



SENAT RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Zapis stenograficzny **(439)**

Wspólne posiedzenie
Komisji Samorządu Terytorialnego
i Administracji Państwowej (58.)
oraz Komisji Ustawodawczej (64.)
w dniu 18 października 2006 r.

VI kadencja

Porządek obrad:

1. Zakres i organizacja pracy nad projektem stawy o zmianie ustawy – Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw (druk nr 227).

(Początek posiedzenia o godzinie 15 minut 46)

(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej Jerzy Szmit)

Przewodniczący Jerzy Szmit:

Szanowni Państwo, witam serdecznie.

Otwieram wspólne posiedzenie Komisji Ustawodawczej i Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej.

W dzisiejszym porządku obrad jest rozpatrzenie projektu zmiany ustawy – Ordynacja wyborcza do rad gmin, powiatów i sejmików województw. Jest to inicjatywa senatorów.

Ponieważ pojawiły się wątpliwości natury regulaminowej, dotyczące terminu zwołania tego posiedzenia jak również trybu, w jakim pracujemy, poproszę na początku o komentarz i odniesienie się do tego przedstawiciela Biura Legislacyjnego.

Potem, jeżeli będzie taka możliwość, poproszę o opinię, też w tej sprawie regulaminowej, senatora upoważnionego do prac nad tym projektem, jego inicjatora, pana senatora Piotra Łukasza Andrzejewskiego.

Proszę bardzo.

**Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Renata Bronowska:**

Dziękuję bardzo.

Szanowni Państwo!

Chcę zwrócić uwagę szanownych komisji na przepis art. 80 ust. 1 Regulaminu Senatu, który wskazuje, iż zawiadomienie o pierwszym posiedzeniu komisji w sprawie projektu ustawy doręcza się wszystkim senatorom nie później niż na siedem dni przed posiedzeniem.

Biuro Legislacyjne nie jest pewne, ale przypuszcza, że ten termin został naruszony, w związku z czym nie wszyscy senatorowie zostali na czas, we właściwym terminie, zawiadomieni o posiedzeniu komisji. W związku z powyższym nie mają możliwości uczestniczenia w pracach tej komisji, co podważa możliwość podjęcia wiążącej decyzji przez komisję w sprawie projektu ustawy, który ma być dzisiaj omawiany. I na tę kwestię chciałam państwu zwrócić uwagę.

(Rozmowy na sali)

Przewodniczący Jerzy Szmit:

Dziękuję bardzo.

Panie Senatorze, czy zechciałby się pan wypowiedzieć w tej sprawie?

Senator Piotr Andrzejewski:

To jest racja. Słusznie, przesłanka formalna nie została zachowana, natomiast zawsze trzeba patrzeć na ratio legis, czyli na to, jaki jest cel zapisu. Celem tego zapisu jest bowiem umożliwienie każdemu z senatorów zapoznania się i podjęcia stosownej refleksji co do uczestniczenia w posiedzeniu komisji dotyczącym nowego zagadnienia, jakie jest przedmiotem pracy legislacyjnej.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Czekam aż pan przewodniczący skończy. Można?

(Przewodniczący Jerzy Szmit: Tak, tak.)

Dziękuję.

W niniejszej sprawie mamy jednak do czynienia ze spełnieniem przesłanek merytorycznych. Jest to bowiem poprawka zaakceptowana przez Senat, zgłoszona jako poprawka Senatowi do ordynacji wyborczej ze całą świadomością tego, że jest nie mieści się ona w kategoriach – i tak została potraktowana – przyjętego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego co do zakresu poprawek, do których uprawniony jest Senat w ramach swoich kompetencji, dotyczących ustawy nowelizującej ordynację wyborczą.

Podjęliśmy to jako Senat z całą świadomością. Przypomnę państwu, że Konstytucja RP nie precyzuje zakresu poprawek Senatowi, mamy natomiast do czynienia z niejednolitym orzeczeniem Trybunału Konstytucyjnego w tym zakresie. Mówi ono, że Senat nie może wykroczyć poza zakres materii ruszonej ustawą nowelizującą – ale to jest orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego. Od tego orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego zgłosił votum separatum nie kto inny jak przewodniczący trybunału Marek Safjan, uzasadniając, że konstytucja tak dalece nie ogranicza uprawnień Senatowi.

W związku z tym możemy dotknąć materii ruszanej ustawą niekoniecznie tylko w zakresie tego, czego dotyczy sam przepis ustawy sejmowej, jeżeli to było rozważane w Sejmie. To tyle tytułem wstępu.

I mając tę pełną świadomość i chcąc też zdążyć z tym przepisem do aktualnych wyborów samorządowych, zawarliśmy go w poprawkach Senatowi. Ta poprawka, zgodnie z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, została odrzucona jako niekonstytucyjna. W związku z tym od razu na początku, za zgodą senatorów, została wniesiona ta inicjatywa, która tym razem zgodnie z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego usuwa ten mankament i nadaje poprawce Senatowi charakter samodzielnej inicjatywy ustawodawczej.

Wracam teraz do materiału i ratio legis tego siedmiodniowego terminu. Ponieważ de facto jest to poprawka Senatowi przyjęta przez Senat, jest ona *expressis verbis* tą samą poprawką. Trzeba powiedzieć, że przesłanka merytoryczna i cel tego siedmiodniowego terminu został zachowany, jest tylko problem, czy i w jakim zakresie przy spełnieniu celu tego zapisu regulaminowego potraktujemy samoistność formalnego wymogu. Bowiem uczestniczyć w komisji może każdy z senatorów i nie możemy powiedzieć, że to jest poza wiedzą ogółu senatorów. Tekst jest znany, to jest uchwalona przez Senat poprawka do ordynacji wyborczej.

I jest pytanie, jak w tej chwili rozstrzygniemy problem proceduralny. Pozostawiam to ocenie państwa i komisji. Jako przewodniczący Komisji Regulaminowej, Etyki i Spraw Senatorskich wolałbym oczywiście, żeby traktować to rygorystycznie i żeby

siedem dni było zachowane, natomiast z obowiązku muszę stwierdzić, że cel tego zapisu jest zrealizowany. I tyle mogę na tym etapie powiedzieć, nie ustosunkowując się jeszcze do tego merytorycznie. Dziękuję.

Przewodniczący Jerzy Szmit:

Dziękuję bardzo.

Poproszę jeszcze o wypowiedź w tej sprawie pana przewodniczącego Komisji Ustawodawczej.

Proszę bardzo.

Senator Janusz Gałkowski:

Szanowni Państwo!

Myślę, że komisja powinna w dniu dzisiejszym autonomicznie w drodze głosowania uznać, czy podejmować uchwałę w tej sprawie, czy też może te względy formalne zadecydują o tym, że należy ponownie zwołać komisję. Argumenty w gruncie rzeczy przemawiają za podjęciem, bo zarówno merytoryczna treść projektu ustawy była znana wszystkim senatorom, a także wszyscy, choć z naruszeniem tego terminu, zostali zawiadomieni. Tak więc wszyscy senatorowie, którzy chcieli uczestniczyć w obradach, przyszli.

Jeśli państwo uznacie, że ten wymóg jest wystarczający, należy jeszcze zwrócić uwagę na jedną rzecz, bo tak naprawdę w zasadzie nieobecni członkowie komisji, nieobecni senatorowie, mogliby podnieść zarzut. A jeżeli on nie zostanie podniesiony, to formalnie jakiegoś rygoru nieważności uchwały regulamin chyba tu nie przewiduje. Myślę, że powinniśmy zadecydować o tej sprawie w drodze głosowania.

(Rozmowy na sali)

Przewodniczący Jerzy Szmit:

Jeszcze pani mecenas chce zabrać głos.

Proszę bardzo.

Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu

Renata Bronowska:

Chcę zwrócić państwa uwagę na taką rzecz. Mianowicie ten przepis nie jest po to, aby chronić członków komisji i osoby – z całym szacunkiem dla państwa – które tutaj przyszły i chcą uczestniczyć w pracach nad tą inicjatywą, ale jest on po to, aby chronić osoby, które nie przyszły. One nie mogły przyjść, ponieważ zostały zawiadomione o terminie posiedzenia komisji na godzinę czy na dwie godziny przed jego rozpoczęciem.

Nie możemy wyciągać wniosku, że osoby, które tutaj przyszły, to są wszystkie osoby, które są zainteresowane tą inicjatywą, że nie istnieje grono senatorów, którzy ze względu na inne obowiązki teraz na tym posiedzeniu nie mogą się pojawić. I to oni mogą zakwestionować prawidłowość trybu prac nad tą inicjatywą, bo nie otrzymali prawa uczestniczenia w posiedzeniu komisji, a to oznacza, że również odebrano im

prawo zgłaszania poprawek, bo ewidentnie to prawo przez taki tryb zawiadomienia ograniczamy.

(Rozmowy na sali)

Przewodniczący Jerzy Szmit:

Dziękuję bardzo.

Zgłasza się pan senator Przemysław Alexandrowicz.

Proszę bardzo, Panie Senatorze.

(Rozmowy na sali)

Senator Przemysław Alexandrowicz:

Patrzę na to zagadnienie trochę z innej strony. Zakończyła się rejestracja kandydatów do rad gmin, powiatów i sejmików wojewódzkich, zarejestrowano listy, zarejestrowano kandydatów. Czy ta inicjatywa nie jest już teraz spóźniona, jeżeli chodzi o te wybory? A jeżeli nie chodzi nam o te wybory samorządowe – bo z tym już nie zdążymy, skoro proces rejestracji się zakończył – to czy nie lepiej przestrzegać spraw formalnych i wrócić do tej inicjatywy przy okazji najbliższego posiedzenia Senatu, zawiadamiając senatorów tydzień wcześniej?

Przewodniczący Jerzy Szmit:

Po kolei, najpierw pani senator Elżbieta Rafalska, potem pan senator Janusz Kubiak.

Proszę bardzo.

Senator Elżbieta Rafalska:

Popieram senatora Alexandrowicza. Wydaje mi się nawet, że nie powinniśmy głosować łamiąc przyjęty i opracowany przez siebie regulamin. Tym bardziej, że czas nas nie nagli, nie ma pośpiechu i tym samym nie ma powodu, żebyśmy byli na bakier z własnym regulaminem.

Przewodniczący Jerzy Szmit:

Dziękuję bardzo.

Pan senator Janusz Kubiak, proszę bardzo.

Senator Janusz Kubiak:

Mam pytanie. Projekt ma datę 25 sierpnia 2006 r. Inicjatywa Senatu musiałaby pójść jeszcze do Sejmu i potem wrócić do Senatu. Czyli wprowadzenie jej w terminie do 12 listopada jest nierealne, skoro dzisiaj mamy dopiero głosowanie. W kwietniu czy w marcu rozpatrywaliśmy niewielką zmianę w prawie o postępowaniu administracyjnym i ta droga legislacyjna trwa już pół roku. Jeśli się to weźmie pod uwagę, to faktycznie nierealne jest, żeby zostało to wprowadzone przed tymi wyborami. Dziękuję.

(Rozmowy na sali)

Przewodniczący Jerzy Szmit:

Dziękuję bardzo.

Czy ktoś jeszcze chciałby zabrać głos w tej sprawie?

Panie Senatorze?

Pan senator Andrzejewski, proszę bardzo.

Senator Piotr Andrzejewski:

Proszę państwa, oczywiście, że ma to już w tej chwili charakter systemowy, byłoby to aktualne tylko w przypadku, gdyby Senat przyjął i rozpoznał merytorycznie tę poprawkę. Ona została odrzucona ze względów formalnoprawnych, a nie merytorycznych.

Trzeba natomiast powiedzieć, że należy jednocześnie rozważyć – i prosiłbym o to panie i panów senatorów – złożenie poprawki do tej inicjatywy, ponieważ ona może również dotyczyć złożenia takiego oświadczenia przez członków samorządu wybranych w tych wyborach, czyli post factum. Przypomnę, że ona nie rodzi żadnych skutków poza spełnieniem wymogu konstytucyjnego art. 61 konstytucji, który mówi o pełnym prawie obywatela do uzyskiwania informacji o działalności organów i osób pełniących funkcje publiczne. W związku z tym ta ustawa ma charakter systemowo prokonstytucyjny. Nie rodzi żadnych konsekwencji poza pełnym dostępem do informacji o osobach pełniących funkcje publiczne w organach władzy publicznej i samorządowej.

W tej chwili nie ma już pośpiechu i na pewno nie dotyczy to aktualnych wyborów, tylko w ogóle systemu wyborczego, zgodności jego i ordynacji wyborczej z konstytucją, a także dotyczy prawa do pełnej informacji. Dlatego proszę o rozważenie tego. Poddaję to państwu pod rozważenie i ewentualnie wnoszę o to do Biura Legislacyjnego – jest tu pani przedstawicielka. Chciałbym, żeby jednocześnie została opracowana norma, przepis przejściowy do ordynacji wyborczej, który mówi, że wybrani kandydaci w aktualnych wyborach samorządowych również zobowiązani są do złożenia takiego oświadczenia, które będzie upublicznione.

I to jest to, co, jak widzę, możemy zrobić w tej chwili, żeby spełnić cel, któremu służyła ta przyjęta swego czasu przez Senat poprawka. Dziękuję.

Przewodniczący Jerzy Szmit:

Panie Senatorze, mam jeszcze do pana pytanie: czy w związku z tym wnosi pan, aby dzisiaj prowadzić prace, czy też cofnąć się i uzupełnić projekt o zapis, o którym pan mówi, i wtedy wznowić prace.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Tak, wiem, że są jeszcze dwa zgłoszenia.

Senator Piotr Andrzejewski:

Wydaje mi się, że w drodze konsensusu możemy przyjąć – zresztą jako przewodniczący komisji regulaminowej nie mogę zająć innego stanowiska – ściśle regulaminową wykładnię, zgodną z tym, co proponuje Biuro Legislacyjne. Niejako *ex officio*.

(Przewodniczący Jerzy Szmit: Powiedzmy, że jest pan w tym momencie prostym senatorem.)

Oczywiście z jakiegoś powodu państwo możecie przegłosować to nieprzekreślając prac komisji... Jest tu taki problem, czy to, że zawiadomienie doręcza się wszystkim senatorom, oznacza, że w jakimś stopniu upośledzamy teraz prawa senatorów, bo tutaj jest drugie czytanie, w ramach którego następuje przedstawienie Senatowi sprawozdania i przeprowadzenie dyskusji. Jeżeli natomiast chcemy w pełni, w sposób wzorcowy respektować przepisy regulaminu, to należy odroczyć to posiedzenie komisji. Ja takiego wniosku nie składam, myślę, że wynika to z państwa wniosków. Wydaje mi się, że pan przewodniczący...

(Rozmowy na sali)

(Przewodniczący Jerzy Szmit: Dobrze, dobrze.)

... może nawet spytać, czy jest ktoś przeciw i przyjąć to w drodze konsensusu.

Przewodniczący Jerzy Szmit:

Może. Dobrze.

Czy państwo senatorowie, którzy zgłaszali się, chcieli zabrać głos w tej sprawie? Nie.

Chcę poinformować, że w tym momencie rozpoczyna się posiedzenie Senatu.

(Głos z sali: Posiedzenie?)

(Głos z sali: Bo jest godzina 16.00.)

(Rozmowy na sali)

Pan senator Alexandrowicz, proszę bardzo.

Senator Przemysław Alexandrowicz:

Ponieważ nie dopełniliśmy pewnych formalności, wiemy, że tak naprawdę nie dotyczy to tych wyborów, a nawet jeżeli projekt wejdzie w życie tak, jak proponował pan senator Andrzejewski, to już i tak po tych wyborach. A ponieważ wiemy, że dzisiaj Sejm głosował nad tą ustawą o ujawnieniu materiałów, lustracyjną, myślę, że najlepiej byłoby, gdybyśmy spotkali się przy okazji najbliższego posiedzenia Senatu – znając już ostateczną wersję ustawy sejmowej i zawiadamiając w terminie wszystkich senatorów. Wtedy spokojnie podejmiemy decyzję, czy podtrzymujemy tę inicjatywę, czy nie.

(Rozmowy na sali)

Przewodniczący Jerzy Szmit:

Dziękuję bardzo.

Dobrze, pan senator Kubiak wycofuje się z zabrania głosu.

Zamykam wspólne posiedzenie komisji, Komisji Ustawodawczej i Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej.

Dziękuję bardzo.

(Koniec posiedzenia o godzinie 16 minut 03)

Kancelaria Senatu

Opracowanie i publikacja:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk: Biuro Administracyjne, Dział Wydawniczy

Nakład: 6 egz.

ISSN 1643-2851