



SENAT RP

ZAPIS STENOGRAFICZNY

Posiedzenie
Komisji Samorządu Terytorialnego
i Administracji Państwowej (242.)
w dniu 28 maja 2015 r.

VIII kadencja

Porządek obrad:

1. Rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy – Kodeks wyborczy (druk senacki nr 901, druki sejmowe nr 3084, 3348 i 3348-A).
2. Rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy o cmentarzach i chowaniu zmarłych, ustawy o grobach i cmentarzach wojennych oraz ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu (druk senacki nr 900, druki sejmowe nr 3027, 3332 i 3332-A).

(Początek posiedzenia o godzinie 15 minut 01)

(Posiedzeniu przewodniczy zastępca przewodniczącego Stanisław Iwan)

Zastępca Przewodniczącego Stanisław Iwan:

Proszę państwa, otwieram posiedzenie Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej.

W porządku obrad dzisiejszego posiedzenia są dwa punkty. Pierwszy punkt dotyczy ustawy o zmianie ustawy – Kodeks wyborczy, a punkt drugi ustawy o zmianie ustawy o cmentarzach i chowaniu zmarłych, ustawy o grobach i cmentarzach wojennych oraz ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu.

Czy ktoś z państwa senatorów ma uwagi do porządku obrad dzisiejszego posiedzenia? Nie widzę, nie słyszę zgłoszeń.

W takim razie dzień dobry wszystkim. Witam przybyłych gości. Witam pana ministra.

Proszę bardzo, przystępujemy do rozpatrzenia punktu pierwszego, dotyczącego kodeksu wyborczego.

Rozumiem, że jest to przedłożenie pana prezydenta. Tak?

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Bardzo proszę pana ministra Krzysztofa Łaskiewicza o przedstawienie głównych założeń, najważniejszych spraw, a może także relacji z przebiegu prac legislacyjnych nad tą ustawą w Sejmie.

Bardzo proszę, Panie Ministrze...

Może zanim pan minister zabierze głos, przywitam gości, bo już dostałem listę. Będę witał gości w takiej kolejności, w jakiej zostali tutaj zapisani.

Witam serdecznie pana Marcina Gołębiowicza, naczelnika Oddziałowej Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu w Warszawie w Instytucie Pamięci Narodowej. Pana ministra Krzysztofa Łaskiewicza z Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, sekretarza stanu, już przywitałem. Witam pana Andrzeja Dorsza, dyrektora Biura Prawa i Ustroju w Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej; panią Małgorzatę Krassowską, eksperta w Biurze Prawa i Ustroju w Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej; pana Jacka Milera, dyrektora Departamentu Dziedzictwa Kulturowego w Ministerstwie Kultury i Dziedzictwa Narodowego; pana Macieja Łuczaka, doradcę prezesa Instytutu Pamięci Narodowej; i pana Krzysztofa Lorentza, dyrektora Zespołu Kontroli

Finansowania Partii Politycznych i Kampanii Wyborczych w Krajowym Biurze Wyborczym. Jest jeszcze z nami pan Adam Siwek, Rada OPWiM.

Co to jest Rada OPWiM?

(Naczelnik Wydziału Krajowego w Radzie Ochrony Pamięci Walk i Męczeństwa Adam Siwek: Rada Ochrony Pamięci Walk i Męczeństwa.)

A, przepraszam najmocniej, tak jest, nie skojarzyłem.

I witam pana Dariusza Golo...

Proszę nam się przedstawić.

(Dyrektor Głównej Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu Dariusz Gabler: Gabler.)

...Gablera, przepraszam, pana Gablera, dyrektora w IPN. Dziękuję bardzo.

Witam wszystkich gości.

I teraz, Panie Ministrze, bardzo proszę o przedstawienie zmian w ustawie – Kodeks wyborczy.

Bardzo proszę.

Sekretarz Stanu w Kancelarii Prezydenta RP Krzysztof Łaskiewicz:

Dziękuję bardzo.

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

15 maja Sejm uchwalił nowelizację kodeksu wyborczego bazującą na projekcie ustawy zgłoszonym przez prezydenta Rzeczypospolitej. W przyjętej przez Sejm ustawie w niewielkim stopniu zmodyfikowano propozycje zawarte w projekcie prezydenckim, a także wprowadzono nowe regulacje zgłoszone w trakcie prac sejmowych głównie przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych; chodzi o obwodowe komisje wyborcze za granicą oraz sposób, tryb i procedury głosowania na statkach morskich.

W projekcie prezydenckim ustawy zaproponowano, by wójt powiadamiał każdego wyborcę o najbliższych wyborach oraz informował go o zasadach głosowania i warunkach ważności głosu. W komisji sejmowej odstąpiono od obowiązku imiennego powiadamiania każdego wyborcy o najbliższych wyborach na rzecz powiadamiania zawierającego informacje na ten temat w formie druków bezadresowych umieszczanych w skrzynkach pocztowych. Jest to rozwiązanie dla samorządów znacznie tańsze i dużo prostsze pod względem proceduralnym.

Zarówno w prezydenckim projekcie ustawy, jak i w uchwalonej przez Sejm ustawie proponuje się, z uwagi na powszechną krytykę kart do głosowania w formie

broszury, by każda karta do głosowania miała postać jednej kartki zadrukowanej jednostronnie. Można jednak odstąpić od tej zasady w sytuacji, gdyby opracowanie i wykonanie karty nie było możliwe ze względu na dużą liczbę komitetów wyborczych i osób wskazanych. Na to nakłada się kwestia dopuszczenia dotychczasowego trybu głosowania, jaki wprowadził kodeks wyborczy uchwalony przez parlament w 2011 r., czyli kodeks wyborczy będący właściwie kompilacją trzech ordynacji wyborczych. I istotną kwestią w tym względzie jest tak zwana nakładka Braille'a, która dopuszcza możliwość samodzielnego głosowania przez osoby niewidzące lub niedowidzące. Komisja sejmowa miała duże problemy w tej mierze z tego względu, że prezydencki projekt ustawy realizował, wydawałoby się, jakby szeroko zgłaszany postulat, aby odejść od stosowania tak zwanej książeczki do głosowania. Uznano bowiem, że książeczka była jednym z głównych problemów, które wystąpiły w ostatnich jesiennych wyborach samorządowych. Ale tym samym w tej sytuacji pozbawia się osoby ociemniałe i niedowidzące możliwości głosowania z nakładką w systemie Braille'a.

Na posiedzeniu komisji w Sejmie byli obecni przedstawiciele związków i środowisk osób niedowidzących i oni powiedzieli wyraźnie: to jest jedyna forma, jaką zaakceptują, jeżeli chodzi o pomoc w zakresie umożliwienia im samodzielnego głosowania. Powoływali się również – i faktycznie tak jest – na zalecenia Unii Europejskiej wskazujące na konieczność modyfikacji przepisów zmierzających w tym kierunku. Początkowo twierdzono, że tak zwana nakładka Braille'a może być przystosowana do formatu A3, ale później okazało się, że zainteresowani zmienili zdanie. Otóż nie było możliwe przystosowanie nakładki do formatu A3, tylko do formatu A4, a więc do zmniejszonej karty. W sytuacji, gdy będzie wiele komitetów wyborczych i wielu kandydatów, a jednocześnie konieczne jest zachowanie jakichś realiów dotyczących samego druku, tak żeby nie trzeba było czytać nazwisk kandydatów przez lupe, nie da się zrealizować tego w formie jednej karty do głosowania i wtedy musi być tak zwana książeczka do głosowania. O tym będzie decydowała Państwowa Komisja Wyborcza, która najlepiej będzie wiedziała, ile jest komitetów wyborczych i co można pomieścić, a czego nie da się pomieścić na jednostronicowej karcie. I wtedy trzeba będzie wprowadzić, tak jak powiedziałem, tę książeczkę do głosowania, z tym że w tej sytuacji na pierwszej stronie takiej książeczki będzie musiała się znajdować instrukcja głosowania, czyli jak należy głosować, jakie są wymogi formalne, a także będzie musiał się znajdować spis treści. Wówczas unikniemy zarzutu o preferowanie na pierwszej stronie takiej książeczki tego czy innego komitetu wyborczego. No i, tak jak powiedziałem, Państwowa Komisja Wyborcza stanęła przed dylematem: albo pozbawia niepełnosprawnych obecnych uprawnień, a mianowicie możliwości głosowania z nakładką Braille'a, albo uznaje, że w niektórych przypadkach – a w moim przekonaniu to nie będzie w niektórych przypadkach, ale chyba w większości przypadków – trzeba będzie jednak posługiwać się tak zwaną książeczką do głosowania, z tym że już zmodyfikowaną, jeżeli chodzi o jej pierwszą stronę. To jedna zmiana.

Kolejna wprowadzona zmiana do prawa wyborczego dotyczy wzoru urny wyborczej, a mianowicie przejścia na przezroczyste urny wyborcze, tak jak to było już wielokrotnie postulowane. Z tym że w tym przypadku przepis ten wszedłby w życie dopiero od 1 lipca 2016 r. Najpierw Państwowa Komisja Wyborcza z oczywistych względów musi wydać stosowne przepisy dotyczące zunifikowania urn wyborczych, później przez samorządy, wójtów, burmistrzów, prezydentów musi być ogłoszony przetarg na wykonanie takich urn, no i dopiero... Dlatego też Sejm dał dłuższy termin na wejście tego przepisu w życie.

Uznano również, iż w przypadku przezroczystych urn wyborczych musi być zapewniona tajność wyborów, a więc komisje wyborcze będą musiały dysponować liczbą kopert stosowną do liczby głosów. Oczywiście to od wyborcy będzie zależało, czy będzie chciał wziąć kopertę i włożyć do niej kartę do głosowania, czy też złoży kartę do głosowania i wrzuci ją do urny wyborczej bez wkładania do koperty, ta tajność wyborów bowiem to jest pewne prawo. Proszę zauważyć, że są tacy wyborcy, którzy wchodzą do kabiny do głosowania, i są tacy wyborcy, którzy do niej nie wchodzą, a wręcz publicznie stawiają znak krzyżyka, przy czym cała czynność odbywa się w miejscu, które oni uznali za stosowne, i nikt nie podważy ważności tego głosu, no bo w przeciwnym razie mielibyśmy, a przede wszystkim komisje wyborcze, chyba duży problem. Obowiązkiem każdej obwodowej komisji wyborczej będzie zapewnienie głosującym kopert.

W prezydenckim projekcie ustawy zaproponowano prawo mężów zaufania do rejestracji czynności przebiegających w obwodowej komisji wyborczej, polegających na ustalaniu wyników głosowania, czyli, mówiąc krótko, rejestracji otwarcia urny i liczenia głosów. Sejm uznał, że należałoby również umożliwić rejestrowanie przez mężów zaufania przygotowania obwodowej komisji wyborczej do samego aktu wyborczego, czyli tego okresu tuż przed rozpoczęciem głosowania. I tak to zostało przez Sejm uchwalone.

Oczywiście przyjęto też zakaz publikowania tych materiałów, bo one mają służyć przede wszystkim w postępowaniu przed sądem jako dowód na złamanie przez komisję wyborczą czy też tego czy innego członka komisji wyborczej przepisów kodeksu wyborczego. Trzeba też wziąć pod uwagę, że były postulaty, żeby nie wprowadzać takiego zakazu. Ale przecież w środowiskach, szczególnie na prowincji, gdzie są obwodowe komisje wyborcze, są różnego rodzaju animozje, takie czy inne, i mogłoby dochodzić do takich sytuacji, że w sposób całkowicie bezkarny można by było pomawiać tego czy innego przedstawiciela obwodowej komisji wyborczej, który jest w tym czasie przecież quasi-urzędnikiem publicznym, on wykonuje w tym czasie pewne prace publiczne.

Komisja sejmowa rozpatrująca tę ustawę podtrzymała również propozycję prezydenta, a Sejm ją uchwalił, dotyczącą zwiększenia uprawnień szefa Państwowej Komisji Wyborczej. W świetle obowiązujących dzisiaj przepisów przewodniczący Państwowej Komisji Wyborczej w stosunku do KBW, czyli Krajowego Biura Wyborczego, ma właściwie niewielkie uprawnienia. Proponuje się, żeby przewodniczący Państwowej Komisji Wyborczej mógł zle-

cać zadania Krajowemu Biuru Wyborczemu i żeby mógł dokonywać audytu wykonania tych zadań. Obecnie wprost nie ma takiej możliwości.

Wprowadzono również zasadę kadencyjności członków Państwowej Komisji Wyborczej. Sędziowie wskazani przez właściwych prezesów trzech konstytucyjnie umocowanych sądów byliby powoływani na dziewięcioletnią kadencję. Ratio legis zasady kadencyjności to właściwie wprowadzenie naturalnej dla organów państwa zasady rotacji składu. Tak jest przecież w przypadku sędziów Trybunału Konstytucyjnego. Zmieniają się także prezesi głównych sądów, czyli Naczelnego Sądu Administracyjnego i Sądu Najwyższego. I wydaje się, że ta zasada rotacji składu wychodzi również naprzeciw oczekiwaniom zgłaszanym przez obywateli po ostatnich jesiennych wyborach samorządowych.

Trzeba też pamiętać, że organem wyborczym jest również obwodowa komisja wyborcza. W obecnie obowiązującym kodeksie wyborczym właściwie nie ma zróżnicowania co do liczby członków komisji wyborczej, zarówno w obwodzie liczącym pięćset wyborców, jak i w obwodzie liczącym trzy tysiące wyborców. W związku z tym uznano, iż należałoby w przypadku tych większych obwodów pod względem liczebności wyborców – jest pewna progresja w ustawie – zwiększyć liczbę członków w komisji wyborczej.

(Zastępca Przewodniczącego Stanisław Iwan: Panie Ministrze, w takim razie może... Ja myślę, że to...)

I może jeszcze...

(Zastępca Przewodniczącego Stanisław Iwan: Jeszcze właśnie dwa...)

...dwa słowa, bo...

(Zastępca Przewodniczącego Stanisław Iwan: Kilka najważniejszych spraw, a reszta być może wyjdzie, jak to się mówi, w praniu...)

Jeszcze dwa słowa, bo...

(Zastępca Przewodniczącego Stanisław Iwan: Dobrze.)

...właściwie zmierzam do końca.

I jeszcze jedna chyba bardzo istotna kwestia, a mianowicie wprowadzenie jednolicie do kodeksu wyborczego obowiązku liczenia głosów nieważnych, wpisania ich do protokołu głosowania i podzielenia ich na głosy nieważne ze względu na niezaznaczenie krzyżyka, czyli na tak zwane puste głosy, i zaznaczenie krzyżyka w sposób nieprawidłowy.

I to jest właściwie wszystko, Panie Przewodniczący, jeżeli chodzi o najważniejsze kwestie, jakie zawiera ta ustawa.

Zastępca Przewodniczącego Stanisław Iwan:

Dziękuję bardzo, Panie Ministrze.

Teraz poproszę panią mecenas o opinię Biura Legislacyjnego w sprawie omawianej ustawy, a potem będziemy dyskutować.

Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Renata Bronowska:

Dziękuję bardzo.

Szanowni Państwo!

Biuro Legislacyjne chciałoby poddać pod państwa rozważę jedenaście uwag do omawianej ustawy. Jeżeli państwo pozwolicie, przedstawię je w kolejności występowania poszczególnych przepisów, których one dotyczą.

Uwaga pierwsza dotyczy rozwiązania zawartego w art. 1 pkt 3 ustawy. Nie kwestionując potrzeby dodania tego przepisu – chodzi w nim o obowiązek poinformowania wyborców o sposobie głosowania oraz warunkach ważności głosu w danych wyborach – proponowałabym jego przeniesienie we właściwsze, w moim przekonaniu, miejsce w ustawie, czyli do rozdziału 5a, który reguluje kwestie dotyczące przekazywania informacji o wyborach osobom niepełnosprawnym, ze względu na to, że zakres przedmiotowy tego rozdziału jest bardziej adekwatny do treści tego przepisu, dotyczy bowiem tej samej materii. Niemniej jednak rozdział ten jest nieadekwatny w zakresie podmiotowym, bo dotyczy wyborców niepełnosprawnych. Stąd też proponowałibyśmy zmianę tytułu tego rozdziału tak, aby dotyczył obowiązku przekazywania informacji o wyborach wszystkim wyborcom.

Zastępca Przewodniczącego Stanisław Iwan:

Dziękuję.

Myślę, że będziemy pytać pana ministra o zdanie na temat uwag punkt po punkcie, tak będzie sprawniej.

Sekretarz Stanu w Kancelarii Prezydenta RP Krzysztof Łaszkiewicz:

Panie Przewodniczący...

(Zastępca Przewodniczącego Stanisław Iwan: Jedenaście uwag to jest trochę dużo...)

...może ja powiem generalnie, bo to będzie chyba prościej. Wszystkie te propozycje poprawek są właściwie akceptowalne, a niektóre nawet wręcz słuszne i potrzebne. Jest jednak jeden problem – patrzę na pana dyrektora z MSZ – a mianowicie... Ja przychylam się do poprawki zaproponowanej przez panią mecenas – chodzi o zastąpienie wyrazu „minimalnego” wyrazem „maksymalnego” – będącej chyba siódmą czy ósmą propozycją zmiany. Nie pamiętam, która to jest w kolejności propozycja poprawki. Z kolei pan dyrektor z Ministerstwa Spraw Zagranicznych pokazał, że teoretycznie tak należałoby to faktycznie zapisać. Ale gdy tak to się zapisze, to może oznaczać w praktyce w ogóle problem z obsadzeniem obwodowych komisji wyborczych poza granicami państwa, więc państwo muszą sami podjąć jakąś decyzję w tej sprawie.

Zastępca Przewodniczącego Stanisław Iwan:

Dobrze.

To w takim razie, jak rozumiem, potrzebna jest wypowiedź zarówno pana dyrektora z MSZ, jak i pana sędziego z Państwowej Komisji Wyborczej w tej sprawie.

Proszę bardzo, w kolejności.

(Głos z sali: Czy są uwagi?)

Proszę?

(*Głos z sali: Czy są uwagi do tego?*)

Czy są uwagi?

(*Zastępca Dyrektora Departamentu Konsularnego w Ministerstwie Spraw Zagranicznych Jarosław Łasiński: Czy mogę?*)

Proszę bardzo, Panie Dyrektorze.

**Zastępca Dyrektora
Departamentu Konsularnego
w Ministerstwie Spraw Zagranicznych
Jarosław Łasiński:**

Tak naprawdę w odniesieniu do uwag szczegółowych przedstawionych przez...

(*Wypowiedź poza mikrofonem*)

A, przepraszam, może najpierw się przedstawię.

(*Zastępca Przewodniczącego Stanisław Iwan: Tak jest.*)

Moje nazwisko Jarosław Łasiński, Departament Konsularny w MSZ.

W odniesieniu do szczegółowych uwag przedstawionych przez Biuro Legislacyjne chciałbym zwrócić uwagę tylko na dwie sprawy.

Na uwagę drugą, w której zawarte są dwie propozycje poprawek. Doceniamy poprawienie brzmienia przepisu, czyli poprawkę redakcyjno-legislacyjną dotyczącą całego ustępu, ale wydaje nam się, że dopisanie kursywą w pktcie 2 słów „oraz wykreśleniu z tego spisu”... przepraszam, słów „lub dopisaniu” oraz później w wytycznych słów „zamieszczania w zawiadomieniu informacji o zmianie danych zawartych w spisie wyborców” jest zbędne, gdyż nie odzwierciedla czynności wykonywanych przez konsula przy sporządzaniu spisu wyborców za granicą.

I teraz chciałbym się odnieść do uwagi dziesiątej w opinii biura, do tego, o czym mówił przed chwilą pan minister. Cała idea została zaproponowana z jednego względu. Otóż teraz sposób powoływania obwodowych komisji wyborczych za granicą polega na tym, że kandydaci do OBW są zgłaszani przez przedstawicieli komitetów wyborczych. W praktyce jednak odbywa się to bardzo rzadko, w związku z czym, zgodnie z brzmieniem kodeksu wyborczego, to konsul powołuje spośród wyborców zamieszkałych w jego okręgu konsularnym komisję w składzie minimalnym, pięcioosobowym. I tak jak w kraju w trakcie przebiegu głosowania przeciętnie jedna komisja wyborcza obsługuje tysiąc rzeczywistych wyborców, to znaczy tych, którzy pojawią się w lokalu wyborczym i oddadzą głos w wyborach, tak niestety za granicą mamy do czynienia z sytuacjami, zwłaszcza w Londynie, Dublinie czy Manchesterze, że tych wyborców, łącznie z wyborcami korespondencyjnymi, jest cztery tysiące, a czasami nawet i pięć tysięcy. W związku z tym intencją ministra spraw zagranicznych, gdy zgłaszał propozycję zmian w tej sprawie, było pozwolenie na zwiększanie składu liczebnego obwodowych komisji wyborczych nawet w sytuacji braku stosownych zgłoszeń ze strony przedstawicieli komitetów wyborczych.

I poprawka, która została przyjęta do kodeksu wyborczego w czasie prac legislacyjnych nad omawianą ustawą w Sejmie, zakłada: po pierwsze, zwiększenie składu liczebnego komisji, czyli maksymalnie byłoby to nie siedem

osób, tak jak jest to teraz, a dziewięć osób; i po drugie, wprowadzenie elastycznego założenia w zakresie powoływania składu komisji, czyli od czterech do ośmiu osób plus zawsze jeden przedstawiciel konsula, oraz dodanie jednego przepisu szczególnego, który mówiłby, że jeżeli konsul uzna, iż dla zapewnienia prawidłowej organizacji i prawidłowego przebiegu procesu wyborczego niezbędne jest powołanie komisji w składzie przewyższającym ten dozwolony przez ogólny przepis kodeksu wyborczego skład minimalny, to byłoby to możliwe. I oczywiście nie chcemy, żeby to było robione z automatu, tylko wtedy, gdy rzeczywiście będzie to konieczne. Przypomnę, że są takie obwodowe komisje wyborcze, w których mamy dwudziestu, trzydziestu lub czterdziestu wyborców, ale i takie, w których mamy kilka tysięcy wyborców. Wydaje mi się, że propozycja Biura Legislacyjnego zarówno nie uwzględnia tego podstawowego zapisu, czyli art. 182 §5–10, który stosuje się odpowiednio, jak i powoduje taką sytuację, że teoretycznie możliwe byłoby powołanie komisji dwudziestoosobowej, trzydziestoosobowej i czterdziestoosobowej bez żadnych ograniczeń, co chyba nie byłoby dobrym legislacyjnym standardem. W związku z tym proponujemy, aby akurat ten przepis, który przyjął Sejm, pozostawić bez zmian. Dziękuję bardzo.

**Zastępca Przewodniczącego
Stanisław Iwan:**

Dziękuję bardzo.

Pan sędzia Lorentz.

(*Dyrektor Zespołu Kontroli Finansowania Partii Politycznych i Kampanii Wyborczych w Krajowym Biurze Wyborczym Krzysztof Lorentz: Dyrektor.*)

Pan dyrektor, przepraszam.

**Dyrektor Zespołu Kontroli Finansowania
Partii Politycznych i Kampanii Wyborczych
w Krajowym Biurze Wyborczym
Krzysztof Lorentz:**

Właściwie mogę powtórzyć to, co powiedział pan dyrektor.

Jeśli chodzi o pozostałe uwagi wniesione przez panią mecenas, to nie ma problemu i należy je uznać za słuszne.

Jeśli chodzi o uwagę drugą, dotyczącą...

(*Głos z sali: Proszę o włączenie mikrofonu.*)

(*Zastępca Przewodniczącego Stanisław Iwan: Proszę powtórzyć z łaski swojej, bo to się nagrywa.*)

Dobrze.

Jeśli chodzi o uwagi, o których mówił pan dyrektor, to chciałbym właściwie podzielić jego opinię.

Jeśli chodzi o uwagę drugą w opinii biura, to wydaje się, że dodawane fragmenty, które zaznaczono w tej uwadze kursywą, są zbędne, ponieważ odpowiadają czynnościom, które nie są wykonywane w tych obwodach głosowania. To są obwody zagraniczne i na statkach morskich.

Jeśli chodzi o uwagę czwartą w opinii biura, to propozycja byłaby taka, aby przyjąć rozwiązanie drugie z tych dwóch zaproponowanych.

Jeśli chodzi o uwagę piątą, sprawa wygląda podobnie, bo wydaje się, że to drugie rozwiązanie jest bardziej trafne. Chodzi tu o kwestię uporządkowania związku pomiędzy przepisami, które regulują kolegialny tryb pracy komisji obwodowej. Skoro zostało to już ogólnie uregulowane w ustawie, że wszystkie czynności komisja obwodowa wykonuje kolegialnie, to rzeczywiście spójność przepisów tego wymaga, żeby wprowadzić jedną z tych dwóch proponowanych zmian. Trafniejsza wydaje się ta zmiana zaproponowana jako druga.

I wreszcie jeśli chodzi o uwagę dziesiątą, to zgadzam się z oceną pana dyrektora w tej sprawie. Założenie polega na umożliwieniu konsulowi powołania obwodowej komisji wyborczej nie tylko w minimalnym składzie liczbowym, tak jak to się dzieje w prawie 100% przypadków... Przypominam, że mechanizm jest taki, iż komitety wyborcze zgłaszają kandydatów na członków obwodowych komisji wyborczych. Za granicą prawie zawsze tych zgłoszeń jest mniej, niż wynosi minimalny skład liczbowy komisji, i w związku z tym konsul powołuje do komisji dodatkowe osoby spośród wyborców, i może to zrobić, zgodnie z dotychczasowymi przepisami, tylko do minimalnego ustawowego składu liczbowego komisji. Chodzi o to, żeby umożliwić konsulowi przekroczenie tej granicy, ale bez przekraczania ustawowego maksymalnego składu liczbowego komisji, bo nie ma takiej potrzeby. Z kolei trzeba umożliwić powołanie uzupełnienia składu liczbowego komisji nie do minimum ustawowego, tylko powyżej tego minimum, ale poniżej maksimum ustawowego, tak żeby komisja mogła sprawnie pracować. I oczywiście konsul powinien to robić wyłącznie w wypadku, gdy powołanie komisji w minimalnym ustawowym składzie grozi tym, że komisja nie da sobie rady z wykonaniem swojej pracy.

Jeśli chodzi o pozostałe uwagi, to należy je uznać za słuszne. Dziękuję bardzo.

Zastępca Przewodniczącego Stanisław Iwan:

To teraz bym poprosił panią mecenas o ustosunkowanie się, szczególnie do tej uwagi dziesiątej.

Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Renata Bronowska:

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Jeżeli chodzi o uwagę dziesiątą, rzeczywiście wczoraj na posiedzeniu Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji dyskutowaliśmy o poprawce proponowanej w tej uwadze i dopiero wtedy tak naprawdę wyłonił się prawdziwy sens tego przepisu. Stąd też rzeczywiście propozycja poprawki autorstwa Biura Legislacyjnego nie odpowiada teraz idei tego przepisu.

Z drugiej jednak strony chciałabym zauważyć, że redakcja tego przepisu jest nieco niezręczna. Gdy czytałam ten przepis, ten §3, w kontekście §2, który określa minimalną i maksymalną liczbę członków obwodowej komisji wyborczej, doszłam do takich wniosków, jakie zaproponowałam w opinii do ustawy. Stąd też zobowiązałam się wobec pana dyrektora, że ewentualnie zaproponuję inną poprawkę w tym zakresie.

Zastępca Przewodniczącego Stanisław Iwan:

Właśnie to chciałem zaproponować. Mamy czas do posiedzenia plenarnego, żeby wypracować przepis oddający, że tak powiem, intencje, ale zapisany w bardziej zręczny sposób, tak trzeba by było to powiedzieć.

(*Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Renata Bronowska: W każdym razie się postaram.*)

Tak, dobrze. W takim razie mamy w tym zakresie takie ustalenie, że do...

(*Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Renata Bronowska: A jeżeli chodzi...*)

Tak?

(*Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Renata Bronowska: Przepraszam.*)

Proszę, proszę.

Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Renata Bronowska:

Chciałabym się odnieść jeszcze do uwagi drugiej w opinii biura. Otóż propozycje poprawek dotyczące delegacji ustawowych zostały tak sformułowane, żeby w możliwie najlepszy sposób oddać ideę obecnego brzmienia rozporządzeń wydanych na podstawie tych przepisów, stąd też zaproponowane uzupełnienie delegacji ustawowych, wyróżnione kursywą. Dlatego kursywą, że nie byłam właśnie pewna, czy do końca odda to też intencję gospodarzy tych rozporządzeń. Bo jedno z tych rozporządzeń będzie wydane przez ministra właściwego do spraw gospodarki w przypadku obwodów głosowania na polskich statkach morskich, a drugie przez ministra właściwego do spraw zagranicznych w przypadku obwodów głosowania za granicą. Ja oczywiście jestem w stanie zrezygnować z tych zaproponowanych uzupełnień, wyróżnionych kursywą, ale mam prośbę, żeby ewentualnie przyjąć te poprawki ze względu na pewne nieścisłości redakcyjne, które znalazły się w tych przepisach w brzmieniu przyjętym przez Sejm.

Zastępca Przewodniczącego Stanisław Iwan:

Rozumiem, że nie ma zastrzeżeń w tym zakresie. Dobrze.

W takim razie, proszę państwa, może tak zrobimy, że ja przejmę pozostałe poprawki oprócz poprawki dziesiątej ze wskazaniem na ich drugie warianty.

Pani mecenas jeszcze chciała... Czy tak?

Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Renata Bronowska:

Tak.

Przepraszam bardzo, ale chciałabym się upewnić, czy dobrze zrozumiałam. Uwaga czwarta dotyczy pojęcia „koptera na kartę do głosowania”. Pan dyrektor wspomniał, jeżeli dobrze zrozumiałam, że lepsze jest rozwiązanie zawarte w drugiej wersji propozycji poprawki znajdującej się pod uwagą czwartą opinii.

(Dyrektor Zespołu Kontroli Finansowania Partii Politycznych i Kampanii Wyborczych w Krajowym Biurze Wyborczym Krzysztof Lorentz: Tak.)

I jeżeli można, chciałabym właśnie przedyskutować krótko tę kwestię. Dlaczego? Dlatego, że... Na czym w ogóle polega problem? Szanowni Państwo, w art. 52 dodaje się §8 i 9 i przepis w art. 52 §8 przewiduje, że możliwe jest oddanie głosu poprzez wrzucenie karty do głosowania do urny wyborczej w kopercie na kartę do głosowania. Jednocześnie w art. 53g §1 pkt 3 obecnie obowiązujących przepisów kodeksu wyborczego mowa jest o... posłużono się skrótem terminologicznym. Otóż mówi się właśnie o kopercie na kartę do głosowania, ale rozumiejąc przez to pojęcie kopertę na kartę lub kartę do głosowania. Innymi słowy, w głosowaniu korespondencyjnym wrzuca się wszystkie karty, które wydawane są w danym głosowaniu, do jednej koperty.

Inaczej jest, jak rozumiem, w art. 52 §8 i 9. Pytanie: czy taka na pewno była intencja? W moim przekonaniu właściwsza jest pierwsza propozycja poprawki z zawartych w uwadze czwartej, to znaczy doprowadzenie do sytuacji, w której podczas przeprowadzanych wyborów, gdy jest kilka kart do głosowania, możliwe jest wrzucenie ich do jednej koperty, a nie do kilku kopert. I temu służy to rozwiązanie zawarte w pierwszej wersji proponowanej poprawki, a nie w drugiej jej wersji. Druga wersja proponowanej poprawki wprowadza bowiem odrębność terminologiczną, to znaczy pozostawia pojęcie „koperta na kartę do głosowania” tylko w odniesieniu do głosowania korespondencyjnego, a w przypadku tych zwykłych reguł głosowania, jeżeli mogą być tak w sposób upraszczający określić, obowiązywałoby po prostu inne pojęcie. Proponuje się w tej drugiej wersji poprawki pojęcie „kopert, o których mowa w §8”. I wtedy będzie to oznaczało, że właściwie wrzuca się... może to doprowadzić do takiej sytuacji, że wyborca będzie mógł domagać się koperty na każdą kartę do głosowania. Taki będzie skutek. Prawda? Pytanie: czy taki ma być skutek?

**Zastępca Przewodniczącego
Stanisław Iwan:**

Proszę bardzo, pan dyrektor.

**Dyrektor Zespołu Kontroli Finansowania
Partii Politycznych i Kampanii Wyborczych
w Krajowym Biurze Wyborczym
Krzysztof Lorentz:**

Jeśli takie miałyby być konsekwencje, to w takim razie uważam, że pierwszy wariant proponowanej poprawki byłby trafniejszy...

(Zastępca Przewodniczącego Stanisław Iwan: Pan minister kiwa głową, więc też się zgadza. Dobrze.)

...choć on powoduje niezręczność, bo w rzeczywistości te koperty są zupełnie innymi kopertami niż koperty używane w głosowaniu korespondencyjnym, a ten wariant pozostawia zbieżność terminologiczną, więc nie jest to czyste tak na 100%. Ale oczywiście chodzi o to, żeby na przykład w wyborach parlamentarnych umożliwić wrzucanie w jednej kopercie obu kart do głosowania, a nie o to,

żeby wyborca każdą z kart, jedną w wyborach do Sejmu, drugą w wyborach do Senatu, wkładał do osobnych kopert. To powodowałoby już nadmiar tych kopert, a one nie temu mają służyć. Koperta na kartę do głosowania ma służyć temu, żeby wyborca mógł zabezpieczyć...

(Zastępca Przewodniczącego Stanisław Iwan: Tajność głosowania.)

...oddany głos przed odtajnieniem, a nie, żeby rozdzielał dwie karty do głosowania. Jeśli więc akceptowalne byłoby to, że pozostanie pewna terminologiczna niezręczność polegająca na tym, że pojęcie „koperta na kartę do głosowania” to jest pojęcie z głosowania korespondencyjnego i że taka koperta wygląda inaczej, bo ona...

(Zastępca Przewodniczącego Stanisław Iwan: Ale pod względem funkcjonalnym to jest to samo.)

Ale pod względem funkcjonalnym – pan senator ma rację – w gruncie rzeczy jest to prawie to samo. To w takim razie pierwszy wariant proponowanej poprawki jest trafniejszy.

**Zastępca Przewodniczącego
Stanisław Iwan:**

Dobrze.

Proszę państwa, czy ktoś chciałby jeszcze zabrać głos w sprawie tych poprawek? Nie widzę zgłoszeń.

Jak powiedziałem, przejmuję wszystkie poprawki poza poprawką dziesiątą. Za chwilę będziemy nad nimi głosowali.

Otwieram dyskusję.

Kto z państwa senatorów...

Pan senator Matusiewicz. Bardzo proszę.

Senator Andrzej Matusiewicz:

Dziękuję bardzo.

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo! Panie Ministrze! Szanowni Państwo!

Ja mam pytanie do pana ministra. Panie Ministrze, czy na etapie procedowania nad tą ustawą w Sejmie było prezentowane stanowisko generalnego inspektora ochrony danych osobowych? Chodzi mi o to, że członkowie obwodowej komisji wyborczej nie mają upoważnienia do przetwarzania danych osobowych odnośnie do spisu wyborców. Czy ten problem w ogóle był poruszany?

**Zastępca Przewodniczącego
Stanisław Iwan:**

Proszę o odpowiedź.

Proszę bardzo.

**Sekretarz Stanu
w Kancelarii Prezydenta RP
Krzysztof Łaskiewicz:**

Nie, nie był poruszany z tego względu, że to rozwiązanie zostało właściwie wniesione przez posłów, że była to propozycja poselska.

Zastępca Przewodniczącego Stanisław Iwan:

Dziękuję bardzo.

Czy ktoś z państwa ma jeszcze pytanie?

To w takim razie przystępujemy do głosowania nad poprawkami.

Czy możemy te poprawki przegłosować łącznie?

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Pani Mecenas, możemy, prawda? Ja nie widzę przeciwwskazań.

(Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Renata Bronowska: To są poprawki, które dotyczą różnych kwestii merytorycznych.)

Dotyczą różnej materii.

(Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Renata Bronowska: Jeżeli wolą komisji będzie...)

Dotyczą różnej materii, ale one zostały tutaj omówione.

(Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Renata Bronowska: Tak.)

Mamy jasny stosunek, w związku z czym...

(Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Renata Bronowska: Może tylko, Panie Przewodniczący...)

Tak.

Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Renata Bronowska:

Jeżeli członkowie komisji wyrażą zgodę na łączne głosowanie nad tymi poprawkami, to, żeby była jasność, ja jeszcze powtórzę, które poprawki...

(Zastępca Przewodniczącego Stanisław Iwan: Tak, dobrze, bardzo proszę.)

...mogą być ewentualnie łącznie przegłosowane.

(Zastępca Przewodniczącego Stanisław Iwan: Oczywiście, bardzo proszę.)

Są to: propozycja poprawki znajdująca się pod uwagą pierwszą, właściwie dwie propozycje poprawek znajdujące się pod uwagą drugą, z wyłączeniem elementów zaznaczonych kursywą, propozycja poprawki znajdująca się pod uwagą trzecią, propozycja pierwszej poprawki znajdująca się pod uwagą czwartą, propozycja drugiej poprawki znajdująca się pod uwagą piątą oraz propozycje poprawek znajdujące się pod uwagami szóstą, siódmą, ósmą, dziewiątą i jedenastą.

Zastępca Przewodniczącego Stanisław Iwan:

Tak. Dziękuję bardzo.

W takim razie przystępujemy do głosowania.

Kto z państwa jest za przyjęciem tych poprawek? Kto jest za? (4)

Kto jest przeciw? (0)

Kto się wstrzymał? (3)

Poprawki zostały przyjęte.

W takim razie głosujemy nad całą ustawą wraz z przyjętymi poprawkami.

Kto z państwa jest za? (4)

Kto jest przeciw? (0)

Kto się wstrzymał? (3)

W takim razie pozostaje nam jeszcze wyznaczyć senatora sprawozdawcę. O, widzę, że senator Gintowt-Dziewałtowski ochoczo chce zostać sprawozdawcą, tak że oczywiście akceptujemy jego kandydaturę.

Bardzo dziękuję.

W ten sposób zakończyliśmy rozpatrywanie pierwszego punktu porządku obrad.

Dziękuję przybyłym gościom.

Przystępujemy do rozpatrzenia punktu...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Tak, piętnaście sekund przerwy i następnie przystąpimy do rozpatrzenia punktu drugiego porządku obrad.

Dziękuję panu ministrowi...

(Głos z sali: Nie, pan minister zostaje.)

A, pan minister zostaje, tak? Dobrze. No, jasne, jasne, druga ustawa też jest ważna...

(Sekretarz Stanu w Kancelarii Prezydenta RP Krzysztof Łaskiewicz: Taka moja dola.)

No jasne, druga ustawa też jest z przedłożenia prezydenta...

(Rozmowy na sali)

Proszę państwa, przystępujemy do rozpatrzenia punktu...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

A, nie ma...

(Głos z sali: Trzeba czekać na legislatora.)

To może zanim przyjdzie pan legislator, posłuchamy pana ministra. Zaczniemy procedować.

Panie Ministrze, bardzo proszę, przystępujemy do zreferowania tejże ustawy. Bardzo proszę o przedstawienie zasadniczych, najważniejszych elementów. Jest to bardzo ważna ustawa, przynajmniej z mojego punktu widzenia, ze względu na moje powiązania rodzinne z Żołnierzami Wyklętymi.

Tak że bardzo proszę.

Sekretarz Stanu w Kancelarii Prezydenta RP Krzysztof Łaskiewicz:

Dziękuję bardzo, Panie Przewodniczący.

Projekt ustawy, który złożył pan prezydent do łaski marszałkowskiej, jest w pewnym sensie konsekwencją wcześniejszego projektu ustawy, który stał się już bodajże dwa lata temu obowiązującym prawem, a mianowicie ustawy o ustanowieniu Narodowego Dnia Pamięci „Żołnierzy Wyklętych”. Z kolei dziś omawiany prezydencki projekt ustawy, uchwalonej już przez Sejm, jest nowelizacją trzech ustaw: ustawy o cmentarzach i chowaniu zmarłych z 1959 r., ustawy o grobach i cmentarzach wojennych z 1933 r., a więc z okresu II Rzeczypospolitej, bo ta ustawa dalej jest w obrotach prawnym i nadal obowiązuje, i ustawy o Instytucji Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu, a więc nowelizacja dotyczy trzech wymienionych ustaw.

Celem inicjatywy legislacyjnej prezydenta było umożliwienie godnego pochówku ofiar terroru komunistycznego z lat 1944–1956, straconych, zamordowanych w siedzibach ówczesnego UB... Urzędu Bezpieczeństwa Publicznego i Informacji Wojskowej, więźniów, zabitych w walce w trakcie działań pacyfikacyjnych, których miejsca spoczynku poszukiwano od lat, bo nie były one znane.

Prezydent wyraził przekonanie, że dzisiaj, gdy posiadamy już potwierdzoną przez IPN w drodze długoletnich badań naukowych wiedzę o haniebnym traktowaniu przez organy państwa totalitarnego swoich najlepszych obywateli, konieczne jest uhonorowanie tych patriotów i danie satysfakcji dziś niestety już tylko rodzinom od lat poszukującym swoich bliskich. Efektem wspólnej pracy jest ustawa, którą uchwalił Sejm, bo w ogóle w przygotowaniu tego projektu ustawy uczestniczyło ileś instytucji państwowych, chociażby Instytut Pamięci Narodowej, Rada Ochrony Pamięci Walk i Męczeństwa, Ministerstwo Sprawiedliwości, Pomorski Uniwersytet Medyczny w Szczecinie, Uniwersytet Medyczny we Wrocławiu, które zajmują się tą problematyką.

Polacy cieszą się dzisiaj wolnością, którą wywalczyli między innymi ci bohaterowie z lat czterdziestych i pięćdziesiątych ubiegłego wieku. I zdaniem prezydenta konieczne jest wprowadzenie tej ustawy, chociażby po to, żeby z jednej strony można było do końca zidentyfikować szczątki tych, o których IPN ma wiedzę, a z drugiej strony chociażby na warszawskich Powązkach, czyli na tak zwanej „Łączce”, stworzyć panteon. Chcę powiedzieć, że generalnie rozwiązania tej ustawy są dopasowane do sytuacji skrajnej, z jaką mamy do czynienia w przypadku „Łączki”, bo takich sytuacji może być więcej, ale chyba na „Łączce”... być może jeszcze w Gdańsku, w Poznaniu i w Krakowie, jak informował mnie o tym IPN, mogą być podobne przypadki.

To są chyba te najbardziej skrajne przypadki, a mianowicie, że nad dołami śmierci, bo trudno to nazwać mogiłami, po określonym czasie zaczęto chować kolejnych zmarłych, czyli mamy grób spodni i grób górny. I teraz tak, w niektórych przypadkach można przeprowadzić ekshumację bez otwierania tego grobu górnego, a w niektórych przypadkach szczątki pomordowanych osób leżą dosłownie pod tymi grobami z lat siedemdziesiątych, bo zaczęto chyba chować tam zmarłych w końcu lat siedemdziesiątych, pod tymi zwłokami później pochowanymi. I w związku z tym już nie obejdziesz się bez ekshumacji, bez wyjęcia tych górnych zwłok, a jednocześnie nie da się bez usunięcia tych górnych grobów stworzyć panteonu. Tym bardziej że w niektórych przypadkach na „Łączce” – to nie jest nagminne – nad tymi pomordowanymi spoczywają ci, którzy w jakiś sposób przyczynili się do tego mordu, bo to był przecież mord polityczny dokonany na podstawie ówczesnego quasi-prawa.

W obowiązującym stanie prawnym nie ma możliwości – i to trzeba bardzo wyraźnie podkreślić – dokonania ekshumacji zwłok i szczątków z tych tak zwanych późniejszych grobów, nie mówiąc już o przeniesieniu tych grobów w inne miejsca na tym samym cmentarzu bądź na inny cmentarz, jeżeli nie ma miejsca na tym samym cmentarzu. Prezydent uważa, że to właśnie na państwie polskim spoczywa obo-

wiązek sprowadzający się do zapewnienia godnego pochówku ofiarom reżimu komunistycznego, ale jednocześnie trzeba też mieć na uwadze szczególną wrażliwość tej materii, nie wszyscy bowiem leżący w tych górnych grobach są tymi, którzy w tamtym czasie podejmowali takie, a nie inne decyzje. Mówiąc wprost, leżą tam też zmarli ludzie Bogu ducha winni. Wykupiono miejsca, bo tak postanowił zarząd cmentarza i tak postanowiły ówczesne władze, a zgodnie z ówczesnym prawem po upływie iluś lat można było chować w tych miejscach kolejnych zmarłych. No i są nawet takie groby, w których leży kilka osób, ponieważ był grób, najpierw zmarł mąż, a później żona i żonę pochowano obok męża, więc ekshumacja zwłok czy szczątków z tego górnego grobu dotyczy czasami nie tylko jednej osoby, ale większej liczby osób.

Osobą, która będzie przeprowadzała całą operację, będzie wojewoda. Będzie to czynił na wniosek prezesa Instytutu Pamięci Narodowej. W prezydenckim projekcie ustawy, a później w ustawie starano zachować się pewną równowagę w zakresie możliwości prawnych pozwalających, że tak powiem, na usunięcie tych górnych grobów. W związku z tym ustawa przewiduje, że wojewoda ma obowiązek przeprowadzenia negocjacji z rodzinami bądź osobami upoważnionymi do chowania zmarłych, bo to nie zawsze musi być rodzina. Jeżeli nie znajdzie rodzin bądź rodziny nie wyrażą na to zgody, to wtedy ma prawo podjąć decyzję o przeniesieniu tego górnego grobu oczywiście na koszt państwa i z zachowaniem... stworzeniu takiego samego grobu, mówiąc wprost, pomnika, jaki był w poprzednim miejscu, bo nie zawsze da się przenieść pomnik, to są jednak różne płyty, mogą pęknąć, mogą ulec zniszczeniu. I wszystko to, co powiedziałem przed chwilą, odnosi się właściwie do pierwszej z nowelizowanych ustaw, czyli do ustawy o cmentarzach i chowaniu zmarłych z 1959 r.

Kolejna nowelizowana ustawa to ustawa o grobach i cmentarzach wojennych z 1933 r. W niej po prostu trzeba dopisać, że postanowienia tej ustawy dotyczą również ofiar zbrodni komunistycznych, no bo przed wojną nie znano takiego pojęcia i ta ustawa nie zawiera takich...

Z kolei trzecia zmieniana ustawa, czyli ustawa o IPN, jest nowelizowana w zakresie doprecyzowania przepisów określających funkcje badawcze i edukacyjne IPN. Nowelizacja porządkuje jakby obowiązujące reguły związane z procesem podjęcia i prowadzenia poszukiwań i badań, bo obecnie obowiązująca ustawa o IPN dosyć lakonicznie traktuje ten temat. I prezes IPN wyraźnie wskazywał podczas wspólnych prac przygotowawczych, że należałoby to jednak unormować jednoznacznie w ustawie. I właściwie to wszystko.

W trakcie prac nad ustawą w Sejmie zaproponowano poprawkę dotyczącą umożliwienia sprawdzenia po roku, jak ta ustawa działa. Poprawka ta została odrzucona, ale generalnie z przyczyn stricte prawnych: po pierwsze, mylnie był podany organ, a po drugie, nie można w takiej formie w nowelizacji, w ustawie nowelizującej wprowadzać tego typu przepisów zobowiązujących. W związku z tym Sejm przyjął prezydencki projekt ustawy bez tej poprawki. Oczywiście on w pewnym okresie trochę się zmieniał ze względu na stanowisko resortu kultury, rządu i te wszystkie uwzględnione poprawki, które były zgłaszane w toku prac nad nim. To wszystko.

Zastępca Przewodniczącego Stanisław Iwan:

Dziękuję bardzo.

Teraz poproszę panią legislator o przedstawienie uwag szczegółowych do ustawy. Myślę, że po tym bardzo kompletnym wystąpieniu pana ministra nie ma co specjalnie nawiązywać do tego punktu pierwszego opinii. Bardzo proszę zatem od razu przejść do omówienia uwag szczegółowych.

Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Danuta Drypa:

Dziękuję.

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

W opinii Biura Legislacyjnego przygotowanej do przedmiotowej ustawy znalazły się cztery uwagi. Pierwsze trzy uwagi dotyczą nowelizacji ustawy o cmentarzach i chowaniu zmarłych, a uwaga czwarta zawiera jedynie dwie propozycje poprawek o charakterze porządkująco-redakcyjnym dotyczące ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej.

Uwaga pierwsza dotyczy art. 15a ust. 2 ustawy. W przepisie tym ustawodawca sformułował, jakie elementy powinien zawierać wniosek o ekshumację. Wątpliwości, zdaniem Biura Legislacyjnego, budzi jedynie konieczność wpisywania w tym przepisie, iż przesłanki mają być... wątpliwości budzi podkreślanie rodzaju przesłanek, czyli to, że są to przesłanki uzasadniające potrzebę dokonania ekshumacji, skoro jednocześnie we wniosku o ekshumację należy zawrzeć uzasadnienie przeprowadzenia ekshumacji. Czyli wystąpienie samej przesłanki już jest uzasadnieniem do dokonania ekshumacji. Te przesłanki są określone w art. 15a ust. 1. W związku z tym propozycja Biura Legislacyjnego zmierza do tego, aby wykreślić słowa „uzasadniające potrzebę”, czyli wniosek o ekshumację zawierałby jedynie przesłanki dokonania ekshumacji i uzasadnienie przeprowadzenia ekshumacji. W opinii biura została również zawarta propozycja poprawki alternatywnej, mającej na celu pozostawienie sformułowania „przesłanki uzasadniające potrzebę dokonania ekshumacji” i wykreślenie pktu 3, zawierającego słowo „uzasadnienie”. Ale wydaje się, że właściwszym rozwiązaniem byłoby wykreślenie tych dwóch słów „uzasadniające potrzebę” i pozostawienie sformułowania „przesłanki dokonania ekshumacji”.

Uwaga druga również dotyczy art. 15a, ponieważ zmiana ustawy o cmentarzach sprowadza się tylko do tego jednego artykułu. W tej uwadze występuje kilka wątpliwości. Pierwsza wątpliwość jest związana z tym, że w artykule tym pojawiają się dwa rodzaje wniosków. Pierwszy to, już wspomniany przeze mnie, wniosek o ekshumację, w odniesieniu do którego ustawodawca określił podmiot, jaki może występować z takim wnioskiem. I mamy również wniosek o przeniesienie zwłok i szczątków, o którym mowa w art. 15a ust. 7. W przypadku tego drugiego wniosku tak naprawdę nie wiadomo... pojawiają się wątpliwości, kto miałby wystąpić z takim wnioskiem.

Ponadto w przepisie tym wątpliwości budzi relacja dyspozycji zawarta w art. 15a ust. 3 i w art. 15a ust. 7. I tak, w art. 15a ust. 4 ustawodawca zawarł generalną zasadę, zgodnie z którą zwłoki i szczątki powinny być pochowane w tym samym grobie albo w innym grobie na tym samym cmentarzu, a odstępstwo od tej reguły jest możliwe tylko w dwóch przypadkach: w przypadku braku możliwości pochowania zwłok i szczątków na tym samym cmentarzu z uwagi na brak miejsca albo w przypadku zamknięcia cmentarza. Ponadto, zgodnie z art. 15a ust. 3, ustawodawca daje wojewodzie możliwość określenia w drodze decyzji czy podjęcia decyzji... no właśnie decyzji, gdzie mają być przeniesione zwłoki i szczątki, jeżeli wystąpią przesłanki uzasadniające przeniesienie zwłok i szczątków w inne miejsce wskazane we wniosku, właśnie bliżej nieokreślonym. Poza tym, zgodnie z art. 15a ust. 7, wówczas, gdy zostanie złożony wniosek o przeniesienie zwłok i szczątków, podjęcie decyzji o ekshumacji musi być poprzedzone negocjacjami, rokowaniami prowadzonymi z osobami uprawnionymi do pochowania zwłok. Czyli mamy dwa przepisy, z których jeden mówi o tym, że można przenosić zwłoki i szczątki, jeżeli wystąpią przesłanki, które uzasadniają podjęcie tego rodzaju działań, a drugi przepis mówi o tym, że można podjąć tego rodzaju działania, jeżeli zostaną przeprowadzone rokowania z osobami uprawnionymi do pochowania zwłok. Według Biura Legislacyjnego taka redakcja przepisu może budzić wątpliwości.

Analiza całego art. 15a pozwala na wysnucie wniosków, że intencją ustawodawcy było, aby wojewoda za sprawą jednej decyzji, czyli tej decyzji nazywanej umownie decyzją o ekshumacji, mógł również podjąć w uzasadnionych przypadkach decyzję o przeniesieniu zwłok i szczątków. Ustawodawca nie przewidział jednak takiej możliwości, że z wnioskiem o... Powiem inaczej: rodzina czy osoby upoważnione do pochowania zwłok i szczątków są powiadamiani dopiero o zaistnieniu takiej sytuacji i dopiero wówczas, gdy istnieją uzasadnione przesłanki do przeniesienia zwłok i szczątków, prowadzone są z rodzinami czy z tymi osobami negocjacje co do nowego miejsca pochówku. W związku z tym Biuro Legislacyjne proponuje, i akurat jest to sformułowane w postaci propozycji dwóch poprawek, uporządkowanie tej materii.

Uwaga trzecia zawiera jedynie wątpliwość, dotyczącą również art. 15a ust. 7, ponieważ, tak jak już wspomniałam, przepis ten mówi o tym, iż wydanie decyzji o ekshumacji poprzedza się, trwającymi nie dłużej niż trzy miesiące, rokowaniami z osobami uprawnionymi do pochowania zwłok. Przepis ten jednak nie określa, od jakiego momentu, zdarzenia czy też od jakiej daty należy liczyć ten okres trzech miesięcy. I wydaje się, że akurat ta kwestia powinna być wyjaśniona i ewentualnie doprecyzowana. Ta uwaga nie zawiera propozycji zmian, bo jestem świadoma tego, że jest to dosyć trudna i złożona materia.

W uwadze czwartej, tak jak już powiedziałam, są zawarte dwie propozycje poprawek redakcyjnych, które porządkują nowelizację ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej. Jedna z nich zawiera propozycję prawidłowego odesłania do ustawy, a więc zgodnego z zasadami techniki legislacyjnej zapisania jej tytułu, druga zaś usuwa zbędne wyrazy. Dziękuję.

Zastępca Przewodniczącego Stanisław Iwan:

Dziękuję bardzo.

To teraz poproszę pana ministra o ustosunkowanie się do tych propozycji poprawek. Potem poproszę przedstawicieli innych instytucji, IPN itd., jeżeli będzie taka wola, o zabranie głosu.

Bardzo proszę.

Sekretarz Stanu w Kancelarii Prezydenta RP Krzysztof Łaszkiwicz:

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Jeżeli chodzi o propozycję pierwszej poprawki, no to w moim przekonaniu – i tak to wynika z przepisu – przesłanką dokonania ekshumacji jest fakt, że pod grobem znajduje się miejsce pochówku innych osób, czyli tych pomordowanych. Uzasadnienie przeprowadzenia ekshumacji wskazuje, że nie można dokonać ekshumacji zwłok czy szczątków z dolnego grobu bez ekshumacji zwłok czy szczątków z górnego grobu, i wydaje się, że to jest czytelne. Nie wiem, czy wprowadzenie tej zmiany nie zaciemniłoby tego zapisu.

Jeżeli chodzi o propozycję drugiej poprawki, to Sejm chciał zawrzeć te dwa elementy, o których mówiła pani mecenas, w jednym przepisie, żeby było to klarowne, bo proszę pamiętać, że jest to nowelizacja ustawy.

Jednocześnie chcę zwrócić uwagę na to, że mamy w tym przypadku do czynienia z pewnego rodzaju niespójnością, bo dlaczego rodziny miałyby występować do wojewody, skoro jeszcze nie nastąpiła ekshumacja. Przecież dopiero wtedy, kiedy będzie przeprowadzona ekshumacja i będą zrobione badania, będzie wiadomo, czyje to są szczątki. I dopiero wtedy jakaś rodzina okaże się władną do zajęcia się, że tak powiem... stanie się stroną, o, tak powiem.

To tylko prezes IPN może wystąpić do wojewody z wnioskiem o to, żeby przeprowadzić ekshumację zwłok czy szczątków z tego górnego grobu, bo on wie, że pod górnym grobem są jakieś szczątki i jest podejrzenie, a to jest podejrzenie, tak jak tłumaczył IPN, graniczące z pewnością, że są to pomordowani z lat 1944–1966. Ale dopiero badania patologiczne, po wyjęciu tych szczątków, pozwolą ustalić, czyje są to szczątki, i dopiero wtedy jakaś rodzina będzie mogła stać się stroną. No wcześniej nikt nie będzie wiedział, kto został zamordowany i wrzucony do tego grobu.

I kolejna propozycja poprawki, i tu pani mecenas ma rację...

(Zastępca Przewodniczącego Stanisław Iwan: Trzecia.)

Tak, trzecia.

Pani mecenas ma rację, ale proszę zwrócić uwagę na... I pani zresztą też powiedziała, że nie proponuje pani poprawki, i słusznie, dlatego że ten przepis celowo jest dosyć taki – nie chcę powiedzieć: miękki – nie do końca doprecyzowany.

Może być tak, że będzie na przykład dziesięć osób, z którymi wojewoda będzie musiał przeprowadzić negocjacje. Mogą to być osoby, które będą miały bardzo różne

zdania na ten temat. I na przykład pierwsza osoba, z którą wojewoda zacznie rozmawiać, no, będzie się uchylać od spotkania i to może trwać w nieskończoność. Dlatego też to wojewoda będzie oceniał i ustalał ten termin, ten początek sprawy, tak to nazwijmy. No bo może wysłać dziesięć listów i nic z tego nie będzie. I może się okazać, że minęły zapisane w ustawie te trzy miesiące i właściwie wojewoda będzie mógł już podjąć decyzję, ale będą osoby, które będą miały identyczne prawo, i wojewoda z nimi również będzie musiał rozmawiać. Dlatego Sejm pozostawił w ustawie taką konstrukcję, która wojewodzie da możliwość taką trochę ocenną, ale to przyspieszy... Chodzi o to, żeby to nie był przepis, który będzie blokował rozwiązanie problemu.

Zastępca Przewodniczącego Stanisław Iwan:

Dziękuję, Panie Ministrze.

Ja bym chciał zapytać przedstawicieli IPN jako wykonawcy tego zadania, czy państwa zdaniem zapisy są jasne i czy one nie wymagają, czy wymagają wprowadzenia tych poprawek bądź też jakichś innych poprawek.

Bardzo proszę, kto z państwa chciałby zabrać głos w tej sprawie?

Naczelnik Oddziałowej Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu w Warszawie Marcin Gołębiwicz:

Witam serdecznie.

Panie Przewodniczący! Panie i Panowie Senatorowie! Panie Ministrze!

Panie Ministrze, przepraszam, że tyłem.

Króciutko.

Otóż omawiana inicjatywa legislacyjna pana prezydenta jest inicjatywą słuszną, przemyślaną i potrzebną. Kwestia ekshumacji oraz przeniesienia grobów była kwestią szeroko dyskutowaną na etapie prac nad ustawą w Sejmie, w podkomisji i w komisji. Swoje propozycje do ustawy zgłaszało sejmowe Biuro Legislacyjne, pochylaliśmy się nad tym poważnie. Ta propozycja przyjęta przez Sejm jest propozycją już przedyskutowaną i uważamy, że ona czyni zadość oczekiwaniom.

O co głównie chodzi? Mówimy o ekshumacji szczątków i o przeniesieniu ciał, mówiąc tak w uproszczeniu, z tych górnych grobów, czyli możemy mieć do czynienia z taką sytuacją, że najpierw będziemy musieli przenieść ciała z tych górnych grobów, a następnie dokonać ekshumacji szczątków znajdujących się pod tymi górnymi grobami i złożyć je, czyli te szczątki znajdujące się pod tymi górnymi grobami, w innym miejscu, a w związku z tym te szczątki z górnych grobów wrócą w to samo miejsce. Ale możemy mieć do czynienia też z inną sytuacją, z miejscem typowanym na „Łączce”, a mianowicie, że będziemy zmierzali do tego, ażeby te ciała z górnych grobów zostały przeniesione w inne miejsce, a my dokonamy ekshumacji szczątków znajdujących się pod tymi

górnymi grobami. I to jest właśnie taki przypadek. Czyli tak naprawdę różne powody natury faktycznej będą miały wpływ na to, czy w danym konkretnym przypadku będziemy występowali z wnioskiem o ekshumację szczątków oraz o przeniesienie ich w inne miejsce czy tylko z wnioskiem o ekshumację szczątków.

W związku z tym uważam, że ta propozycja, która, no, mówiąc brzydko, wyszła z Sejmu, jest propozycją kompleksową, słuszną i czyniącą zadość oczekiwaniom.

Zastępca Przewodniczącego Stanisław Iwan:

Dobrze. Dziękuję bardzo.

Czy w takim razie ktoś z państwa senatorów chciałby zabrać głos? Czy ktoś z państwa senatorów chciałby przejąć poprawki?

Pan senator, pan przewodniczący Matusiewicz. Proszę bardzo.

Senator Andrzej Matusiewicz:

Dziękuję bardzo.

Ja mam pytanie do pani legislator. Pan minister wyraził taki pogląd, że w tego typu nowelizacji nie można zawrzeć zobowiązania dla ministra do przedstawiania corocznego sprawozdania Sejmowi z wykonania tych przepisów. Czy mogłaby pani podać, z jakiego przepisu prawnego to wynika?

Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Danuta Drypa:

Panie Senatorze, chyba nastąpiła pewnego rodzaju nieścisłość. Otóż mamy nowelizację trzech ustaw i gdyby wolą ustawodawcy było nałożenie obowiązku na któregoś z ministrów do dokonania sprawozdawczości z wykonania tej ustawy, taki przepis należałoby zamieścić w tak zwanej ustawie matce, czyli nie w ustawie nowelizującej.

Poza rozstrzygnięciem co do zasadności wprowadzania tego rodzaju przepisów trzeba wziąć pod uwagę, że tak naprawdę nowelizacja ustawy o cmentarzach i chowaniu zmarłych ogranicza się tylko i wyłącznie do jednego artykułu. Pomijam już kwestię rozważania dotyczącego wprowadzenia tego rodzaju poprawek na etapie prac nad ustawą w Senacie.

Ten przypadek, o którym mówił pan minister, dotyczył rzeczywiście takiej sytuacji... ja znam tę poprawkę – ona po prostu nie została sformułowana w prawidłowy sposób pod względem legislacyjnym. Bo tak jak powiedziałam na wstępie, ustawodawca ma możliwość nałożenia tego rodzaju obowiązku, ale taki przepis powinien znaleźć się w ustawie zasadniczej, a nie w przepisach nowelizujących.

Zastępca Przewodniczącego Stanisław Iwan:

Pan senator Witold Gintowt-Dziewałtowski.

Senator Witold Gintowt-Dziewałtowski:

Jeżeli dobrze pamiętam, ustawodawca w ustawie zasadniczej dał prawo organom ustawodawczym do wzywania ministrów do składania informacji na każdy temat, który ustawodawca uzna za ważny, i nikt nie robi łaski, każdy minister i premier musi przedkładać taką informację.

(*Senator Andrzej Matusiewicz: Ad vocem.*)

Zastępca Przewodniczącego Stanisław Iwan:

No to ad vocem i potem...

Proszę.

Senator Andrzej Matusiewicz:

Dziękuję bardzo.

W tym przypadku mamy do czynienia z inną sytuacją, gdyż w tej ustawie nowelizacyjnej w art. 15a nałożono nowe zadania na wojewodów. I nasuwa się pytanie, dlaczego nie może to być kontrolowane przez Sejm, czyli konkretny minister, na przykład minister właściwy do spraw administracji publicznej, składałby sprawozdanie, żeby posłowie mieli informację, jak te zadania są wykonywane. Zwłaszcza że doskonale wiemy, że te wszystkie postępowania o przeprowadzenie ekshumacji czy o przeniesienie zwłok bądź szczątków trwają dość długo. I chyba już czas, by wprowadzić tego typu rozwiązanie, żeby w jakiś sposób monitorować organy odpowiedzialne za przeprowadzenie tych działań. Skoro są nowe zadania, to wydaje się, że zasadne jest to, żeby Sejm spełniał tę funkcję kontrolną.

Zastępca Przewodniczącego Stanisław Iwan:

Jak rozumiem, odzywa się czujność rewolucyjna.

Ale pan minister chciał się odnieść i potem jeszcze...

(*Doradca Prezesa Instytutu Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu Maciej Łuczak: I ja jeszcze.*)

Dobrze...

(*Wypowiedź poza mikrofonem*)

To bardzo proszę.

Panie Ministrze, bardzo proszę, najpierw oddamy głos...

Proszę, proszę.

(*Głos z sali: Proszę o przedstawienie się, bo państwo się nie...*)

Doradca Prezesa Instytutu Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu Maciej Łuczak:

Maciej Łuczak, doradca prezesa IPN.

Wychodząc naprzeciw temu wnioskowi, który być może rzeczywiście budzi pewne wątpliwości legislacyjne, chciałbym złożyć takie zapewnienie, iż tego rodzaju informacje dotyczące również realizowania pakietu tych trzech ustaw znajdują się w rocznym sprawozdaniu prezesa IPN...

(*Zastępca Przewodniczącego Stanisław Iwan: Które prezes składa na forum Senatu.*)

Tak jest, ta informacja jest składana na forum Senatu.

I te dane byłyby wówczas przekazywane państwu, organom ustawodawczym, i ten mechanizm w pewnym sensie konsumuje tę poprawkę, o której mówił pan senator, a która wcześniej była postulowana podczas prac legislacyjnych na ustawą w Sejmie. Tak że w tym sensie mogę zapewnić, złożyć zapewnienie, że kwestia udziału IPN w tej procedurze na pewno będzie zawarta w rocznym sprawozdaniu prezesa. Dziękuję bardzo.

Zastępca Przewodniczącego Stanisław Iwan:

Dziękuję bardzo.

Bardzo cenne uzupełnienie.

Panie Ministrze, teraz pana proszę.

Sekretarz Stanu w Kancelarii Prezydenta RP Krzysztof Łaszkiwicz:

Proszę państwa, zgodnie z zasadami techniki prawodawczej ustawa zmieniająca może zawierać jedynie przepisy uchylające i przepisy zastępujące, nie wprowadza się do niej jednak przepisów generalnych zmieniających samodzielne normy abstrakcyjne. Technika legislacyjna, dobra technika legislacyjna nie przewiduje takiej możliwości. To jest pierwsza sprawa.

Druga kwestia dotyczy propozycji mówiącej o składaniu sprawozdania po roku funkcjonowania ustawy. Otóż w tej poprawce padła propozycja, że nastąpi to po roku. Nic nie będzie się dziać przez rok, bo ekshumacje można przeprowadzać tylko w określonym czasie. To nie jest tak, że przez cały rok przeprowadza się ekshumacje. Przepisy stanowią o tym, kiedy można przeprowadzać ekshumacje. Jeżeli nałoży się na to *vacatio legis*, jeżeli doda się do tego jeszcze te miesiące na negocjacje czy rozmowy, jakkolwiek by to nazwać, no to okaże się, że rok dawno już minął.

W poprawce był proponowany minister właściwy do spraw budownictwa, czyli pewnie, mówiąc krótko, chodziło o ministra infrastruktury, a minister infrastruktury, zgodnie z ustawą o działach administracji rządowej, nic do tego nie ma, bo jedynym ministrem, który by mógł być uwzględniony, to minister administracji i cyfryzacji.

I kolejna sprawa. W tej poprawce nie odniesiono się do tej nowelizacji, tylko do samej ustawy nowelizowanej. I gdyby przyjąć tę poprawkę, to należałoby składać informacje z tego, ile pochowano osób, ile wybudowano grobów, ile osób w ciągu roku było po prostu pochowanych na cmentarzach. Ta poprawka została tak sformułowana i legislatorzy sejmowi bardzo jednoznacznie wskazali po prostu na niemożność uwzględnienia literalnie tej poprawki w projekcie. Dziękuję.

Zastępca Przewodniczącego Stanisław Iwan:

Dziękuję bardzo.

Czy moglibyśmy zmierzać do końca?

Czy ktoś z państwa...

(*Wypowiedź poza mikrofonem*)

Aha, to dobrze. To w takim razie czy ktoś z państwa przejmuje te poprawki Biura Legislacyjnego? Nie widzę chętnych.

W związku z tym przystępujemy do głosowania nad przyjęciem ustawy bez poprawek.

Kto z państwa jest za przyjęciem ustawy? Kto jest za? (3)

Kto jest przeciw? (0)

Kto się wstrzymał? (4)

W związku z tym komisja będzie rekomendować Wysokiemu Senatowi przyjęcie tej ustawy.

Pozwolicie państwo, że sam sobie przydzielę tę ustawę jako wnuk majora Lazarowicza awansowanego pośmiertnie do stopnia podpułkownika. Jestem bardzo zainteresowany, żeby ona jak najszybciej weszła w życie.

Dziękuję przybyłym gościom, dziękuję panu ministrowi, dziękuję pani mecenas.

Zamykam posiedzenie komisji.

Dziękuję bardzo.

(*Koniec posiedzenia o godzinie 16 minut 17*)

Kancelaria Senatu

Opracowanie:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk i łamanie: Biuro Informatyki, Dział Edycji i Poligrafii