



SENAT RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Zapis stenograficzny **(354)**

Wspólne posiedzenie
Komisji Ustawodawczej (53.),
Komisji Praw Człowieka
i Praworządności (41.)
oraz Komisji Samorządu Terytorialnego
i Administracji Państwowej (44.)
w dniu 2 sierpnia 2006 r.

VI kadencja

Porządek obrad:

1. Rozpatrzenie wniosków zgłoszonych na 16. posiedzeniu Senatu do projektu ustawy o zmianie ustawy o wyborze Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej oraz niektórych innych ustaw.

(Początek posiedzenia o godzinie 20 minut 35)

(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący Komisji Ustawodawczej Janusz Gałkowski)

Przewodniczący Janusz Gałkowski:

Czy są senatorowie wszystkich komisji? Jeśli tak, proponuję, abyśmy rozpoczęli.

Witam wszystkich państwa.

Otwieram posiedzenie wspólne Komisji Ustawodawczej, Komisji Praw Człowieka i Praworządności oraz Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej.

Witam panów przewodniczących: pana senatora Romaszewskiego, pana senatora Szmita, witam również zaproszonych gości: pana Miłosza Wilkanowicza z Krajowego Biura Wyborczego, panią wicedyrektor Biura Legislacyjnego Senatu Aleksandrę Skorupkę oraz wszystkich pracowników, oczywiście wszystkich państwa senatorów... panów senatorów chyba, bo nie widzę żadnej pani senator.

W każdym razie, proszę państwa, mamy do przedyskutowania i ewentualnie do przegłosowania pięć poprawek. W zasadzie nad poprawkami od pierwszej do piątej będziemy głosować łącznie, bo tak wynika z istoty tych poprawek. Jest pan senator Alexandrowicz, widziałem. Może rozpoczniemy od wypowiedzi pana senatora Alexandrowicza.

Bardzo proszę, Panie Senatorze.

Senator Przemysław Alexandrowicz:

Panie Przewodniczący! Wysokie Komisje!

Moje poprawki zmierzają do wykreślenia z proponowanej ustawy przepisów o ustanowieniu pełnomocnika wyborczego, umożliwiających tym samym głosowanie niebezpośrednie... przepraszam, nieosobiste. We wszystkich ordynacjach wyborczych: samorządowej, parlamentarnej, prezydenckiej, w przepisach o referendum, jest zapis, że głosowanie jest bezpośrednie i głosować można wyłącznie osobiście.

Pierwsza poprawka polega na wykreśleniu punktu o ustanowieniu pełnomocnika wyborczego w każdej z tych ordynacji. Uważam, że naruszenie zasady głosowania osobistego jest – przynajmniej dla mnie – zmianą fundamentalną, na którą nie mogę się zgodzić. Oczywiście, zgodnie z tym, o czym była mowa na sali obrad Senatu, rozróżniam zasadę bezpośredniości wyborów od zasady osobistego głosowania, ale uważam, że obie zasady są ważne i nie powinny być rozdzielane.

Jednak, powtarzam, jestem zwolennikiem daleko idących ułatwień w wyborach dla osób niepełnosprawnych czy starszych. Możemy hojniej i z mniejszymi wymaganiami co do liczby wyborców zgadzać się na tworzenie obwodów zamkniętych, możemy pomagać w likwidacji barier architektonicznych w obwodach, możemy pomagać w likwidacji barier komunikacyjnych przez dowożenie osób niepełnosprawnych, możemy zgadzać się na pomoc osób trzecich przy samym akcie głosowania, ale w obecności osoby niepełnosprawnej.

Wreszcie – to byłaby rzecz zupełnie nowa – możemy rozważyć możliwość dotarcia do osób niepełnosprawnych z urną wyborczą. O takim rozwiązaniu, funkcjonującym w wielu krajach, mówił na posiedzenie plenarnym, wydaje mi się, że pan senator Adamczak, ale nie jestem pewien. Moim zdaniem natomiast nie powinniśmy odchodzić od zasady głosowania osobistego. To tyle tytułem uzasadnienia. Odpowiednio w po szczególnych artykułach ustawy, nad którą debatujemy, wykreślane są moimi poprawkami te punkty, które ustanawiają instytucję pełnomocnika i dopuszczają głosowanie nieosobiste.

Przewodniczący Janusz Gałkowski:

Bardzo dziękuję.

Bardzo proszę, pan senator Bachalski.

Senator Dariusz Bachalski:

Panie Przewodniczący, Szanowni Państwo, mój głos będzie oczywiście głosem polemicznym. Chciałbym może zacząć bezpośrednio od polemiki związanej z argumentacją pana senatora... Och, umknęło mi nazwisko...

(Głos z sali: Alexandrowicza.)

...Alexandrowicza takim oto argumentem. Jeżeli, jak sobie przypominam, byliśmy w większości za głosowaniem korespondencyjnym czy internetowym w przyszłości, i to z powodów technicznych czy finansowych i choć dzisiaj jest to niemożliwe, ale jesteśmy przekonani, że w przyszłości tak będzie wyglądać głosowanie, to mamy czy będziemy mieli do czynienia z głosowaniem nieosobistym, bo Internet to jest głosowanie nieosobiste, bo koperta to jest głosowanie nieosobiste. Zapis w konstytucji mówi o głosowaniu bezpośrednim, ale chcę jeszcze raz podkreślić z całą mocą, że głosowanie przez pośrednika nie uderza w zasadę bezpośredniości głosowania.

Wydaje mi się natomiast, że powinna leżeć nam bardziej na sercu inna zasada, zasada równości praw wyborczych, praw, z których dzisiaj jednak część...

(Rozmowy na sali)

Panowie, przeszkadzacie mi.

Część osób po prostu nie może skorzystać z praw wyborczych. Zgadza się w całej rozciągłości z senatorem Alexandrowiczem, że trzeba znosić bariery architektoniczne, że być może stary, archaiczny sposób objazdowej urny też by rozwiązał jakoś problem frekwencji, ale dzisiaj takiej propozycji nie ma. Nie pojawiła się ona tu w Senacie, pomimo to, że pan senator o niej mówił, nawet nie tylko pan senator, ale inni panowie, jednak nikt z państwa nie przygotował tej propozycji, a i ta byłaby zakwestionowana przez Państwową Komisję Wyborczą ze względów organizacyjnych czy finansowych.

Dzisiaj możemy po prostu pójść na rękę tym setkom, tysiącom wyborców niepełnosprawnych, czy osób starszych i od państwa będzie zależeć, czy to poprzemy, czy nie.

Chciałbym bardzo jeszcze uświadomić państwu, że ten problem, czy ta ustawa była konsultowana, nie przez ostatni miesiąc czy dwa, tylko przez wiele lat, że środowiska osób niepełnosprawnych na nią wyczekują. Przypomnę również, że były prowadzone rozmowy z kierownictwem PiS i Platformy Obywatelskiej, dwóch kluczowych klubów, i powołam się tu na rozmowy zarówno z posłem Przemysławem Gosiewskim, jak i posłem Kuchcińskim, oni są za tym rozwiązaniem, bo będziemy obwiniani, a szczególnie będzie obwiniana koalicja rządowa za bardzo niską frekwencję w najbliższych wyborach samorządowych. Dzisiaj, odrzuciwszy instytucję pełnomocnika, na pewno przyczynimy się do dalszego obniżenia frekwencji w najbliższych wyborach, które jest przewidywane na poziomie 8%, mówię o obniżeniu.

Chciałbym bardzo państwa prosić, żeby te argumenty zostały uwzględnione w momencie decydowania, czy poprzeć propozycję senatora Alexandrowicza, czy nie. Ja oczywiście będę wdzięczny w imieniu tych wszystkich, którzy skorzystają z tej możliwości, jeżeli państwo odrzucą tę propozycję. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Janusz Gałkowski:

Bardzo dziękuję.

Proszę państwa, przypomnę, że było już kilka posiedzeń komisji, na których dyskutowaliśmy o tych sprawach, i ja przynamniej pozostaję w przekonaniu, że wszystkie argumenty i głosy są powtarzane i w zasadzie te same.

Oczywiście jeżeli ktoś z państwa chce zabrać głos, to bardzo proszę, a jeśli nie, to przystąpimy do głosowania.

Czy ktoś z państwa senatorów bądź z zaproszonych gości chciałby zabrać głos w tej kwestii?

Bardzo proszę, pan senator Żelichowski.

Senator Czesław Żelichowski:

Szanowni Państwo, myślę, że jednak trzeba wziąć pod uwagę bardzo ważną rzecz. Pan senator Bachalski mówił, że głosowanie pocztą, czy głosowanie internetowe nie jest głosowaniem osobistym. Owszem, nie jest głosowaniem osobistym, ale w przypadku ustanowienia pełnomocnika, jest jednak wyraźne oddzielenie aktu głosowania, wyrażenia woli, od tego, co się proponuje w przypadku ustanowienia pełnomocnika. My nie mamy jakiegokolwiek gwarancji, że ta wola będzie zrealizowana.

(Głos z sali: Będzie.)

I nie mamy jakiegokolwiek możliwości kontroli tego faktu, nikt nie ma takiej możliwości w przypadku tajnego głosowania, a przecież mówimy o głosowaniu tajnym. To po pierwsze.

Po drugie, ustanowienie pełnomocnika nastęrcza takie oto wątpliwości. W stosunkach międzyludzkich są różnego rodzaju uzależnienia społeczne: ucznia od nauczyciela, właściciela mieszkania od tego, który mieszka, pracownika od pracodawcy. Jaką mamy gwarancję, że te uzależnienia nie będą rodzić takich sytuacji, kiedy będzie się wymuszać uzyskanie pełnomocnictwa?

Uważam, że takie zagrożenia powodują konieczność przychylenia się w głosowaniu do poprawki senatora Alexandrowicza. Dziękuję.

Przewodniczący Janusz Gałkowski:

Dziękuję bardzo.

Bardzo proszę, pan senator Bachalski.

Senator Dariusz Bachalski:

Ustosunkuję się do tego tylko jednym słowem.

Panie Senatorze, chciałbym panu zwrócić uwagę, że w sytuacji, w której nie ma gwarancji, jest również każdy wyborca, który głosuje na pana czy na mnie. Podczas kampanii możemy obiecywać gruszki na wierzbie, a wyborca nie ma żadnej pewności, że będzie się pan właśnie tak zachowywał podczas pełnienia mandatu posła czy senatora. Na przykład trzy miliony mieszkań – jest jasne, prawda, że z tego się poseł Marcinkiewicz nie wywiąże, a jednak głosy dostał. Chciałbym powiedzieć, że to jest nietrafne porównanie, dlatego że tu nie ma czegoś takiego, co możemy nazwać systemem elektorów.

My nie głosujemy, czy – przepraszam – nie upoważniamy osoby, która wedle siebie ma podjąć decyzję, tylko upoważniamy ją wtedy, kiedy mamy pewność, że taki pełnomocnik zagłosuje wedle naszego poglądu, czyli wyborcy.

Dodam również, że tak naprawdę ten pełnomocnik pojawi się tylko wtedy, kiedy mamy do czynienia z osobą niepełnosprawną albo z osobą starszą, czyli mającą ponad siedemdziesiąt pięć lat. To są ludzie, którzy na pewno pięć razy się zastanowią, zanim podpiszą komukolwiek pełnomocnictwo.

Wydaje mi się, że istnieje jakieś malutkie ryzyko, o którym pan mówi, ale jest ono nieadekwatne do korzyści, jakie jako całe społeczeństwo możemy zyskać na ustanowieniu tej instytucji, bo waga tych dwóch rzeczy jest nieporównywalna. Bardzo bym więc pana prosił, żeby być może, przemyślał pan to, czy rzeczywiście ta argumentacja powinna ważyć na zaspokojeniu tak długo oczekiwanej zmiany w naszym systemie.

Przewodniczący Janusz Gałkowski:

Dziękuję bardzo.

(Senator Czesław Żelichowski: Mogę ad vocem?)

Pan senator Żelichowski ad vocem, a później pan senator Andrzejewski.

Senator Czesław Żelichowski:

Sytuacja, którą pan senator przytoczył, czyli sprawdzalność tego, jak wybrany przedstawiciel się zachowuje, jest nieadekwatna w stosunku do tego, o czym mówimy, ponieważ jeżeli wybrany przedstawiciel, radny, poseł czy senator się nie sprawdza, to jest możliwość skontrolowania go i niewybrania na następną kadencję.

W przypadku dokonania wyboru w wyborach tajnych takiej możliwości nie ma, dlatego otwieramy puszkę Pandory, ponieważ dzisiaj mówi się tak naprawdę o zmianie, można powiedzieć o niewielkiej zmianie, o jednej czy dwóch osobach upoważnio-

nych, czyli jednej, która jest członkiem rodziny, i drugiej, która nie jest. A dlaczego tylko dwie? Dlaczego nie dziesięć osób?

(Głos z sali: Bo dwie.)

Dlaczego nie dziesięć osób? Dlaczego nie sto osób? Dokonujemy zmiany nie ilościowej, dokonujemy zmiany jakościowej, na tym się skupmy, na zmianie jakościowej, której dokonujemy.

Przy tej inflacji prawa możemy się spodziewać, że za rok, dwa, za kadencję, pojawi się pomysł otwarcia możliwości pełnomocnictw dla dziesięciu, dwudziestu, stu osób. Dziękuję.

Przewodniczący Janusz Gałkowski:

Bardzo dziękuję.

Pan senator Andrzejewski, pytanie, bardzo proszę.

Senator Piotr Andrzejewski:

Chciałbym tylko spytać. Ja podpisałem tą inicjatywę, ale mam pytanie. Jestem w zasadzie za głosowaniem korespondencyjnym i za ułatwianiem głosowania osobistego, ale wątpliwości, które poruszył pan senator, każą mi spytać pana senatora: jak wygląda gwarancja, że ten, który jest pełnomocnikiem, zagłosuje zgodnie z wolą tego, który udziela pełnomocnictwa?

Bo ja już widzę różne tego skutki, skutki osobiste, ale i skutki masowe, są różne rozgłosnie radiowe, nie tylko Radio Maryja, które na pewno przeprowadzą instruktaż, pouczający osoby starsze, jak głosować. Ale nikt nie ma gwarancji...

(Wypowiedzi w tle nagrania)

...nikt nie ma gwarancji co do tego, że osoba pełnomocnika postawi krzyżyk akurat tam, gdzie życzy sobie ta osoba, która udziela pełnomocnictwa. Tu jest podstawowy dla mnie znak zapytania, myślę, że szukam jakiejś gwarancji i to jest mój niepokój. Czy pan senator mógłby rozwiązać ten niepokój?

Senator Dariusz Bachalski:

Panie Senatorze, żyjemy w takim systemie, który generalnie opiera się na zaufaniu. Wyborca ufa nam, parlamentarzystom, prawda, my ufamy tym, którzy tworzą rząd, bo ich wybieramy, to jest ten sam mechanizm, ta sama filozofia. To jest jeden mój argument.

Druga sprawa jest taka, że ten, kto chce skorzystać z instytucji pełnomocnika, założycielski że ona przejdzie, również będzie musiał we własnym sumieniu rozstrzygnąć, czy ufa na tyle członkowi rodziny, żeby go upoważnić do głosowania, czy nie. Myślę, że jest to ten sam mechanizm, który obowiązuje w całym systemie wyborczym w Europie, także w Polsce: jeżeli nie ma zaufania, to z tego nie korzysta, proste.

Boję się tylko tego, że będziemy mieli coraz więcej takich, którzy nie będą mieli w ogóle zaufania do klasy politycznej i nie będą chodzić na wybory. I to będzie prawdziwa klęska nas wszystkich, nas polityków. To jest argument, który mam nadzieję pana przekona.

My powinniśmy, Panie Senatorze, pracować nad tym, żeby jak najwięcej osób chciało zaufać nam wszystkim i korzystało z praw wyborczych, o które to walczyli

przecież ludzie, zresztą pana rówieśnicy, pana koledzy, może pan sam walczył, przez wiele lat.

Przewodniczący Janusz Gałkowski:

Bardzo dziękuję.
Pan senator Szmit, wniosek formalny.

Senator Jerzy Szmit:

Wniosek formalny o zamknięcie dyskusji.

Przewodniczący Janusz Gałkowski:

Zgłoszony został wniosek formalny o zamknięcie dyskusji.

Czyli głosujemy nad wnioskiem formalnym.

Kto jest za zamknięciem dyskusji? (12)

Kto jest przeciw? (2)

(Wesołość na sali)

Kto wstrzymał się od głosu? (2)

Wniosek został uwzględniony, dyskusja została zamknięta.

Przystępujemy do głosowania.

Proszę państwa, ponieważ nad wszystkimi pięcioma poprawkami należy głosować łącznie, głosujemy nad wszystkimi poprawkami w jednym głosowaniu.

Kto jest za przyjęciem poprawek senatora Alexandrowicza w brzmieniu proponowanym w pisemnym zestawieniu wniosków? (8)

Kto jest przeciw? (6)

Kto wstrzymał się od głosu? (2)

Proszę podać wyniki głosowania.

8 głosów za, 6 przeciw, dwóch senatorów wstrzymało się od głosu.

Poprawki zostały przyjęte, w związku z tym będzie sporządzony druk.

Kto będzie sprawozdawcą komisji?

(Głos z sali: Pan senator Alexandrowicz.)

Pan senator Alexandrowicz.

(Wypowiedzi w tle nagrania)

(Senator Przemysław Alexandrowicz: Ja oczywiście się nie uchylam, ale nie wiem, czy wnioskodawca powinien być sprawozdawcą?)

Wnioskodawcą był pan senator Szmit, ale myślę, że pan senator...

(Głos z sali: Popieram wniosek o...)

Ja myślę, że pan senator Alexandrowicz, tak?

(Głos z sali: Tak.)

Jakie są propozycje?

(Głosy z sali: Nie ma innych. Pan Alexandrowicz.)

Pan senator Alexandrowicz.

Czy wszystkie komisje, czy wszyscy...

Bardzo proszę, jeszcze pan Wilkanowicz z Krajowego Biura Wyborczego.

Przepraszam, wniosek mniejszości zgłasza...

(*Głos z sali:* Bardzo dobrze pan przewodniczący odczytał, jest wniosek mniejszości o odrzucenie poprawek.)

O odrzucenie poprawek.

**Główny Specjalista do spraw Legislacji
w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Aleksandra Skorupka:**

Nie, nie ma wniosku mniejszości, po prostu trzeba głosować za przyjęciem projektu, to znaczy przeciwko poprawkom.

Przewodniczący Janusz Gałkowski:

Czyli nie składamy wniosku mniejszości, tylko będzie głosowanie.
Bardzo proszę, pan Wilkanowicz.

**Ekspert w Zespole Prawnym i Organizacji Wyborów
w Krajowym Biurze Wyborczym
Miłosz Wilkanowicz:**

W imieniu sekretarza Państwowej Komisji Wyborczej chciałbym zgłosić dwie uwagi i prośbę. Mianowicie, realizacja art. 2 pkt 12 ustawy nowelizującej, który mówi o rozszerzeniu wyborów bezpośrednich... przepraszam, wyborów większościowych z gmin do dwudziestu tysięcy mieszkańców na gminy do czterdziestu tysięcy mieszkańców, jest niemożliwy do realizacji w obecnych wyborach samorządowych. Wynika to stąd, że zgodnie z art. 92 ust. 1 ordynacji wyborczej do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw gminy obowiązane były najpóźniej na trzy miesiące przed dniem wyborów dokonać zmian w podziale na okręgi wyborcze. Przesunięcie tych stu dziewięćdziesięciu jednostek samorządu terytorialnego z wyborów proporcjonalnych do wyborów większościowych wymaga korekty, nowego podziału na okręgi wyborcze. To znaczy gminy do dwudziestu tysięcy mieszkańców tworzą okręgi od jednego do pięciu mandatów i w tych stu dziewięćdziesięciu jednostkach takie okręgi zostały utworzone. Przesunięcie ich obliguje do zmiany podziału, ponieważ tam obowiązuje zasada, że w okręgu jest od pięciu do ośmiu mandatów, czyli to burzy cały podział na okręgi wyborcze w tych stu dziewięćdziesięciu jednostkach.

Poza tym chciałbym powiedzieć, że procedura ordynacji wyborczej: możliwość zaskarżenia uchwały rady do komisarza wyborczego, a następnie postanowienia komisarza wyborczego do złożenia odwołania od tego postanowienia do Państwowej Komisji Wyborczej, w sumie wymaga marginesu trzydziestu dni, ponieważ, licząc nawet już bardzo skrócone terminy, jest dziesięć dni na zwołanie sesji, dwa dni na podanie do publicznej wiadomości uchwały, od tej uchwały pięć dni na wniesienie skargi do komisarza wyborczego, jeden dzień dla komisarza, odwołanie w ciągu pięciu dni do Państwowej Komisji Wyborczej, to daje właśnie ten trzydziestodniowy margines.

W tym okresie, biorąc pod uwagę, że ustawa nie wchodzi w życie z dniem dzisiejszym czy w najbliższym czasie, to i tak jest mocno spóźniona, tego po prostu się nie da w tych wyborach zrobić, chyba że będzie...

(*Wypowiedzi w tle nagrania*)

W związku z tym mam prośbę i wniosek do komisji, żeby ten przepis wyłączyć, żeby on wchodził w życie od następnych wyborów samorządowych, jeśli idzie o art. 2 pkt 12 ustawy.

Druga uwaga i prośba. Ustalenie dwudniowego głosowania zwiększa koszty wyborów o około 34 miliony zł. W tej chwili preliminarz wyborczy zamyka się kwotą 157 milionów zł, Państwowa Komisja Wyborcza, a ściślej mówiąc, Krajowe Biuro Wyborcze nie ma w rezerwie centralnej budżetu państwa środków wydzielonych na wybory na pokrycie takiego wydatku. Jest taka propozycja i prośba, żeby te dwa artykuły nie dotyczyły najbliższych wyborów.

Przewodniczący Janusz Gałkowski:

Dziękuję.

Ale mamy taką sytuację proceduralną, że tego rodzaju poprawki nie były zgłoszone, głosowaliśmy tylko nad tą poprawką, w pracach sejmowych, jeżeli będzie taka zgłoszona poprawka, to wróci do Senatu, więc...

(Wypowiedzi w tle nagrania)

Na dzisiejszym posiedzeniu już nic nie zrobimy.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Bardzo dziękuję.

Mamy wyznaczonego senatora sprawozdawcę.

Zamykam posiedzenie komisji. Dziękuję.

(Koniec posiedzenia o godzinie 20 minut 58)

Kancelaria Senatu

Opracowanie i publikacja:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk: Biuro Administracyjne, Dział Wydawniczy

Nakład: 7 egz.

ISSN 1643-2851