



SEJM  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ  
VI kadencja

**Druk nr 3834**

Warszawa, 21 września 2010 r.

Pan  
Grzegorz Schetyna  
Marszałek Sejmu  
Rzeczypospolitej Polskiej

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. i na podstawie art. 32 ust. 2 regulaminu Sejmu niżej podpisani posłowie wnoszą projekt ustawy:

## **- o zmianie ustawy o samorządzie gminnym oraz o zmianie innych ustaw.**

Do reprezentowania wnioskodawców w pracach nad projektem ustawy upoważniamy panią poseł Beatę Kempę.

(-) Waldemar Andzel; (-) Iwona Arent; (-) Barbara Bartuś; (-) Dariusz Bąk; (-) Daniela Chrapkiewicz; (-) Andrzej Ćwierz; (-) Wiesław Jarczyk; (-) Grzegorz Janik; (-) Beata Kempa; (-) Wojciech Kossakowski; (-) Gabriela Masłowska; (-) Marek Matuszewski; (-) Kazimierz Matusznyi; (-) Maria Nowak; (-) Jacek Osuch; (-) Jacek Pilch; (-) Piotr Polak; (-) Jan Religa; (-) Dariusz Seliga; (-) Jolanta Szczypińska; (-) Andrzej Szlachta; (-) Robert Telus; (-) Waldemar Wiązowski; (-) Sławomir Zawiślak.

U S T A W A

z dnia .....  
o zmianie ustawy o samorządzie gminnym  
oraz o zmianie innych ustaw

**Art. 1.** W ustawie z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.) wprowadza się następujące zmiany:

1) W art. 18 ust.2, po punkcie 2 dodaje się pkt 2a w brzmieniu:

„2a) zawieszanie wójta w pełnieniu obowiązków na podstawie art. 28i”

2) Art. 28g. ust 1. otrzymuje brzmienie:

„Art. 28g ust. 1. W przypadku przemijającej przeszkody w wykonywaniu zadań i kompetencji wójta spowodowanej jedną z następujących okoliczności:

- 1) tymczasowym aresztowaniem,
- 2) odbywaniem kary pozbawienia wolności wymierzonej za przestępstwo nieumyślne,
- 3) odbywaniem kary aresztu,
- 4) niezdolnością do pracy z powodu choroby trwającej powyżej 30 dni
- 5) uchwałą Rady Gminy o zawieszeniu wójta w pełnieniu obowiązków,

- jego zadania i kompetencje przejmuje zastępca, a w gminach, w których powołano więcej niż jednego zastępcę - pierwszy zastępca.”

3) W art. 28g ust.4 otrzymuje brzmienie:

„4. Potwierdzeniem zaistnienia okoliczności, o których mowa w ust. 1, są odpowiednio:

- 1) zawiadomienie pracodawcy, o którym mowa w art. 261 § 3 Kodeksu postępowania karnego - w przypadku okoliczności, o której mowa w ust. 1 pkt 1,
- 2) wezwanie sądu do odbycia kary pozbawienia wolności albo aresztu - w przypadku okoliczności, o których mowa w ust. 1 pkt 2 i 3,
- 3) zaświadczenie lekarskie, o którym mowa w ustawie z dnia 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i

macierzyństwa (Dz. U. z 2005 r. Nr 31, poz. 267) - w przypadku okoliczności, o której mowa w ust. 1 pkt 4.

4) podjęcie przez Radę Gminy uchwały – w przypadku, o którym mowa w ust. 1 pkt 5”

4) W art. 28g ust. 6 otrzymuje brzmienie:

„6. Zastępca, pierwszy zastępca albo osoba, o której mowa w art. 28h, wykonuje zadania i kompetencje wójta:

1) od dnia zatrzymania do dnia zwolnienia - w przypadku okoliczności, o której mowa w ust. 1 pkt 1,

2) od dnia wskazanego w wezwaniu do stawienia się w zakładzie karnym do dnia zwolnienia - w przypadku okoliczności, o których mowa w ust. 1 pkt 2 i 3,

3) w okresie wskazanym w zaświadczeniu lekarskim - w przypadku okoliczności, o której mowa w ust. 1 pkt 4

4) w okresie wskazanym w uchwale Rady Gminy, o której mowa w ust. 1 pkt 5, - jednak nie dłużej niż do dnia wygaśnięcia mandatu wójta.”

5) Po art. 28h dodaje się art. 28i w następującym brzmieniu:

„Art. 28i.

1. Z dniem zawiadomienia Gminy przez Prokuraturę o ogłoszeniu postanowienia o przedstawieniu zarzutów osobie piastującej mandat wójta, burmistrza lub prezydenta miasta, w sprawie o przestępstwo popełnione umyślnie, ścigane z oskarżenia publicznego, zagrożone karą pozbawienia wolności, Rada Gminy uchwałą zawiesza wójta, burmistrza, prezydenta miasta w pełnieniu obowiązków.

2. Uchwałą, o której mowa w ust. 1, Rada Gminy podejmuje większością co najmniej 3/5 głosów ustawowego składu rady, w głosowaniu jawnym. Przewodniczący Rady Gminy poddaje głosowaniu projekt uchwały o zawieszeniu na najbliższym od dnia zawiadomienia przez Prokuraturę posiedzeniu Rady Gminy.

3. Zawieszenie w pełnieniu obowiązków następuje na okres trwania postępowania karnego.

4. Od dnia podjęcia uchwały, o której mowa w ust. 1, wójtowi nie wypłaca się wynagrodzenia ze stosunku pracy, zgodnie z odpowiednim zastosowaniem art. 81 §2 Kodeksu Pracy w zakresie wynagrodzenia za przestój z winy pracownika. W przypadku prawomocnego umorzenia postępowania karnego, wójtowi zostanie naliczone wynagrodzenie począwszy od dnia podjęcia uchwały o jego zawieszeniu.

5. W przypadku skazania wójta prawomocnym wyrokiem sądu za przestępstwo, o którym mowa w ust. 1, jego mandat wygasa.”

**Art. 2.** W ustawie z dnia 20 czerwca 2002 r. o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza i prezydenta miasta (Dz.U. z 2002 r. Nr 113 poz. 984 ze zm.) wprowadza się następujące zmiany:

1) W art. 3 dodaje się ust. 4 w następującym brzmieniu:

„4. Kandydatem na wójta nie może być osoba, która pełniła już tę funkcję przez co najmniej 2 kadencje.”

2) Art. 8 ust. 2 otrzymuje brzmienie:

„2. Do zgłoszenia należy dołączyć:

1) pisemne oświadczenie kandydata o wyrażeniu zgody na kandydowanie oraz o posiadaniu prawa wybieralności (biernego prawa wyborczego), oraz o spełnieniu przesłanki z art. 3 ust.4

1a) w przypadku kandydata urodzonego przed dniem 1 sierpnia 1972 r. - oświadczenie, o którym mowa w art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów (Dz. U. Nr 218, poz. 1592 i Nr 249, poz. 1832 oraz z 2007 r. Nr 25, poz. 162) albo informację, o której mowa w art. 7 ust. 3a tej ustawy,

2) w przypadku wyborów przedterminowych - wykaz wyborców popierających kandydata.”

**Art. 3.** W ustawie z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks Postępowania Karnego wprowadza się następujące zmiany:

1) W art. 313 dodaje się §5 w następującym brzmieniu:

„§5. O ogłoszeniu postanowienia o przedstawieniu zarzutów osobie piastującej mandat wójta, burmistrza lub prezydenta miasta, w sprawie o przestępstwo popełnione umyślnie, ścigane z oskarżenia publicznego, zagrożone karą pozbawienia wolności, Prokurator niezwłocznie zawiadamia Przewodniczącego właściwej Rady Gminy, z podaniem kwalifikacji prawnej zarzucanego czynu.”

2) W art. 233 dodaje się § 4 w następującym brzmieniu:

„§4. O uprawomocnieniu się postanowienia o umorzeniu postępowania, o którym na podstawie art. 313 §5 została zawiadomiona Gmina, Prokurator niezwłocznie zawiadamia właściwą Gminę.

3) W art. 331 dodaje się § 5 w następującym brzmieniu:

„§5. Jeżeli w postępowaniu miał zastosowanie art. 313 §5, Prokurator o wniesieniu aktu oskarżenia zawiadamia Przewodniczącego właściwej Rady Gminy.”

4) Dodaje się art. 424a w następującym brzmieniu:

„Art. 424a. W sprawach, w których miał zastosowanie art. 313 §5, Sąd niezwłocznie zawiadamia właściwą Gminę o uprawomocnieniu się wyroku skazującego lub o uprawomocnieniu się postanowienia o umorzeniu postępowania karnego.”

**Art. 4.** Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

## UZASADNIENIE

Ustawa o samorządzie terytorialnym określa mechanizmy proceduralne Gminy w sytuacji, gdy jeden z jej organów z określonych względów nie może wykonywać swoich obowiązków. Zgodnie z art. 28g ust. 1 dotychczasowego brzmienia ustawy ustawodawca wyliczył enumeratywnie przesłanki powodujące zawieszenie wykonywania mandatu wójta z mocy prawa. Są to tymczasowe aresztowanie, odbywanie kary pozbawienia wolności, niezdolność do pracy z powodu choroby trwającej dłużej niż 30 dni. Wnioskodawcy proponują dodanie do tego katalogu sytuacji podjęcia przez Radę Gminy uchwały o zawieszeniu wójta w pełnieniu obowiązków. W sytuacjach tych, zadania i kompetencje wójta przejmuje czasowo zastępca wójta, lub w gminach gdzie jest kilku zastępców – pierwszy zastępca.

Wnioskodawcy proponują w dodanym art. 28i sprecyzować przesłanki podjęcia przez Radę Gminy uchwały o zawieszeniu wójta w pełnieniu obowiązków. Zgodnie z art. 28i ust. 1 Rada Gminy powinna zawiesić („zawiesza”) wójta w pełnieniu obowiązków, jeżeli uprawomocniło się postanowienie o postawieniu zarzutów wójtowi, wydane przez Prokuraturę w sprawie ściganej z oskarżenia publicznego za przestępstwo popełnione umyślnie, w sprawie czynu zagrożonego karą pozbawienia wolności.

Zawieszenie następuje na czas trwania postępowania karnego. Oczywiście okres ten limituje wygaśnięcie mandatu na skutek upływu kadencji. Zgodnie z art. 28i ust. 5 uprawomocnienie się wyroku skazującego wójta za przestępstwo umyślne ścigane z oskarżenia publicznego powoduje wygaśnięcie mandatu wójta z mocy prawa. Uchwalenie niniejszej nowelizacji jest szczególnie ważne ze względu na występujące w praktyce przypadki, w których prezydent miasta, czy wójt, albo burmistrz, jest osobą przeciwko której Prokuratura prowadzi postępowanie karne o przestępstwo korupcyjne. W przypadku, gdy następuje wydanie przez Prokuraturę postanowienia o postawieniu zarzutów, czyli w sytuacji, gdy

popęlnienie przestępstwa jest – w ocenie Prokuratury – uprawdopodobnione, pomimo tego prezydent miasta wraca do Ratusza, do pełnienia swoich obowiązków. Czynne wykonywanie mandatu przez prezydenta miasta (wójta, burmistrza) w takiej sytuacji zaprzecza idei samorządu terytorialnego, która daje ogromne kompetencje organom gminy w zaufaniu wykonywania ich w zgodności z prawem. Osoba z postawionymi przez Prokuraturę zarzutami powinna czasowo wyłączyć się od rozstrzygania ważnych dla miasta (gminy) spraw. Takie wyłączenie poprzez zawieszenie wykonywania obowiązków przewiduje niniejszy projekt.

Niniejsza nowelizacja wprowadza także zmianę do ustawy o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza i prezydenta miasta.

Wybory wójta, burmistrza i prezydenta miasta dotychczas nie były objęte zakazem sprawowania tych funkcji przez okres więcej niż dwóch kadencji. W rzeczywistości powstawały sytuacje, w których jedna osoba pełniła wymienione funkcje nawet przez okres kilkunastu lat. Taka sytuacja została wykluczona w przypadku prezydenta państwa, gdzie zgodnie z art. 8a ust. 1 ustawy z dnia 27 września 1990 r. o wyborze Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej można pełnić ten urząd wyłącznie przez dwie kadencje. Zakłada się generalnie, że wprowadzenie ograniczenia w sprawowaniu urzędu prezydenta państwa ma na celu wykluczenie niebezpieczeństwa powstania powiązań korupcjogennych, zawłaszczenia państwa przez jedno środowisko polityczne. Taki sam cel przyświeca projektowanej przez wnioskodawców zmianie ustawy. Piastowanie funkcji wójta, burmistrza i prezydenta miasta przez więcej niż dwie kadencje stwarza zagrożenie zawłaszczenia tego urzędu przez określoną grupę lokalną, rodzinną, czy środowisko polityczne, stworzenia zagrożenia powstania trudnych do przewyciężenia powiązań i korupcji. Z uwagi na to wnioskodawcy proponują dodanie w art. 3 ustępu 4 o treści ustalającej zakaz zgłaszania kandydatur na wójta, burmistrza i prezydenta miasta przez osoby, które pełniły już ten urząd przez 2 kadencje. Zgodnie z proponowanym brzmieniem art. 8 ust.

2, pisemne oświadczenie kandydata o wyrażeniu zgody na kandydowanie oraz o posiadaniu prawa wybieralności (biernego prawa wyborczego) zawierałoby także oświadczenie kandydata o spełnieniu przesłanki z art. 3 ust.4.

Zmiany w ustawie Kodeks Postępowania Karnego są konsekwencją obarczenia Prokuratury i Sądu obowiązkiem zawiadamiania Gminy o okolicznościach związanych z podjęciem przez Radę Gminy uchwały o zawieszeniu wójta, burmistrza, prezydenta miasta. Powstaje zatem obowiązek Prokuratury zawiadomienia o ogłoszeniu podejrzanemu postanowienia o przedstawieniu zarzutów, o wniesieniu do Sądu aktu oskarżenia, lub umorzeniu postępowania. Także Sąd jest obowiązany zawiadomić Gminę o uprawomocnieniu się wyroku skazującego lub o prawomocnym umorzeniu postępowania.

Projekt niniejszy nie powoduje negatywnych skutków społecznych i ekonomicznych. Nie powoduje także zwiększenia wydatków budżetu Państwa. Projekt niniejszy nie jest sprzeczny z Prawem Unii Europejskiej.



Warszawa, 28 września 2010 r.

BAS-WAPEiM-1639/10

Pan  
Grzegorz Schetyna  
Marszałek Sejmu  
Rzeczypospolitej Polskiej

**Opinia prawna**  
**w sprawie zgodności z prawem Unii Europejskiej poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o samorządzie gminnym oraz o zmianie innych ustaw (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Beata Kempa)**

Na podstawie art. 34 ust. 9 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 roku – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (Monitor Polski z 2009 r. Nr 5, poz. 47, ze zmianami) sporządza się następującą opinię:

**1. Przedmiot projektu ustawy**

Projekt ustawy przewiduje zmianę ustaw: z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591, ze zmianami), z dnia 20 czerwca 2002 r. o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza, prezydenta miasta (Dz. U. Nr 113, poz. 984, ze zmianami), z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Nr 89, poz. 555, ze zmianami), z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1592, ze zmianami), z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie wojewódzkim (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1590, ze zmianami).

Projekt zakłada rozszerzenie katalogu przeszkód w wykonywaniu zadań i kompetencji wójta (burmistrza, prezydenta miasta), które są podstawą przejęcia zadań i kompetencji przez zastępcę wójta. Zgodnie z projektem byłoby to podjęcie przez radę gminy uchwały o zawieszeniu wójta w pełnieniu obowiązków. Rada gminy podejmowałaby taką uchwałę po otrzymaniu od prokuratury zawiadomienia o ogłoszeniu postanowienia o przedstawieniu wójtowi zarzutów w sprawie o przestępstwo popełnione umyślnie, ścigane z oskarżenia publicznego, zagrożone karą pozbawienia wolności. Ponadto projekt zakłada ograniczenie do dwóch kadencji czasu sprawowania funkcji przez wójta, burmistrza, prezydenta miasta, starostę i marszałka województwa.

Proponowana ustawa ma wejść w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

## **2. Stan prawa Unii Europejskiej w materii objętej projektem**

Prawo Unii Europejskiej nie zawiera przepisów regulujących zagadnienie będące przedmiotem projektu ustawy.

## **3. Analiza przepisów projektu pod kątem ustalonego stanu prawa Unii Europejskiej**

Przepisy projektu nie należą do materii regulacji prawa Unii Europejskiej.

## **4. Konkluzja**

Przedmiot projektu ustawy o zmianie ustawy o samorządzie gminnym oraz o zmianie innych ustaw nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

Szef Kancelarii Sejmu

Lech Czapla

Warszawa, 28 września 2010 r.

BAS-WAPEiM-1640/10

Pan  
Grzegorz Schetyna  
Marszałek Sejmu  
Rzeczypospolitej Polskiej

**Opinia prawna**  
**w sprawie stwierdzenia – w trybie art. 95a ust. 3 Regulaminu Sejmu – czy**  
**poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o samorządzie gminnym oraz o**  
**zmianie innych ustaw (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Beata Kempa)**  
**jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej**

Projekt ustawy zakłada zmianę ustaw: z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591, ze zmianami), z dnia 20 czerwca 2002 r. o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza, prezydenta miasta (Dz. U. Nr 113, poz. 984, ze zmianami), z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Nr 89, poz. 555, ze zmianami), z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1592, ze zmianami), z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie wojewódzkim (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1590, ze zmianami). Zgodnie z projektem rada gminy podejmowałaby uchwałę o zawieszeniu wójta w pełnieniu obowiązków po otrzymaniu od prokuratury zawiadomienia o ogłoszeniu postanowienia o przedstawieniu wójtowi zarzutów w sprawie o przestępstwo popełnione umyślnie, ścigane z oskarżenia publicznego, zagrożone karą pozbawienia wolności. Projekt zakłada też ograniczenie do dwóch kadencji czasu sprawowania funkcji przez wójta, burmistrza, prezydenta miasta, starostę i marszałka województwa.

Przedmiot projektu ustawy nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

Projekt ustawy o zmianie ustawy o samorządzie gminnym oraz o zmianie innych ustaw **nie jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej**.

Szef Kancelarii Sejmu

Lech Czapla



## Klub Parlamentarny „Prawo i Sprawiedliwość”

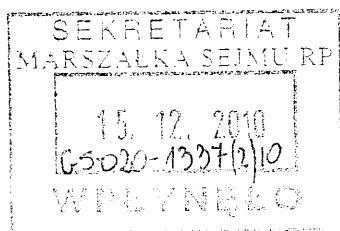
Warszawa, dnia 14 grudnia 2010r.

**Beata Kempa**

**Posel na Sejm RP**

**Klub Parlamentarny**

**„Prawo i Sprawiedliwość”**



Szanowny Pan  
**Grzegorz Schetyna**  
**Marszałek Sejmu**  
**Rzeczypospolitej Polskiej**

Na podstawie art. 119 konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 1997 r., Nr 78, poz. 483) oraz art. 36 ust. 1a Regulaminu Sejmu RP (M.P.09.5.47 z późniejszymi zmianami) zgłaszam autopoprawkę do projektu ustawy:

- o zmianie ustawy o samorządzie gminnym oraz o zmianie innych ustaw

**Beata Kempa**

**Posel na Sejm RP**

**Autopoprawka do projektu ustawy o zmianie ustawy o samorządzie  
gminnym oraz o zmianie innych ustaw**

W art. 1 skreśla się pkt 5.

## UZASADNIENIE

Projekt autopoprawki zakłada skreślenie pkt. 5 w art. 1 projektu ustawy o zmianie ustawy o samorządzie gminnym oraz o zmianie innych ustaw. Zmiana ta zakładała obligatoryjne zawieszenie przez Radę Gminy wójta, burmistrza, prezydenta miasta w pełnieniu obowiązków, gdy wobec wskazanych osób zapadło postanowienie o przestawieniu zarzutów w sprawie o przestępstwo popełnione umyślnie. W opinii wnioskodawców ta zmiana powinna zostać wycofana. Nie rodzi żadnych obciążeń dla budżetu państwa ani dla budżetów jednostek samorządu terytorialnego, rodzi pozytywne skutki społeczno-gospodarcze oraz nie jest objęte prawem Unii Europejskiej.

Warszawa, 21 grudnia 2010 r.

BAS-WAPEiM-2324/10

Pan  
Grzegorz Schetyna  
Marszałek Sejmu  
Rzeczypospolitej Polskiej

**Opinia prawna**  
**w sprawie zgodności z prawem Unii Europejskiej poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o samorządzie gminnym oraz o zmianie innych ustaw, z uwzględnieniem autopoprawki z 15 grudnia 2010 r. (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Beata Kempa)**

Na podstawie art. 34 ust. 9 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 roku – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (Monitor Polski z 2009 r. Nr 5, poz. 47, ze zmianami) sporządza się następującą opinię:

**1. Przedmiot projektu ustawy**

Projekt ustawy przewiduje zmianę ustaw: z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591, ze zmianami), z dnia 20 czerwca 2002 r. o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza, prezydenta miasta (Dz. U. Nr 113, poz. 984, ze zmianami), z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Nr 89, poz. 555, ze zmianami), z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1592, ze zmianami), z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie wojewódzkim (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1590, ze zmianami).

Projekt zakłada rozszerzenie katalogu przeszkód w wykonywaniu zadań i kompetencji wójta (burmistrza, prezydenta miasta), które są podstawą przejęcia zadań i kompetencji przez zastępcę wójta – o uchwałę rady gminy o zawieszeniu wójta w pełnieniu obowiązków. Należy jednak zauważyć, że konsekwencją zawartej w autopoprawce z 15 grudnia 2010 r. propozycji skreślenia art. 1 pkt 5 projektu (czyli proponowanego w pierwotnym projekcie nowego art. 28i ustawy o samorządzie gminnym) będzie uchylenie podstawy prawnej takiego zawieszenia. Propozycja zawarta w autopoprawce doprowadzi do sytuacji, w której część z pozostałych propozycji projektu – zawartych w art. 1 pkt 1 – 4 projektu, a pozostających w związku ze skreślanym art. 1 pkt 5 projektu – nie będzie miała zastosowania.

Projekt zakłada ograniczenie do dwóch kadencji czasu sprawowania funkcji przez wójta, burmistrza, prezydenta miasta, starostę i marszałka województwa.

Proponowana ustawa ma wejść w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

## **2. Stan prawa Unii Europejskiej w materii objętej projektem**

Prawo Unii Europejskiej nie zawiera przepisów regulujących zagadnienie będące przedmiotem projektu ustawy.

## **3. Analiza przepisów projektu pod kątem ustalonego stanu prawa Unii Europejskiej**

Przepisy projektu nie należą do materii regulacji prawa Unii Europejskiej.

## **4. Konkluzja**

Przedmiot projektu ustawy o zmianie ustawy o samorządzie gminnym oraz o zmianie innych ustaw, z uwzględnieniem autopoprawki z 15 grudnia 2010 r., nie jest objęty prawem Unii Europejskiej. Jednocześnie należy zauważyć, że propozycja skreślenia art. 1 pkt 5 projektu zawarta w autopoprawce prowadzi do braku możliwości stosowania pozostałych punktów artykułu 1 projektu.

Dyrektor Biura Analiz Sejmowych

Michał Królikowski

Deskryptory bazy REX: Unia Europejska, samorząd gminny, kodeks postępowania karnego, wójt, burmistrz, prezydent miasta, starosta, marszałek województwa



Warszawa, 21 grudnia 2010 r.

BAS-WAPEiM-2325/10

Pan  
Grzegorz Schetyna  
Marszałek Sejmu  
Rzeczypospolitej Polskiej

### **Opinia prawna**

**w sprawie stwierdzenia – w trybie art. 95a ust. 3 Regulaminu Sejmu – czy poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o samorządzie gminnym oraz o zmianie innych ustaw, z uwzględnieniem autopoprawki z 15 grudnia 2010 r. (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Beata Kempa), jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej**

Projekt ustawy zakłada zmianę ustaw: z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591, ze zmianami), z dnia 20 czerwca 2002 r. o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza, prezydenta miasta (Dz. U. Nr 113, poz. 984, ze zmianami), z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Nr 89, poz. 555, ze zmianami), z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1592, ze zmianami), z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie wojewódzkim (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1590, ze zmianami).

Projekt zakłada rozszerzenie katalogu przeszkód w wykonywaniu zadań i kompetencji wójta (burmistrza, prezydenta miasta), które są podstawą przejęcia zadań i kompetencji przez zastępcę wójta – o uchwałę rady gminy o zawieszeniu wójta w pełnieniu obowiązków. Należy jednak zauważyć, że konsekwencją zawartej w autopoprawce z 15 grudnia 2010 r. propozycji skreślenia art. 1 pkt 5 projektu (czyli proponowanego w pierwotnym projekcie nowego art. 28i ustawy o samorządzie gminnym) będzie uchylenie podstawy prawnej takiego zawieszenia. Propozycja zawarta w autopoprawce doprowadzi do sytuacji, w której część z pozostałych propozycji projektu – zawartych w art. 1 pkt 1 – 4 projektu, a pozostających w związku ze skreślanym art. 1 pkt 5 projektu – nie będzie miała zastosowania.

Projekt zakłada ograniczenie do dwóch kadencji czasu sprawowania funkcji przez wójta, burmistrza, prezydenta miasta, starostę i marszałka

województwa. Przedmiot projektu ustawy nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

Projekt ustawy o zmianie ustawy o samorządzie gminnym oraz o zmianie innych ustaw, z uwzględnieniem autopoprawki z 15 grudnia 2010 r., **nie jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej.**

Dyrektor Biura Analiz Sejmowych

Michał Królikowski

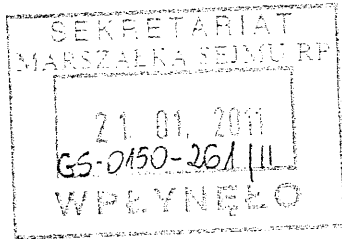
Deskrytory bazy REX: Unia Europejska, samorząd gminny, kodeks postępowania karnego, wójt, burmistrz, prezydent miasta, starosta, marszałek województwa



SEJM  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Warszawa, dnia 21 stycznia 2011 r.

Komisja Ustawodawcza  
UST-00 - 24 /11



**Pan**

**Grzegorz SCHETYNA**

**Marszałek Sejmu**

**Rzeczypospolitej Polskiej**

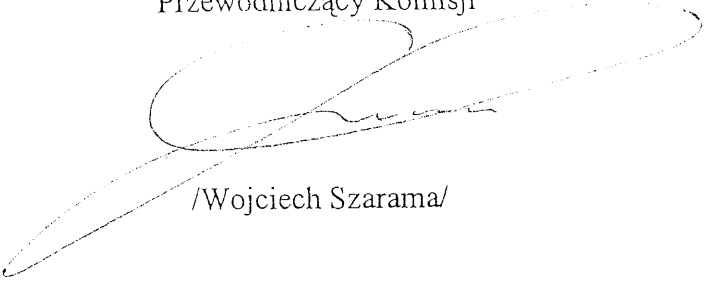
Szanowny Panie Marszałku

Przekazuję – przyjętą na posiedzeniu w dniu 19 stycznia 2011 r. – opinię Komisji Ustawodawczej:

- o poselskim projekcie ustawy o zmianie ustawy o samorządzie gminnym oraz o zmianie innych ustaw wraz z autopoprawką (przedstawiciel wnioskodawców poseł Beata Kempa).

Z poważaniem

Przewodniczący Komisji



/Wojciech Szarama/

**OPINIA nr 495**  
**Komisji Ustawodawczej**

**w sprawie poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o samorządzie gminnym oraz o  
zmianie innych ustaw wraz z autopoprawką**

przyjęta na posiedzeniu  
w dniu 19 stycznia 2011 r.

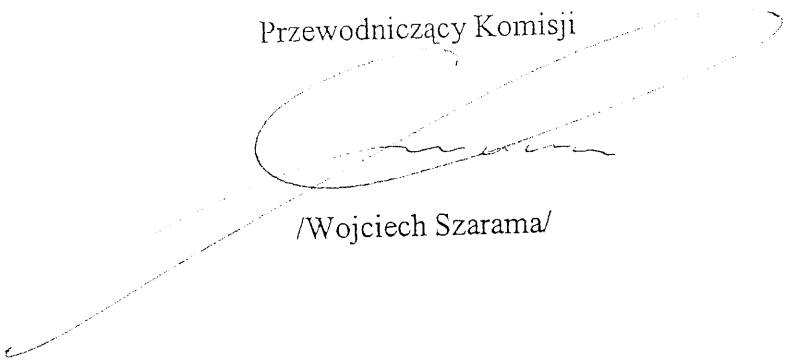
**dla Marszałka Sejmu**

Komisja Ustawodawcza, na posiedzeniu w dniu 19 stycznia 2011 r., rozpatrzyła skierowany przez Marszałka Sejmu – w trybie art. 34 ust. 8 regulaminu Sejmu RP, celem wyrażenia opinii w świetle zgłoszonych wątpliwości w sprawie zgodności projektu ustawy z Konstytucją RP - poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o samorządzie gminnym oraz o zmianie innych ustaw wraz z autopoprawką.

Komisja, po przedstawieniu projektu i wysłuchaniu ekspertów, przeprowadziła dyskusję. W wyniku głosowania Komisja

- uznała ten projekt za dopuszczalny.

Przewodniczący Komisji



/Wojciech Szarama/



**PIERWSZY PREZES  
SĄDU NAJWYŻSZEGO  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

**BSA III - 021- 150/10**

Warszawa, dnia 26 października 2010 r.

SEKRETARIAT SZEDPA KS  
WPLYNĘŁO  
dnia 27.10.2010 200.....  
(Przebie)

**Pan  
Lech CZAPLA  
Szef Kancelarii Sejmu**

*Szanowny Panie Ministrze!*

W odpowiedzi na pismo z dnia 8 października 2010 r., GMS-WP-183-163/10 uprzejmie przesyłam uwagi Sądu Najwyższego do **poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o samorządzie gminnym oraz o zmianie innych ustaw.**

Z poważaniem

*Stanisław Dąbrowski*  
**Stanisław DĄBROWSKI**



Warszawa, dnia 26 października 2010 r.

**SĄD NAJWYŻSZY  
BIURO STUDIÓW I ANALIZ**

Pl. Krasieńskich 2/4/6, 00-951 Warszawa

BSA III – 021 – 150/10

**Uwagi do poselskiego projektu ustawy**

**o zmianie ustawy o samorządzie gminnym oraz o zmianie innych ustaw,  
nadesłanego przy piśmie Szefa Kancelarii Sejmu z dnia 8 października 2010  
r. nr GMS-WP-183- 163/10**

Złożony w dniu 21 września 2010 r. przez Grupę Posłów na Sejm RP Klubu Parlamentarnego „Prawo i Sprawiedliwość” projekt ustawy o zmianie ustawy o samorządzie gminnym oraz o zmianie innych ustaw skłania do sformułowania następujących uwag:

**1. Uwagi generalne**

Rozwiązania proponowane w ww. projekcie ustawy odbiegają od wniosków, które zawarto między innymi w wyroku Sądu Najwyższego z dnia 16 listopada 2000 r., I PKN 455/00 (*OSNP 2002/11/268, OSNP-wkt. 2001/5/3, M.Prawn. 2001/6/335, OSNP-wkt. 2001/7/3, PiZS 2001/8/38, M.Prawn. 2001/8/430*), stwierdzającym, że „Pracownikowi samorządowemu, który został odsunięty od wykonywania obowiązków w następstwie zawieszenia organów gminy na podstawie art. 97 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (jednolity tekst: Dz. U. z 1996 r. Nr 13, poz. 74 ze zm.), przysługuje wynagrodzenie gwarancyjne przewidziane w art. 81 § 1 k. p.”.

Przedłożony projekt nie określając precyzyjnie drogi sądowej w następstwie podjęcia przez radę gminy uchwały o zawieszeniu wójta/ burmistrza/ prezydenta miasta w pełnieniu obowiązków, a także nie regulując kwestii dopuszczalności wykonywania tego rodzaju uchwały w kontekście możliwości jej zaskarżenia do sądu, a więc i jej weryfikacji, wprowadza stan niepewności, a zarazem obarcza wyłącznie gminę ryzykiem zawieszenia wójta/ burmistrza/ prezydenta miasta w

pełnieniu ich obowiązków, w tym ryzykiem późniejszej wypłaty „wstrzymanego” wynagrodzenia, nie wyjaśniając w szczególności, czy wynagrodzenie wypłacone np. po prawomocnym umorzeniu postępowania karnego będzie traktowane jako „zaległe” wynagrodzenie, czy jako wynagrodzenie należne dopiero z określonym terminem po uprawomocnieniu się orzeczenia kończącego postępowanie karne „w sposób korzystny” dla wójta/ burmistrza/ prezydenta miasta zawieszono w pełnieniu swych obowiązków. W projekcie nie wskazuje się na taki termin płatności, co, samo w sobie, prowadzi do tego, że problematyczna staje się kwestia obliczania ewentualnych odsetek od takiego „później wypłaconego” wynagrodzenia.

Przemilczane są także kwestie dotyczące realizacji obowiązku w zakresie obliczania i zapłaty składek na ubezpieczenia społeczne i zdrowotne, a także obliczania tzw. okresów składkowych w związku z ewentualnym wstrzymaniem wypłaty wynagrodzenia wójtowi/ burmistrzowi/ prezydentowi miasta w okresie zawieszenia go w pełnieniu obowiązków, a także w związku z możliwym „wznowieniem” wypłaty takiego wynagrodzenia z „wyrównaniem za czas zawieszenia w pełnieniu obowiązków”.

## **2. Uwagi szczegółowe**

### **2.1. Uwagi do art. 1) pkt 1)**

Propozycja dodania w art. 18 ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r., Nr 142, poz. 1591 ze zm.) po punkcie 2 punktu 2a nie znajduje uzasadnienia nie tylko ze względu na treść art. 18 ust. 2 pkt 15 tej ustawy, ale również dlatego, że w wyliczeniu zawartym w art. 18 ust. 2 ww. ustawy o samorządzie gminnym nie zostały „imiennie” uwzględnione dalej idące kompetencje rady gminy o charakterze personalnym w postaci stwierdzenia wygaśnięcia mandatu wójta/ burmistrza/ prezydenta miasta oraz radnego.

### **2.2. Uwagi do art. 1 pkt 5)**

Propozycja dodania po art. 28h ww. ustawy o samorządzie gminnym art. 28i wprowadzającego instytucję zawieszenia w pełnieniu obowiązków wójta/ burmistrza/ prezydenta miasta w związku z ogłoszeniem osobie pełniącej tę funkcję postanowienia o przedstawieniu zarzutów w sprawie o przestępstwo popełnione umyślnie, ścigane z oskarżenia publicznego, zagrożone karą pozbawienia wolności budzi liczne zastrzeżenia.

Przede wszystkim w proponowanym przepisie wskazuje się na rozwiązania rzadko spotykane w ustawach dotyczących pracowników cywilnych, a zarazem bardziej radykalne niż w regulacjach stosunków funkcjonariuszy służb „mundurowych”. [por. w tej mierze np. art. 11 i 12 ustawy z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych ( Dz. U z 2001 r. Nr 86, poz. 953 ze zm.) oraz art. 68 i 69 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej (Dz. U. Nr 227, poz. 1505 ze zm.), a także art. 92 ustawy z dnia 11 września 2003 r. o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych (Dz. U. z 2010 r., Nr 90, poz. 593) i art.124 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. z 2007 r. Nr 43m poz. 277 ze zm.),jak również art. 94 i 95 ustawy z dnia 9 kwietnia 2010 r. o Służbie Więziennej (Dz. U. Nr 79, poz. 523)].

Za trudne do akceptacji należy uznać rozwiązania całkowicie abstrahujące do instytucji domniemania niewinności, a zarazem w całości pozbawiające prawa do wypłaty wynagrodzenia także przed ewentualnym poddaniem kontroli sądowej uchwały rady gminy o zawieszeniu w pełnieniu obowiązków wójta/ burmistrza/ prezydenta miasta.

Wskazując na doniosłość postanowienia o przedstawieniu osobie pełniącej funkcję publiczną zarzutów popełnienia z winy umyślnej przestępstwa ściganego z oskarżenia publicznego, zagrożonego karą pozbawienia wolności, wypada zauważyć, że:

- a) w projekcie proponuje się swoistą weryfikację przez rady gmin prokuratorskich postanowień o przedstawieniu zarzutów za określone przestępstwa, dopuszczając możliwość niepodjęcia uchwały o zawieszeniu wójta/ burmistrza/prezydenta miasta w pełnieniu obowiązków mimo wydania takiego postanowienia, a jednocześnie stwierdza się, że „zawieszenie w pełnieniu obowiązków następuje na okres trwania postępowania karnego”, co oznaczałoby, że ewentualna uchwała rady gminy o zawieszeniu w pełnieniu obowiązków wójta/ burmistrza/ prezydenta miasta uzyskiwałaby moc wsteczną od dnia wszczęcia postępowania karnego określonego rodzaju przeciwko wójtowi/ burmistrzowi/ prezydentowi miasta;
- b) w projekcie proponuje się całkowite wstrzymanie wypłaty wynagrodzenia wójtowi/ burmistrzowi/ prezydentowi miasta z dniem podjęcia uchwały o jego zawieszeniu w pełnieniu obowiązków, a nie dopiero z dniem uprawomocnienia się danej uchwały w związku z upływem terminu na wniesienie od niej środka



- odwoławczego do sądu lub z dniem prawomocnego oddalenia takiego środka w odpowiednim postępowaniu sądowym, nie stwarzając także sądowi możliwości wstrzymania wykonania danej uchwały do czasu rozpoznania prawidłowo wniesionego środka odwoławczego;
- c) w projekcie powinno być wskazane wprost, czy od przedmiotowej uchwały o zawieszeniu w pełnieniu obowiązków będzie służyło zainteresowanemu odwołanie do sądu pracy, czy skarga do sądu administracyjnego, a tego rodzaju „wskazanie na sąd właściwy” wydaje się niezbędne w związku z nie tak dawnymi dyskusjami w sprawie sądu władnego oceniać niektóre z uchwał rad gmin o stwierdzeniu wygaśnięcia mandatu wójta/ burmistrza/ prezydenta miasta, co ostatecznie zakończyło się wskazaniem na sąd administracyjny jako sąd właściwy, (*por. np. nadanie nowego brzmienia art. 27 ustawy z dnia 20 czerwca 2002 r. o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza i prezydenta miasta (Dz. U. Nr 113, poz. 984 ze zm.)*);
- d) w projekcie brak jest odpowiedniej korelacji między postępowaniem karnym, w którym doszło do wydania ww. postanowienia o przedstawieniu zarzutów, a postępowaniem o podjęcie uchwały w sprawie zawieszenia wójta/ burmistrza/ prezydenta miasta, a także postępowaniem służącym wykonywaniu takiej uchwały; za niewystarczające, a niekiedy nie korespondujące z innymi uregulowaniami, w tej mierze należy uznać stwierdzenia, że całkowite zawieszenie wypłaty wynagrodzenia miałoby następować na okres postępowania karnego w danej sprawie, a jednocześnie, że wypłata (wstrzymanego) wynagrodzenia nastąpi tylko wówczas, gdy nastąpi prawomocne umorzenie danego postępowania, a nie również prawomocne uniewinnienie zawieszzonego w pełnieniu obowiązków wójta/ burmistrza/ prezydenta miasta;
- e) w projekcie nie różnicuje się prawomocnych umorzeń postępowań karnych jako przesłanek do wypłaty „wstrzymanego” wynagrodzenia mimo, że na możliwość wprowadzenia odmiennych rozwiązań związanych z określonymi przesłankami umorzeń, a także w związku z warunkowym umorzeniem postępowania karnego, wskazuje się w szczególności np. w art. 66 § 3 k. p.;
- f) w projekcie abstrahuje się od faktu, że składki na ubezpieczenia społeczne i zdrowotne odprowadza się od faktycznie wypłaconego wynagrodzenia, a nie od wynagrodzenia, które może być potencjalnie wypłacone w przyszłości, a to

- z kolei może rzutować na wielkość tak zwanych okresów składkowych wymaganych przy ustalaniu prawa do renty lub emerytury;
- g) w projekcie, proponując pozbawienie wójta/ burmistrza/ prezydenta miasta prawa do poboru całego wynagrodzenia nie tyle w związku z wszczęciem przeciwko niemu postępowania karnego z zarzutem popełnienia przestępstwa określonego rodzaju, co związku z podjęciem przez radę gminy uchwały o zawieszeniu go w pełnieniu obowiązków, nie stwarza się możliwości zarobkowania w inny sposób, jakkolwiek po stronie pracownika, z którego winy nastąpił przestój (w świetle art. 81 § 3 k. p. taka możliwość może zaistnieć, a w wypadku większości funkcjonariuszy publicznych, w tym służb mundurowych, np. żołnierze zawodowi, policjanci, ustawodawca nie stwarzając co prawda możliwości zarobkowania w inny sposób gwarantuje funkcjonariuszowi w okresie zawieszenia w pełnieniu obowiązków (zawieszenia w czynnościach) wypłatę co najmniej połowy ostatnio wypłaconego wynagrodzenia/uposażenia).

### **2. 3. Uwagi do art. 3 pkt 4) projektu**

Nie jest wiadome, dlaczego obowiązek powiadomienia gminy o prawomocnym zakończeniu postępowania karnego przeciwko wójtowi/ burmistrzowi/ prezydentowi miasta miałby istnieć po stronie sądu tylko wówczas, gdyby miało dojść do umorzenia postępowania karnego lub skazania za przestępstwo. Procedura karna stwarza również możliwość zakończenia postępowania w formie warunkowego umorzenia postępowania karnego, jak również wydania wyroku uniewinniającego. Każda z tych „postaci” zakończenia postępowania karnego, a niekiedy także „przyczyna” umorzenia postępowania karnego, może stwarzać różne następstwa po stronie zainteresowanego lub innych osób.

### **2. 4. Uwagi do art. 4 i do art. 5 projektu**

Propozycja ograniczenia możliwości ponownego kandydowania na stanowiska starostów lub marszałków województw przez osoby, które pełniły takie funkcje przez dwie kadencje wymaga oceny od strony politycznej. Jeżeli jednak uzasadnienie dla proponowanego rozwiązania miałoby się spotkać z akceptacją, to właściwe byłoby również doprecyzowanie, czy chodzi tu o ograniczenie związane z pełnieniem określonych funkcji przez dwie kolejne kadencje, czy przy

przez dwie dowolne kadencje, a także, czy chodzi tu wyłącznie o ograniczenie związane z pełnieniem określonej funkcji w każdej z dwóch „pełnych” kadencji, czy również takich dwóch kadencji, w których doszło do skrócenia jednej z nich lub obu.

### **3. Uwagi końcowe**

Ani w projekcie danej ustawy, ani w jego uzasadnieniu, nie wyjaśnia się, dlaczego analogiczne, w stosunku do proponowanych w projekcie, rozwiązania nie miałyby być stosowane w stosunków do zastępców wójtów / burmistrzów lub prezydentów miast.

Reasumując wypada stwierdzić, że przedłożony do zaopiniowania projekt, w obecnym jego kształcie, nie powinien spotkać się z akceptacją w toku dalszych prac legislacyjnych.

Nie oznacza to oczywiście, że problem, któremu „próbuję się zaradzić” w danym projekcie nie zasługuje na szerszą dyskusję, oraz, w zależności od jej wyników, na odpowiednie uzewnętrznienie np. w formie projektu aktu normatywnego.



PRZEWODNICZĄCY  
KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA

Nr WOK 020-120/10

Dot. GMS-WP-183-163/10

Warszawa, 27 listopada 2010 r.

SEKRETARIAT SZEFKA KS  
WPKL YBEO

dnia 24.11.2010 200..... r.

(podpis)

Pan Lech CZAPLA

Szef Kancelarii Sejmu RP

W załączeniu, uprzejmie przesyłam opinię Krajowej Rady Sądownictwa z dnia 18 listopada 2010 r. w przedmiocie poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o samorządzie gminnym oraz o zmianie innych ustaw.

Wiceprzewodniczący  
Krajowej Rady Sądownictwa

sędzia Ryszard Pęk

## OPINIA

## KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA

z dnia 18 listopada 2010 r.

w przedmiocie poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o samorządzie gminnym oraz o zmianie innych ustaw.

Krajowa Rada Sądownictwa, po zapoznaniu się z treścią poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o samorządzie gminnym oraz o zmianie innych ustaw, w zakresie o jakim mowa w art. 2 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 27 lipca 2001 roku o Krajowej Radzie Sądownictwa, zgłasza następujące uwagi:

Zbędne jest dodanie do art. 313 ustawy – Kodeks postępowania karnego § 5, zgodnie z którym „o ogłoszeniu postanowienia o przedstawieniu zarzutów osobie piastującej mandat wójta, burmistrza lub prezydenta miasta, w sprawie o przestępstwo popełnione umyślnie, ścigane z oskarżenia publicznego, zagrożone karą pozbawienia wolności, Prokurator niezwłocznie zawiadamia Przewodniczącą właściwej Rady Gminy, z podaniem kwalifikacji prawnej zarzucanego czynu”. Powyższa kwestia została już unormowana w art. 21 § 2 tej ustawy. Jeżeli wykładnia przepisu rodzi wątpliwości to jej doprecyzowanie powinno nastąpić poprzez ewentualną zmianę art. 21 kpk.

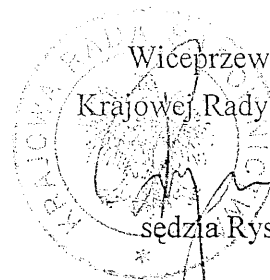
Ta sama uwaga dotyczy proponowanego art. 424a kpk. Regulacja tej materii winna zostać zawarta również w art. 21 kpk.

Biuro Krajowej Rady Sądownictwa  
ZA ZGODNOŚĆ Z ORYGINAŁEM

DYREKTOR  
Wydział Organizacyjny i Kodyfikacyjny  
Biura Krajowej Rady Sądownictwa

Marian Słodkowski

Wiceprzewodniczący  
Krajowej Rady Sądownictwa  
sędzia Ryszard Pęk





RZECZPOSPOLITA POLSKA

PROKURATOR GENERALNY

PG VII G 023/111/10

Warszawa, dnia 19. 11 2010 r.

SECRETARIAT SZEFA K.  
WPEŁNIEC  
dnia 22 11 2010 200..... r.  
(podpis)

**Pan**

**Lech Czapla**

**Szef Kancelarii Sejmu**

*Stanisław Paweł Dziurka*

Odpowiadając na pismo z dnia 8 października 2010 r., nr GMS-WP-183-163/10, przy którym przekazano – w trybie art. 3 ust. 1 pkt 9 *ustawy z dnia 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze* (Dz. U. z 2008 r. Nr 7, poz. 39 z późn. zm.) – poselski **projekt ustawy o zmianie ustawy o samorządzie gminnym oraz o zmianie innych ustaw**, uprzejmie przedstawiam stanowisko, wskazujące na niezasadność wprowadzenia projektowanych regulacji.

Proponowane w *ustawie z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym* (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.), zmiany mają na celu wprowadzenie instytucji zawieszenia wójta, burmistrza i prezydenta miasta w pełnieniu obowiązków. Zgodnie z projektowanym art. 28i ust. 1, rada gminy, z dniem powiadomienia jej przez prokuraturę o ogłoszeniu postanowienia o przedstawieniu zarzutu osobie piastującej mandat wójta, burmistrza lub prezydenta miasta, w sprawie o przestępstwo popełnione umyślnie, ścigane z oskarżenia publicznego i zagrożone karą pozbawienia wolności, miałyby obowiązek zawieszenia tych osób w pełnieniu obowiązków. W art. 28i ust. 2 określony został tryb podejmowania tej decyzji (uchwała rada gminy podejmowana większością co najmniej 3/5 głosów ustawowego składu rady, w głosowaniu jawnym).

W obowiązującym stanie prawnym, w art. 28g ust. 1 powołanej powyżej *ustawy o samorządzie gminnym*, enumeratywnie wymieniono „przemijające przeszkody

w wykonywaniu zadań i kompetencji wójta”, w przypadku zaistnienia których zadania i kompetencje wójta przejmuje zastępca, a w gminach, w których powołano więcej niż jednego zastępcę – pierwszy zastępca. Wyszczególnione w punktach 1-4 ust. 1 przesłanki to: tymczasowe aresztowanie, odbywanie kary pozbawienia wolności wymierzonej za przestępstwo nieumyślne, odbywanie kary aresztu oraz stan niezdolności do pracy z powodu choroby trwającej powyżej 30 dni.

Autorzy *projektu* proponują wprowadzenie do ustawy kolejnej przesłanki, stanowiącej samodzielną podstawę zawieszenia wójta, burmistrza i prezydenta miasta w pełnieniu obowiązków. Na marginesie należy zwrócić uwagę na sprzeczność między zapisami projektowanych ust.1 i 2 art. 28i. Użycie określenia „zawiesza” oznacza obligatoryjność decyzji o zawieszeniu w pełnieniu obowiązków wyszczególnionych

w ust. 1 osób, natomiast zapis ust. 2, mówiącego o uchwale podejmowanej większością głosów, wskazuje na uprawnienie, a nie obowiązek rady gminy. A zatem, w przypadku wejścia w życie przepisów w proponowanym kształcie, możliwa będzie sytuacja, że uchwała nie uzyska większości głosów i nie zostanie podjęta.

Wprowadzenie do przepisów *ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym* projektowanej instytucji zawieszenia w pełnieniu obowiązków wymaga ponownej analizy, w szczególności w aspekcie poważnych skutków, które wywoła nowelizacja. Podstawa zawieszenia w postaci „ogłoszenia postanowienia o przedstawieniu zarzutów osobie piastującej mandat wójta, burmistrza lub prezydenta miasta, w sprawie o przestępstwo popełnione umyślnie, ścigane z oskarżenia publicznego, zagrożone karą pozbawienia wolności”, obejmuje swoim zasięgiem bardzo szeroki katalog przestępstw. Zważyć należy na okoliczność, iż wydanie postanowienia o przedstawieniu zarzutów nie podlega zaskarżeniu, autorzy *projektu* nie przewidzieli też możliwości zaskarżenia uchwały rady gminy o zawieszeniu w pełnieniu obowiązków, co może spotkać się z zarzutem naruszenia art. 78 Konstytucji.

Należy zauważyć, że wymienione w aktualnym stanie prawnym okoliczności, powodujące przejęcie zadań i kompetencji wójta przez jego zastępcę, posiadają faktycznie walor przeszkód o charakterze „przemijającym”. Pozostawanie w warunkach izolacji (tymczasowe aresztowanie, odbywanie kary pozbawienia wolności

lub kary aresztu) bądź stan niezdolności do pracy z powodu choroby trwającej dłużej niż 30 dni, powoduje, iż wskazani powyżej funkcjonariusze publiczni nie mogą przebywać w miejscu swojej pracy, co faktycznie uniemożliwia im wykonywanie zadań i kompetencji. Tymczasem w sytuacji, gdy po przedstawieniu wójtowi (burmistrzowi, prezydentowi) zarzutu popełnienia przestępstwa i przesłuchaniu go w charakterze podejrzanego, prokurator nie wystąpi z wnioskiem o zastosowanie wobec niego tymczasowego aresztowania albo też sąd nie zastosuje tego środka zapobiegawczego, pozostaje on w dalszym ciągu na wolności i może wykonywać swoje obowiązki. Nie zachodzi w takim przypadku żadna „przemijająca przeszkoda” uniemożliwiająca wójtowi powierzonych zadań.

Zgodnie z propozycją zawartą w art. 28i ust. 3 *projektu*, zawieszenie wójta w pełnieniu obowiązków miałyby nastąpić na okres trwania postępowania karnego. Z praktyki wiadomo, że okres ten bywa niekiedy bardzo długi i sięgać może w niektórych wypadkach nawet kilku lat. Taka sytuacja powodowałaby, iż uchwała rady gminy o zawieszeniu wójta w pełnieniu obowiązków, oparta jedynie na fakcie ogłoszenia mu zarzutu popełnienia przestępstwa, mogłaby doprowadzić do faktycznej niemożności wykonywania przez wójta mandatu przez całą kadencję. A wziąć pod uwagę należy przecież i taką ewentualność, że postępowanie karne nie zostanie ostatecznie zakończone prawomocnym wyrokiem skazującym.

Nie bez znaczenia dla oceny przedstawionych propozycji pozostaje fakt, iż cel wskazany w uzasadnieniu *projektu* jest w znacznej części możliwy do osiągnięcia już w aktualnym stanie prawnym. Art. 276 Kodeksu postępowania karnego daje prokuratorowi i sądowi możliwość zabezpieczenia prawidłowego toku postępowania poprzez zawieszenie oskarżonego (podejrzanego) w czynnościach służbowych lub w wykonywaniu zawodu, albo poprzez nakazanie powstrzymania się od określonej działalności lub od prowadzenia określonego rodzaju pojazdów. Ponadto, przepisy art. 28 b *ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym* przewidują możliwość odwołania wójta w drodze referendum. Rada gminy może podjąć uchwałę o przeprowadzeniu referendum w sprawie odwołania wójta z przyczyny innej niż nieudzielenie mu absolutorium.



Komentarza wymaga zawarta w projektowanym art. 28i ust. 4 regulacja dotycząca wynagrodzenia wójta w okresie zawieszenia w pełnieniu obowiązków. Przepis ten przewiduje, że „od dnia podjęcia uchwały, o której mowa w ust. 1, wójtowi nie wypłaca się wynagrodzenia ze stosunku pracy, zgodnie z odpowiednim zastosowaniem art. 81 § 2 Kodeksu pracy w zakresie wynagrodzenia za przestój z winy pracownika. W przypadku prawomocnego umorzenia postępowania karnego, wójtowi zostanie naliczone wynagrodzenie począwszy od dnia podjęcia uchwały o jego zawieszeniu.”.

Poza okolicznością nieuwzględnienia konieczności naliczenia wynagrodzenia także w sytuacji, gdy wójt zostanie uniewinniony prawomocnym wyrokiem, autorzy *projektu* zdają się nie zauważać obowiązujących w tym zakresie regulacji, zawartych w *ustawie z 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych* (Dz. .U. Nr 223, poz. 1458). Zgodnie z art. 4 ust. 1 w urzędzie gminy wójt (burmistrz, prezydent miasta) jest pracownikiem samorządowym i przepisy tej ustawy mają do niego zastosowanie. W myśl art. 35 ust. 2 *ustawy o pracownikach samorządowych* „w okresie zawieszenia pracownik samorządowy otrzymuje wynagrodzenie w wysokości połowy wynagrodzenia przysługującego mu do dnia tymczasowego aresztowania”. Projektowany przepis art. 28i ust. 4 pozostaje zatem w kolizji z art. 35 ust. 2 przywołanej powyżej ustawy, którego zmiany *projekt* nie przewiduje.

Pamiętać także należy, że zgodnie z art. 28 w zw. z art. 24e ust. 1 *ustawy o samorządzie gminnym* wójt nie może podejmować dodatkowych zajęć ani otrzymywać darowizn mogących podważyć zaufanie wyborców do wykonywania mandatu zgodnie z art. 23a ust.1. Konsekwencją uchwalenia projektowanego art. 28i ust. 4, bez zmiany zapisu przywołanego art. 28, byłaby sytuacja, że wójt w okresie zawieszenia w pełnieniu obowiązków pozostawałby bez środków do życia. Projektowana regulacja jest zatem bardzo restrykcyjna i wydaje się, że pozostaje w sprzeczności z konstytucyjną zasadą domniemania niewinności.

Proponowane w *projekcie* zmiany w *Kodeksie postępowania karnego* są konsekwencją propozycji wprowadzenia omówionej wyżej instytucji zawieszenia wójta w pełnieniu obowiązków. Uwagę należy zwrócić na niecelowość nowelizacji


art. 331 k.p.k., poprzez dodanie do niego § 5, nakazującego prokuratorowi zawiadomienie właściwej rady gminy o wniesieniu aktu oskarżenia przeciwko wójtowi, burmistrzowi lub prezydentowi miasta. O ile bowiem proponowana nowelizacja art. 313 k.p.k., poprzez dodanie § 5 i art. 323 k.p.k. ( w projekcie błędnie podano art. 233), poprzez dodanie § 4, a także dodanie art. 424a k.p.k., w świetle projektowanych zmian miałyby znaczenie i byłyby potrzebna, o tyle nowelizacja art. 331 k.p.k. nie jest w tym kontekście uzasadniona. Konieczność zawiadomienia rady gminy o wniesieniu aktu oskarżenia, nie ma bowiem żadnego znaczenia dla wydanej przez nią uchwały o zawieszeniu wójta w pełnieniu obowiązków, bądź też wygaśnięcia jego mandatu.

Nawet zakładając, iż nowelizacja *ustawy o samorządzie gminnym* wprowadzająca instytucję zawieszenia wójta w pełnieniu obowiązków jest zasadna, to proponowane zmiany w *Kodeksie postępowania karnego* naruszają jego systematykę. Wskazać należy przykładowo, że przepisy art. 313 k.p.k. kompleksowo regulują postępowanie w zakresie wydawania przez organ procesowy postanowienia o przedstawieniu zarzutów oraz czynności związanych z jego wydaniem - przesłuchania podejrzanego i sporządzenia uzasadnienia wydanego postanowienia. Wprowadzenie przepisu, który zobowiązywałby prokuratora do zawiadamiania przewodniczącego właściwej rady gminy o przedstawieniu zarzutów popełnienia przestępstwa osobie piastującej mandat wójta, burmistrza lub prezydenta miasta, powinno nastąpić poprzez nowelizację art. 21 k.p.k., a nie wprowadzenie do art. 313 k.p.k. nowego § 5. Z kolei w art. 424 k.p.k. wyszczególniono części składowe, jakie powinno zawierać uzasadnienie wyroku. Nie ma tutaj miejsca do wprowadzenia przepisu art. 424a k.p.k., zobowiązującego sąd do niezwłocznego zawiadamiania właściwej gminy o uprawomocnieniu się wyroku skazującego lub o uprawomocnieniu się postanowienia o umorzeniu postępowania (zabrakło wyroku uniewinniającego). Taka regulacja, przy założeniu jej celowości, winna znaleźć się w znowelizowanym art. 100 k.p.k.

Ustosunkowując się do projektowanego przepisu art. 28i ust. 5 *ustawy o samorządzie gminnym*, dotycząca wygaśnięcia mandatu wójta skazanego prawomocnym wyrokiem sądu za przestępstwo, podkreślić należy, że przesłanki wygaśnięcia mandatu wójta zawarte są w art. 26 ust. 1 *ustawy z dnia 20 czerwca*

2002 r. o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza i prezydenta miasta (Dz. U. Nr 113, poz. 984 z późn. zm.), a zatem to tę ustawę należałoby w razie potrzeby znowelizować. Natomiast analiza art. 26 przywołanej powyżej ustawy z dnia 20 czerwca 2002 r. wskazuje na brak celowości wprowadzenia proponowanego przepisu. Zgodnie bowiem z art. 26 ust. 1 pkt 3 *ustawy o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza i prezydenta miasta*, wygaśnięcie mandatu wójta następuje także wskutek utraty prawa wybieralności lub braku tego prawa w dniu wyborów. Natomiast zgodnie z przepisem art. 7 ust. 2 pkt 1 *ustawy z dnia 16 lipca 1998r. – Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików wojewódzkich* (Dz. U. z 2003 r. Nr 159, poz. 1547 z późn. zm.), osoby karane za przestępstwo umyślne ścigane z oskarżenia publicznego nie posiadają prawa wybieralności.

Jak z powyższego wynika, już w aktualnym stanie prawnym skazanie wójta prawomocnym wyrokiem sądowym za przestępstwo umyślne ścigane z oskarżenia publicznego, powoduje wygaśnięcie jego mandatu.

*Z przyciskiem*  


*Andrzej Seremc.*