternastodniowy może się okazać również zbyt krótki. To jest, że tak powiem, gorąca odpowiedź na tę chwilę.

(Głos z sali: Generalnie trzydzieści dni jest.)

Generalnie zasadą jest termin trzydziestodniowy, tak jak wskazał pan senator.

(Głos z sali: Ja proponuję utrzymać...)

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Pan senator Ortyl.

Senator Władysław Ortyl:

Do tej pory nie było dokładnie, precyzyjnie określonego terminu, stąd brały się różnego rodzaju...

(Wypowiedzi w tle nagrania)

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Czyli rozumiem, że pana propozycja jest taka...

(Głos z sali: Czternaście.)

...żeby wydłużyć do trzydziestu, tak?

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Taka jest sugestia.

Senator Leon Kieres:

Z tym że, Panie Dyrektorze, w sumie będą to dwa miesiące, prawda? Bo najpierw jest trzydzieści dni, wtedy wojewoda zwraca się do organu, żądając...

(Głos z sali: Wyznaczyć...)

Wyznaczyć, tak...

(Głos z sali: Już wtedy mamy...)

...Do jego podjęcia w terminie krótszym niż trzydzieści dni. Mija trzydzieści dni, potem kolejne trzydzieści dni... Czyli może to trwać nawet dwa miesiące. Oczywiście może być i tak, że wojewoda, który ma termin trzydziestodniowy, już pierwszego dnia wyda... A więc to nie musi być sześćdziesiąt dni. Z drugiej strony wiemy, jaka jest praktyka. Zanim wydział organizacji...

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Proszę.

**Dyrektor Departamentu Administracji Publicznej
w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji
Grzegorz Ziomek:**

To jest termin maksymalny, w którym...

(Przewodniczący Piotr Zientarski: To rozumiemy, ale jaka jest praktyka?)

W praktyce wojewoda musi mieć precyzyjną podstawę, musi przeprowadzić odpowiednie postępowanie wyjaśniające, po to aby stwierdzić, że rzeczywiście zachodzą przesłanki do podjęcia tego rozstrzygnięcia. To jest działanie nadzorcze wobec samorządu terytorialnego, to nie jest zwykłe działanie administracyjne wojewody.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Dziękuję bardzo.
Pan przewodniczący Stanisław Jurcewicz.
Bardzo proszę, Panie Senatorze.

Senator Stanisław Jurcewicz:

Jeśli chodzi o interwencję wojewody i egzekucję wobec osób, które zostały wybrane, to myślę, że powinna się z tym wiązać bardzo dokładna analiza. Ja osobiście będę wspierał sugestię MSWiA, bo uważam, że ingerencja, o której mówimy, powinna być bardzo przemyślana, bardzo precyzyjna i bardzo dokładna. Jeżeli kadencja trwa cztery lata, to można poświęcić dwa miesiące na to, żeby bardzo odpowiedzialnie podjąć decyzję. Uważam, że co nagle, to po diable.

(Przewodniczący Piotr Zientarski: Czyli co? Przejmuje pan...)
Trzydzieści dni.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Trzydzieści dni. Taka jest propozycja.
Proszę państwa...
(Wypowiedź poza mikrofonem)
Proszę.

Senator Leon Kieres:

...Przy czym ważne byłoby też uzyskanie wsparcia wnioskodawców, zwłaszcza pana senatora Ortyła, co do koncepcji...

(Senator Bohdan Paszkowski: A może dwadzieścia jeden dni – trzy tygodnie?)

Nie, nie, Panie Senatorze, niech już będzie trzydzieści dni. W sumie maksimum wynosi sześćdziesiąt dni. Najpierw wojewoda, w terminie siedmiu dni od dnia powzięcia wiadomości o... wzywa organ gminy do jego podjęcia w terminie trzydziestu dni. W sumie to może trwać trzydzieści siedem dni, ale może też trwać osiem lub dziesięć dni, to zależy. Ten termin trzydziestodniowy to jest już termin maksymalny. A więc jak wojewoda szybciej... to wcale nie musi to być aż sześćdziesiąt siedem dni. Tak że dajmy...

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Proszę państwa...
(Senator Leon Kieres: To nie jest... bo wojewodowie mogą mieć różne...)
...ja chciałem przeprowadzić łączne głosowanie nad, że tak powiem, uchwałą kierunkową, konsumującą wszystkie propozycje, ale widzę, że to jest kwestia dość istotna, choć incydentalna. Proponowałbym przegłosować ewentualnie...

(Wypowiedź poza mikrofonem)
Proszę bardzo, Panie Senatorze.

Senator Władysław Ortyl:

Panie Przewodniczący, konsultowałem się – taki uskrzydłony – z dwoma byłymi wojewodami i wycofuję się z terminu czternastodniowego.

(Przewodniczący Piotr Zientarski: Czyli termin...)
...trzydziestodniowy.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Termin trzydziestodniowy. A więc mamy to ustalone, jest zgoda.

Czy jeszcze ktoś chciałby zabrać głos? Nie widzę chętnych.

Wobec tego składam wniosek o przyjęcie tej inicjatywy, propozycji w brzmieniu przedstawionym dzisiaj przez Biuro Legislacyjne, z poprawkami...

(Głos z sali: Plus pisma...)

Plus autopoprawka zgłoszona przed chwilą i propozycja poprawki Państwowej Komisji Wyborczej, odnoszące się do dwóch przepisów, tak?

Kto jest za? (17)

Jednomyślnie, więc nie pytam dalej.

Czy pan senator Ortyl chciałby być sprawozdawcą? Tradycja jest taka, że przedstawiciel wnioskodawców jest sprawozdawcą. Nie ma innych propozycji.

Dziękuję bardzo. Zamykam posiedzenie wspólnych komisji.

(Koniec posiedzenia o godzinie 8 minut 51)

Kancelaria Senatu

Opracowanie i publikacja:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk: Biuro Informatyki, Dział Edycji i Poligrafii

Nakład: 6 egz.

ISSN 1643-2851