

VII kadencja



# **KANCELARIA SEJMU**

## **Biuro Komisji Sejmowych**

### **PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA**

- **KOMISJI SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO  
I POLITYKI REGIONALNEJ  
(NR 256)  
z dnia 2 kwietnia 2014 r.**



---

## Pełny zapis przebiegu posiedzenia

### Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej (nr 256)

2 kwietnia 2014 r.

Komisja Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej, obradująca pod przewodnictwem posła **Piotra Zgorzelskiego (PSL)**, przewodniczącego Komisji, rozpatrzyła:

– sprawozdanie podkomisji stałej do spraw ustroju samorządu terytorialnego o poselskim projekcie ustawy o zmianie ustawy – Kodeks wyborczy (druk nr 318),

– sprawozdanie podkomisji stałej do spraw ustroju samorządu terytorialnego o poselskim projekcie ustawy o zmianie ustawy o samorządzie gminnym (druk nr 1754).

W posiedzeniu udział wzięli: **Szymon Wróbel** dyrektor Departamentu Współpracy z Jednostkami Samorządu Terytorialnego Ministerstwa Administracji i Cyfryzacji, **Krzysztof Lorentz** dyrektor Zespołu Kontroli Finansowania Partii Politycznych i Kampanii Wyborczych Krajowego Biura Wyborczego oraz **Grzegorz Kubalski** ekspert Związku Powiatów Polskich.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Sławomir Jakubczak** i **Anna Jasińska** – z sekretariatu Komisji w Biurze Komisji Sejmowych; **Wojciech Miller** i **Przemysław Sadłoń** – legislatorzy z Biura Legislacyjnego.

#### **Przewodniczący poseł Piotr Zgorzelski (PSL):**

Szanowni państwo, otwieramy posiedzenie Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej. Witam panie i panów posłów, zaproszonych gości, przedstawicieli Ministerstwa Administracji i Cyfryzacji, na czele z panem dyrektorem Szymonem Wróblem oraz przedstawiciela Krajowego Biura Wyborczego, pana Krzysztofa Lorentza, jeżeli jest.

Porządek dzienny przewiduje rozpatrzenie sprawozdania podkomisji stałej do spraw ustroju samorządu terytorialnego o poselskim projekcie ustawy o zmianie ustawy – Kodeks wyborczy (druk nr 318) oraz rozpatrzenie sprawozdania podkomisji stałej do spraw ustroju samorządu terytorialnego o poselskim projekcie ustawy o zmianie ustawy o samorządzie gminnym (druk nr 1754). Czy są uwagi do porządku dziennego posiedzenia? Wobec braku uwag stwierdzam przyjęcie porządku dziennego posiedzenia i proszę o zabranie głosu pana posła Adama Żylińskiego, zastępcę przewodniczącego podkomisji stałej do spraw ustroju samorządu terytorialnego i przedstawienie sprawozdania.

#### **Poseł Adam Żyliński (PO):**

Dziękuję bardzo, panie przewodniczący. Jak rozumiem, podzielimy to na dwa bloki, najpierw zreferuję druk nr 318, a później kolejny? Podkomisja stała do spraw ustroju samorządu terytorialnego w dniu 19 marca spotkała się po raz drugi (pierwsze spotkanie miało miejsce 8 maja 2013 r.) w sprawie poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks wyborczy (druk nr 318).

Gwoli przypomnienia w paru zdaniach powiem, co zawierał projekt ustawy. Propo- nował on wprowadzenie zmian w zasadach przeprowadzenia głosowania w II turze wyborów na wójta, burmistrza i prezydenta miasta. Wnioskodawcy zwrócili uwagę, że przepisy obowiązującego Prawa wyborczego nie precyzują czy w okresie pomiędzy I i II turą wyborów na wójta (burmistrza, prezydenta miasta) możliwe jest dopisywa-

nie do rejestru wyborców i w konsekwencji do spisu wyborców wszystkich osób, które w tym czasie zmieniły swoje miejsce zamieszkania i wystąpiły z odpowiednim wnioskiem do wójta gminy. W uzasadnieniu do projektu zmian w ustawie zwrócono uwagę na patologię wyborczą, polegającą na zjawisku masowej migracji wyborców pomiędzy I i II turą wyborów na wójta (burmistrza, prezydenta miasta).

Dlatego projektodawca zaproponował zmianę przepisów k.w., która jednoznacznie doprecyzuje, iż pomiędzy I i II turą wyborów na wójta (burmistrza, prezydenta miasta) do rejestru wyborców i spisu wyborców będą mogły być dopisywane wyłącznie te osoby, które w tym czasie ukończą 18-ty rok życia i stale zamieszkują na terenie gminy. Osoby, które w tym czasie zmieniają miejsce zamieszkania i przeprowadzają się do gminy, w której odbywa II tura wyborów, nie będą mogły być dopisywane do spisu wyborców, na podstawie którego przeprowadza się ponowne głosowanie.

Przedstawiciele MAC oraz KBW negatywnie zaopiniowali projekt ustawy. Również pośród posłów zabrakło głosów popierających zmianę k.w., stąd wniosek podkomisji o odrzucenie projektu zawartego w druku nr 318. Dziękuję bardzo.

#### **Przewodniczący poseł Piotr Zgorzelski (PSL):**

Szanowni państwo, otwieram dyskusję. Kto z pań i panów posłów chce zabrać głos? Pan poseł Rębek. Kto jeszcze chciałby zapisać się do dyskusji? Wobec tego zamykam listę i wypowie się pan poseł Rębek. Zapytam jeszcze, czy przedstawiciele MAC oraz KBW będą chcieli zabrać głos? Nie słyszę, zatem prosimy pana posła.

#### **Poseł Jerzy Rębek (PiS):**

Dziękuję bardzo. Może rzeczywiście na samym początku powiem, że jestem autorem nowelizacji k.w. i projektu ustawy. Otóż nie mogę zgodzić się z opinią moich szanownych kolegów, którzy pracowali w podkomisji. Nie mogę się też do końca zgodzić z analizami, które zostały przedstawione przez Biuro Analiz Sejmowych, ponieważ pan dr hab. Krzysztof Skotnicki, z całym szacunkiem, ale wyraża w niej wyraźnie tylko własną opinię, formułując m.in. takie sformułowania, że prawdopodobnie jest to niezgodne z konstytucją. Gdybym usłyszał, że rozwiązania są zdecydowanie niezgodne z konstytucją, to mógłbym to z pokorą przyjąć. Natomiast akurat takich jednoznacznych opinii tutaj nie ma. Dodam również, że projekt ustawy był konsultowany z konstytucjonalistami, także w moim głębokim przekonaniu ma to absolutnie sens i tutaj akurat nie może być jednoznacznej oceny, że jest to niezgodne z konstytucją.

Natomiast, proszę państwa, projekt ustawy rzeczywiście eliminuje pewien element patologii, który występuje w trakcie wyborów samorządowych, a głównie jeśli chodzi o wybory bezpośrednie wójta (burmistrza, prezydenta miasta). Jak powiedział tutaj również mój przedmówca, tak rzeczywiście to wygląda. Orzecznictwo sądów też nie jest jednoznaczne. Jedne sądy traktują to jako wykroczenie, jako swego rodzaju nieprawidłowości, inne sądy to akceptują, nie ma jednoznacznego orzecznictwa. To jest, proszę państwa, coś bardzo przykrego z racji tego, że na naszych oczach dzieją się rzeczy, które nie powinny mieć miejsca. Otóż, między I a II turą wyborów niekiedy bywa, że setki osób raptem w sposób nadzwyczajny zmieniają miejsce zamieszkania i budzi to niepokój. Ma to wpływ na końcowy wynik wyborów i jest dalekie od porządku prawnego, który powinien jednak w naszym państwie obowiązywać.

Stąd m.in. wynika mój sprzeciw. Oczywiście nie jestem w stanie zrobić nic ponadto to, żeby poprosić Komisję o nieprzyjmowanie jednak sprawozdania podkomisji i zlecenie konstytucjonalistom wypowiedzenie się w tej kwestii. Niech odpowiedzą w sposób jednoznaczny czy zawarte w projekcie ustawy propozycje są zgodne z konstytucją czy nie, ale podkreślam, jednoznacznie. Dlaczego mamy opierać się na jakichkolwiek domniemaniach i indywidualnych opiniach? Myślę, że to jest podstawą. Jeśli stanie się tak, że konstytucjonalisci (a przecież mamy ekspertów, którzy zajmują się tym profesjonalnie na co dzień) wyrażą opinię, że rzeczywiście jest to niezgodne z konstytucją, to trzeba z pokorą zwiesić głowę i przyjąć taką wersję. Natomiast myślę, że nawet zdrowy rozsądek nakazuje nam przyjąć akurat taką postawę, jaka będzie miała na celu wyeliminowanie patologii, o której już wcześniej powiedziałem.

Chciałbym jeszcze, proszę państwa, nawiązać do opinii Sądu Najwyższego. Nie odrzuca on propozycji, która przedłożona została w projekcie ustawy. Jeśli wczytamy się w opinię, to wynika z niej, że SN podziela kierunek rozumowania i dążenie do tego, aby unormować tę kwestię. Sąd Najwyższy proponuje oczywiście jedynie pewne inne rozwiązania, które warto byłoby, abyśmy rozważyli.

Natomiast na zakończenie chcę powiedzieć jeszcze jedno. Ktoś, kto nie doświadczył tego w praktyce, być może nie ma wyobrażenia jak to funkcjonuje. A w praktyce jest to, proszę państwa, drwina z prawa, kiedy raptem ludzie, jak powiedziałem, ni stąd ni zowąd zmieniają miejsce zamieszkania, wpisują się do rejestru wyborców i w konsekwencji do spisu wyborców gmin innych, jak swoje, w których np. brali udział w I turze wyborów podczas głosowania na wójta (burmistrza, prezydenta miasta). Dlatego moje uzasadnienie, aby jednak opinia, którą powinniśmy uzyskać brzmiała absolutnie jednoznacznie, a nie w sferze indywidualnych dywagacji i przemyśleń jednego człowieka. Dziękuję bardzo.

**Przewodniczący poseł Piotr Zgorzelski (PSL):**

Dziękuję bardzo. Przypominam, że podkomisja proponuje odrzucenie przez Sejm projektu ustawy, zatem wobec głosu, który sugeruje odmienne stanowisko trzeba to po prostu przegłosować.

Kto jest za propozycją Komisji o odrzuceniu projektu? Proszę o podniesienie ręki. (11) Kto jest przeciw? (4) Kto się wstrzymał? (0) Stwierdzam, że Komisja przyjęła sprawozdanie proponujące Sejmowi odrzucenie projektu ustawy.

Proponuję, aby posłem sprawozdawcą został pan poseł Radosław Witkowski. Sprzeciwu nie słyszę, stwierdzam, że Komisja wybrała posła sprawozdawcę.

Przechodzimy do drugiego punktu sprawozdania podkomisji i proszę jeszcze raz o zabranie głosu pana posła Adama Żylińskiego, zastępcę przewodniczącego podkomisji stałej do spraw ustroju samorządu terytorialnego i przedstawienie sprawozdania.

**Poseł Adam Żyliński (PO):**

Dziękuję serdecznie, panie przewodniczący. W tym samym dniu, w dniu 19 marca 2014 r. omawialiśmy na posiedzeniu podkomisji stałej do spraw ustroju samorządu terytorialnego kolejny projekt, tym razem zawarty w druku nr 1754. Gwoli przypomnienia, żebyśmy wiedzieli, o czym rozmawiamy, powiem parę zdań o zamyśle projektodawców. Projektodawca wnosząc zmianę do ustawy odniósł się do przypadku miasta Oświęcim, w którym na dzień przed datą złożenia ślubowania prezydent-elekt uległ poważnemu wypadkowi, faktycznie uniemożliwiającemu sprawowanie mandatu. W związku z powyższym Prezes Rady Ministrów wyznaczył osobę do wykonywania zadań i kompetencji prezydenta miasta Oświęcim w okresie niezdolności do pełnienia funkcji przez wybranego kandydata, jednak nie dłużej niż do dnia wygaśnięcia mandatu prezydenta. W opinii wnioskodawców taka sytuacja stała się możliwa ze względu na brak wprowadzenia przez ustawodawcę ograniczenia czasowego w zastępowaniu wójta (burmistrza, prezydenta miasta), przez osobę powołaną przez Prezesa Rady Ministrów, co według poglądów doktryny może stanowić naruszenie zasady samodzielności samorządu terytorialnego wyrażonej w art. 16 konstytucji.

Dlatego projektodawca uznał za niezbędne wprowadzenie zmian do ustawy o samorządzie gminnym, które zapobiegą możliwości sprawowania mandatu wójta (burmistrza, prezydenta miasta) przez osobę nieposiadającą mandatu społecznego przez całą lub dłuższą część kadencji rady gminy, w przypadku zaistnienia przemijającej przeszkody w sprawowaniu mandatu przez wójta lub wójta-elekta jeszcze przed złożeniem ślubowania.

Przedstawiciel MAC negatywnie zaopiniował zmianę w ustawie. Żaden z członków podkomisji nie bronił projektu, dlatego podobnie jak w przypadku druku nr 318 jest wniosek podkomisji o odrzucenie poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o samorządzie gminnym zawartego w druku nr 1754. Dziękuję bardzo.

**Przewodniczący poseł Piotr Zgorzelski (PSL):**

Dziękuję bardzo. Otwieram dyskusję. Nie ma chętnych, zatem przypominam, iż podkomisja proponuje odrzucenie przez Sejm projektu ustawy. Jeśli nie usłyszę sprzeciwu stwierdzę, że Komisja przyjęła wniosek. Sprzeciwu nie słyszę.

Stwierdzam, że Komisja przyjęła sprawozdanie, proponujące Sejmowi odrzucenie projektu ustawy i proponuję, aby posłem sprawozdawcą był pan poseł Adam Żyliński. Wyraża zgodę. Sprzeciwu nie słyszę. Stwierdzam, że Komisja wybrała posła sprawozdawcę i zamykam nasze posiedzenie.