



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
V kadencja
Prezes Rady Ministrów
RM 10-23-06

Druk nr 398
Warszawa, 7 marca 2006 r.

Pan
Marek Jurek
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. przedstawiam Sejmowi Rzeczypospolitej Polskiej projekt ustawy

**- o zmianie ustawy - Ordynacja
wyborcza do rad gmin, rad powiatów i
sejmików województw.**

W załączeniu przedstawiam także opinię dotyczącą zgodności proponowanych regulacji z prawem Unii Europejskiej.

Jednocześnie uprzejmie informuję, że do prezentowania stanowiska Rządu w tej sprawie w toku prac parlamentarnych został upoważniony Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji.

Z poważaniem

(-) Kazimierz Marcinkiewicz

U S T A W A

z dnia

o zmianie ustawy – Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw

Art. 1. W ustawie z dnia 16 lipca 1998 r. – Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw (Dz. U. z 2003 r. Nr 159, poz. 1547, z późn. zm.¹⁾) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 64f w ust. 7 pkt 1 otrzymuje brzmienie:

„1) oświadczenie o utworzeniu komitetu wyborczego, o którym mowa w ust. 1, wraz z pisemnym potwierdzeniem przez jego członków, że zapoznali się z treścią art. 64k;”;

2) w art. 64k:

a) dotychczasową treść oznacza się jako ust. 1,

b) dodaje się ust. 2 w brzmieniu:

„2. Odpowiedzialność za zobowiązania majątkowe, o której mowa w ust. 1, obejmuje także korzyści majątkowe przyjęte przez komitet wyborczy z naruszeniem przepisów ustawy, z wyłączeniem korzyści, o których mowa w art. 84d ust. 3.”;

3) art. 83f otrzymuje brzmienie:

„Art. 83f. 1. W przypadku uzyskania nadwyżki pozyskanych środków na cele kampanii wyborczej nad poniesionymi

wydatkami komitet wyborczy partii politycznej przekazuje ją na fundusz wyborczy tej partii.

2. W przypadku uzyskania nadwyżki pozyskanych środków na cele kampanii wyborczej nad poniesionymi wydatkami koalicyjny komitet wyborczy partii politycznych przekazuje ją na fundusze wyborcze partii wchodzących w skład koalicji w proporcji ustalonej w umowie koalicyjnej, a w razie braku stosownych postanowień w umowie – na rzecz instytucji charytatywnej. Informację o przekazaniu na rzecz instytucji charytatywnej nadwyżki przekraczającej kwotę 1 000 zł pełnomocnik finansowy podaje do wiadomości publicznej w dzienniku o zasięgu ogólnokrajowym w terminie 7 dni od dnia jej przekazania.
3. W przypadku uzyskania nadwyżki pozyskanych środków na cele kampanii wyborczej nad poniesionymi wydatkami przez komitety wyborcze, o których mowa w art. 64e i 64f, komitety te przekazują ją na rzecz instytucji charytatywnej. Informację o przekazaniu nadwyżki przekraczającej kwotę 1 000 zł pełnomocnik finansowy podaje do wiadomości publicznej, w terminie 7 dni od dnia jej przekazania, w dzienniku o zasięgu wojewódzkim, a w przypadku komitetu wyborczego, o którym mowa w art. 64e ust. 4 i art. 64f ust. 5, w dzienniku o zasięgu ogólnokrajowym.
4. Wysokość nadwyżki ustala się po wydaniu przez właściwy organ ostatecznego postanowienia o przyjęciu bądź odrzuceniu sprawozdania finansowego, z

uwzględnieniem zobowiązań majątkowych, o których mowa w art. 64k ust. 2. Przekazanie nadwyżki następuje w terminie 14 dni od daty doręczenia postanowienia o przyjęciu sprawozdania finansowego, o którym mowa w art. 84 ust. 2, a w przypadku orzeczenia przez sąd przepadku na rzecz Skarbu Państwa korzyści majątkowych przyjętych przez komitet wyborczy z naruszeniem przepisów ustawy – w terminie 14 dni od daty uprawomocnienia się orzeczenia.”;

4) w art. 84a dodaje się ust. 8 w brzmieniu:

„8. Po bezskutecznym upływie terminu do wniesienia odwołania, o którym mowa w ust. 5, lub skargi, o której mowa w ust. 6, albo po wydaniu orzeczenia, o którym mowa w ust. 5 lub 6, organ, któremu przedłożono sprawozdanie finansowe, przekazuje postanowienie o jego odrzuceniu naczelnikowi urzędu skarbowego właściwemu miejscowo ze względu na siedzibę komitetu wyborczego.”;

5) art. 84d otrzymuje brzmienie:

„Art. 84d. 1. Korzyści majątkowe przyjęte przez komitet wyborczy z naruszeniem przepisów ustawy podlegają przepadkowi na rzecz Skarbu Państwa. Jeżeli korzyść majątkowa została zużyta lub utracona, przepadkowi podlega jej równowartość.

2. Przepis ust. 1 nie dotyczy korzyści majątkowych przekazanych komitetowi wyborczemu z naruszeniem przepisów ustawy, których komitet wyborczy nie przyjął lub zwrócił darczyńcy w terminie 30 dni od dnia dokonania darowizny.
3. Komitet wyborczy, w terminie 14 dni od dnia doręczenia postanowienia o odrzuceniu sprawozdania finansowego, może dobrowolnie dokonać wpłaty korzyści majątkowej lub jej równowartości, o których mowa w ust. 1, na konto urzędu skarbowego właściwego dla jego siedziby. Korzyści majątkowe o charakterze niepieniężnym komitet wyborczy przekazuje temu urzędowi skarbowemu. Potwierdzenie przekazania korzyści majątkowej lub jej równowartości komitet wyborczy przedstawia organowi, któremu złożył sprawozdanie finansowe.
4. W przypadku niewykonania czynności, o której mowa w ust. 3, organ, któremu przedłożono sprawozdanie finansowe komitetu wyborczego, występuje do sądu przeciwko osobom wymienionym w art. 64k ust. 1 o orzeczenie przepadku korzyści majątkowej lub jej równowartości oraz wydanie tej korzyści majątkowej lub zapłatę jej równowartości.
5. Sądem właściwym do orzekania w sprawach, o których mowa w ust. 1, jest sąd okręgowy

właściwy ze względu na siedzibę organu, o którym mowa w ust. 4.

6. Egzekucja korzyści majątkowej lub jej równowartości następuje w trybie przepisów o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. Organem egzekucyjnym jest naczelnik urzędu skarbowego właściwy miejscowo dla siedziby komitetu wyborczego.
7. Przejęte rzeczy ruchome, wierzytelności i inne prawa majątkowe naczelnik urzędu skarbowego spienięża według przepisów o egzekucji świadczeń pieniężnych w postępowaniu egzekucyjnym w administracji.”.

Art. 2. Przepisów ustawy nie stosuje się do wyborów zarządzonych na dzień przypadający przed dniem jej wejścia w życie.

Art. 3. Ustawa wchodzi w życie po upływie 60 dni od dnia ogłoszenia.

¹⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2004 r. Nr 25, poz. 219, Nr 102, poz. 1055 i Nr 167, poz. 1760, z 2005 r. Nr 175, poz. 1457 oraz z 2006 r. Nr 17, poz. 128.

UZASADNIENIE

Projekt ustawy zawiera propozycję nowego ukształtowania mechanizmu orzekania przypadku korzyści majątkowych, które komitety wyborców, funkcjonujące w oparciu o przepisy ustawy – Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw, uzyskały z naruszeniem przepisów tejże ustawy.

Potrzeba przygotowania nowych rozwiązań w tym zakresie wynika z wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 lipca 2004 r. (sygn. akt P 20/03), w którym Trybunał uznał za niezgodne z przepisami Konstytucji RP postanowienia art. 84d ust. 2-4 ustawy – Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw (Dz. U. Nr 167, poz. 1760). Oceniając dotychczasowe rozwiązania w tej materii Trybunał Konstytucyjny, nie negując samej zasady przypadku korzyści uzyskanej niezgodnie z prawem, uznał je za wadliwe legislacyjnie. Ocena taka wynikała w zasadniczej mierze z nieuwzględnienia przez ustawodawcę zróżnicowanego charakteru komitetów wyborczych mogących uczestniczyć w wyborach samorządowych. W tym kontekście wskazanych zostało szereg szczegółowych błędów, tj. niespójność uregulowań w zakresie postępowania z nadwyżką środków zgromadzonych na kampanię wyborczą, nieprawidłowo określony tryb dochodzenia roszczeń Skarbu Państwa związanych z przypadkiem, a przede wszystkim brak jednoznacznego wskazania osób odpowiedzialnych majątkowo z tytułu sankcji przypadku.

Projektowane rozwiązania mają w założeniu eliminować dostrzeżone przez Trybunał braki. Przy czym, wobec dokonanej jednocześnie przez Trybunał oceny nowych, nie znajdujących jeszcze zastosowania, rozwiązań zawartych w ustawie z dnia 20 kwietnia 2004 r. o zmianie ustawy – Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw oraz zmianie niektórych innych ustaw – proponuje się jednocześnie dokonanie w tej nowelizacji niezbędnych korekt.

Przewidziany w ustawie przypadek trzeba rozważać w powiązaniu z rozpatrywaniem sprawozdań finansowych, gdyż do orzeczenia przypadku może dojść bowiem dopiero wtedy, gdy komitet wyborczy przyjął korzyści majątkowe z naruszeniem przepisów

ustawy. W momencie gdy organ występuje do sądu o orzeczenie przypadku korzyści lub jej równowartości sprawa prawidłowości sprawozdania finansowego jest już rozstrzygnięta. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, przy opisywaniu mechanizmu przypadku punktem wyjścia musi być sformułowanie ustawy „korzyści majątkowe ... podlegają przypadkowi” oraz „przypadkowi podlega jej równowartość”. Trybunał podkreślił, że użycie w obu przypadkach trybu oznajmującego „podlega przypadkowi” oznacza działanie sankcji z mocy samego prawa, co oznacza, że przypadek następuje *ex lege*. Sankcja przypadku ma charakter obligatoryjny i jej orzeczenie nie jest uzależnione od jakichkolwiek innych okoliczności, poza odrzuceniem przez organ wyborczy sprawozdania finansowego. O ile jednak tryb nieprocesowy jest odpowiedni do stwierdzenia, że – z mocy samego prawa – wystąpił przypadek korzyści lub jej równowartości, o tyle jest on całkowicie nieadekwatny do orzekania o tym, kogo obciąży obowiązek zwrotu Skarbowi Państwa równowartości, z czyjego majątku będzie ewentualnie prowadzona egzekucja tej sumy. Należy przy tym zauważyć, że kwestia zwrotu równowartości korzyści to proces o prawa majątkowe, gdzie wyraźnie zarysowane są strony procesu, posiadające sprzeczne interesy majątkowe, tj. Skarb Państwa i członkowie komitetu wyborczego. Dlatego też przewidziane w art. 84d Ordynacji postępowanie nieprocesowe, nie służy rozpatrywaniu sporów majątkowych. Konstruując mechanizm przypadku ustawodawca wskazał jednoznacznie na członków komitetu wyborczego, jako uczestników postępowania w sprawie o orzeczenie przypadku.

Zgodnie z art. 84d korzyści majątkowe przejęte przez komitet wyborczy z naruszeniem przepisów ustawy podlegają przypadkowi na rzecz Skarbu Państwa. Sąd orzekając przypadek będzie zasądzał zwrot korzyści lub jej równowartości, od podmiotów, o których mowa w art. 64k ust. 1. Przepis powyższy nie będzie miał zastosowania do korzyści majątkowych, których komitet wyborczy nie przyjął lub zwrócił darczyńcy w terminie 30 dni od dnia dokonania darowizny.

Komitet wyborczy będzie mógł w terminie 14 dni od dnia doręczenia postanowienia o odrzuceniu sprawozdania finansowego, dobrowolnie przekazać korzyść majątkową uzyskaną z naruszeniem przepisów ustawy na rzecz Skarbu Państwa lub jej równowartość na konto urzędu skarbowego właściwego dla jego siedziby, a następnie potwierdzenie

przekazania korzyści majątkowej lub jej równowartości przedstawić organowi, któremu złożył sprawozdanie finansowe.

W przypadku niewykonania ww. czynności, organ, któremu przedłożono sprawozdanie finansowe komitetu wyborczego, będzie występował do sądu przeciwko osobom wymienionym w art. 64k ust. 1 z powództwem o przekazanie korzyści majątkowej lub zapłatę jej równowartości. Sądem właściwym do orzekania w ww. sprawach będzie sąd okręgowy właściwy ze względu na siedzibę organu, któremu przedłożono sprawozdanie finansowe komitetu wyborczego.

Dochodzenie zasądzonych należności w drodze egzekucji administracyjnej powierzono naczelnikom urzędów skarbowych.

Dodatkowo w art. 84d ust. 7 wskazano, że przejęte rzeczy ruchome, wierzytelności i inne prawa majątkowe naczelnik urzędu skarbowego spienięża według przepisów o egzekucji świadczeń pieniężnych w postępowaniu egzekucyjnym w administracji.

W odniesieniu do wskazanego przez Trybunał Konstytucyjny niespójnego sposobu unormowania losów nadwyżki środków zgromadzonych na kampanię wyborczą w art. 83f proponuje się, aby wysokość nadwyżki ustalana była po wydaniu ostatecznego postanowienia o przyjęciu sprawozdania finansowego, a w przypadku zaistnienia okoliczności, o których mowa w art. 84d ust. 1, po uprawomocnieniu się orzeczenia sądu. Przyjęcie takiej kolejności, że najpierw dokonuje się spłaty zobowiązań, a następnie ustala się ewentualną kwotę nadwyżki, ma na celu zapobieżenie sytuacji, kiedy to „wolne” środki są przekazywane instytucji charytatywnej, zanim uregulowane zostaną zobowiązania.

W celu większego niż dotychczas uświadomienia członkom komitetu wyborczego ciężącej na nich odpowiedzialności za zobowiązania majątkowe proponuje się ponadto zmiany w art. 64f ust. 7 i art. 64k polegające na:

- 1) wprowadzeniu obowiązku potwierdzenia, że na etapie składania organowi wyborczemu zawiadomienia o utworzeniu komitetu wyborczego wyborców, członkom komitetu znana jest treść art. 64k, tj. solidarna odpowiedzialność za zobowiązania majątkowe,

- 2) oznaczeniu treści dotychczasowego art. 64 jako ustępu 1 i dodaniu nowego ustępu, który ma na celu sprecyzowanie, że korzyści majątkowe przyjęte z naruszeniem przepisów ustawy, jeżeli nie zostały dobrowolnie wpłacone na konto urzędu skarbowego właściwego dla siedziby komitetu, są zobowiązaniem majątkowym wobec Skarbu Państwa i są zasądzone od podmiotów określonych w ust. 1 tego artykułu.

Ponadto w ramach projektowanej nowelizacji uzupełniono przepis art. 84a o ust. 8, zgodnie z którym naczelnik urzędu skarbowego będzie informowany o odrzuceniu sprawozdania finansowego.

OCENA SKUTKÓW REGULACJI (OSR)

Zgodnie z wymogami określonymi w § 9 ust. 1 i § 10 ust. 6 i 7 uchwały nr 49 Rady Ministrów z dnia 19 marca 2002 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. Nr 13, poz. 221, z późn. zm.) skutki wdrożenia projektu ustawy o zmianie ustawy – Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw oceniono następująco:

1. Podmioty, na które oddziaływać będzie regulacja

Projekt oddziaływać będzie na komitety wyborcze w zakresie związanym z gospodarowaniem nadwyżką pozyskanych środków na cele kampanii wyborczej nad poniesionymi wydatkami.

2. Konsultacje społeczne

Projekt opracowany został w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji i przekazany do Państwowej Komisji Wyborczej celem zaopiniowania. Uwagi zgłoszone przez PKW zostały uwzględnione w wersji skierowanej do uzgodnień międzyresortowych i dotyczyły:

- nadania nowego brzmienia art. 64f ust. 7 pkt 1,
- dodania ust. 2 do art. 64k,

- przyjęcia zasady, że w pierwszej kolejności dokonuje się spłaty zobowiązań, a następnie „wolne” środki przekazuje się instytucji charytatywnej.

W ramach konsultacji projekt został przekazany do:

- Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego, która pozytywnie zaopiniowała projekt,
- Rady Legislacyjnej, która zarekomendowała projekt do dalszych prac legislacyjnych z zaleceniem dokonania zmian o charakterze redakcyjnym.

Projekt ustawy został również zamieszczony na stronie internetowej Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji – uwagi nie wpłynęły.

3. Wpływ na sektor finansów publicznych, w tym budżet państwa i budżety jednostek samorządu terytorialnego

Wejście w życie ustawy nie będzie miało bezpośredniego wpływu na finanse publiczne.

4. Wpływ na rynek pracy, konkurencyjność wewnętrzną i zewnętrzną gospodarki oraz sytuację i rozwój regionalny

Wejście w życie ustawy nie będzie miało wpływu na ww. dziedziny.

5. Opinia o zgodności z prawem Unii Europejskiej

Przedmiot projektowanej regulacji nie jest objęty zakresem prawa Unii Europejskiej.



URZĄD
KOMITETU INTEGRACJI EUROPEJSKIEJ
SEKRETARZ
KOMITETU INTEGRACJI EUROPEJSKIEJ
SEKRETARZ STANU
Jarosław Pietras

4)

Sekr.Min.JP- 182 /06/DP/mg

Warszawa, dnia 15.02. 2006 r.

Pani
Jolanta Rusiniak
Sekretarz Rady Ministrów

Opinia o zgodności z prawem Unii Europejskiej projektu ustawy o zmianie ustawy – Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw, wyrażona na podstawie art. 2 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Komitecie Integracji Europejskiej (Dz. U. nr 106, poz. 494) przez Sekretarza Komitetu Integracji Europejskiej, Ministra Jarosława Pietrasa, działającego z upoważnienia Przewodniczącego Komitetu Integracji Europejskiej.

W związku z przedstawionym projektem (pismo nr RM-10-23-06) pozwalam sobie wyrazić następującą opinię:

Przedmiot projektowanej regulacji nie jest objęty zakresem prawa Unii Europejskiej.

Z poważaniem,

Do uprzejmej wiadomości:

Pan Ludwik Dorn
Wiceprezes Rady Ministrów
Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji

SEKRETARZ KOMITETU INTEGRACJI EUROPEJSKIEJ
SEKRETARZ STANU

2006-02-17