



# Projekt ustawy o zmianie ustawy o Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego

## Ustawa z dnia .....

### o zmianie ustawy o Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego

### oraz o przedstawicielach Rzeczypospolitej Polskiej w Komitecie Regionów Unii Europejskiej i o zmianie niektórych innych ustaw<sup>1</sup>

#### Projekt

##### Art. 1.

W ustawie z 6 maja 2005 r. o Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego oraz

<sup>1</sup> Projekt uwzględnia zmiany wprowadzone w tej ustawie ustawą z 13 lipca 2023 r., podpisaną przez Prezydenta RP 28 sierpnia 2023 r. i ogłoszoną w „Dzienniku Ustaw” z 7 września 2023 r.

W zależności od tempa prac nad niniejszym projektem konieczne może być zaproponowanie w nim również zmian w przejściowych art. 2 i 3 ustawy z 13 lipca 2023 r.

Opublikowany przez Fundację Batorego w 2023 roku *Indeks Samorządności* ilustrował alarmujący proces osłabiania przez ówczesne władze centralne siły politycznej i ustrojowej samorządu terytorialnego. Szczególnie widoczne było to w obszarze legislacji – można powiedzieć, że Komisja Wspólna Rządu i Samorządu Terytorialnego była systematycznie pomijana w procedowaniu rządowych projektów dotyczących samorządów. W stosunku do 2014 roku w 2021 roku ponad czterokrotnie wzrósł odsetek przygotowanych przez rząd Prawa i Sprawiedliwości ustaw dotyczących samorządu, które nie zostały skierowane do KWRiST. Jednocześnie samorządowi członkowie Komisji wskazywali na mało partnerskie traktowanie tej instytucji przez rząd. Do przywrócenia podmiotowego traktowania przedstawiciele samorządów i zwiększenia ich roli w procesie legislacyjnym dotyczącym samorządu potrzebne są zmiany w ustawie o KWRiST. Dlatego też przygotowaliśmy projekt ustawy, który proponuje zakres niezbędnej nowelizacji tego aktu prawnego.

o przedstawicielach Rzeczypospolitej Polskiej w Komitecie Regionów Unii Europejskiej (Dz.U. poz. 759, z 2023 r. poz. 1821) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 2:

a) ust. 1 otrzymuje brzmienie:

1. Komisja Wspólna Rządu i Samorządu Terytorialnego, zwana dalej „Komisją Wspólną”, stanowi, składające się w równej liczbie z przedstawicieli strony rządowej oraz strony samorządowej, forum dialogu, współpracy i wypracowywania wspólnego stanowiska Rządu i samorządu terytorialnego w sprawach ważnych dla polityki państwa oraz interesów wspólnot samorządowych.

b) w ust. 2 dodaje się zdanie drugie w brzmieniu:

Problemy i sprawy należące do zakresu działania Komisji Wspólnej określa się dalej jako „dotyczące problematyki samorządu terytorialnego”.

c) dodaje się ust. 4:

4. Strona samorządowa Komisji Wspólnej, zwana dalej „stroną samorządową”, reprezentuje samorząd terytorialny wobec organów władzy państwowej oraz wykonuje zadania określone w ustawie i w przepisach odrębnych.

2) w art. 3:

a) dotychczasowe brzmienie otrzymuje oznaczenie ust. 1 i w pierwszym wierszu otrzymuje brzmienie:

1. Do zadań Komisji Wspólnej należą w szczególności:

b) dodaje się ust. 2 i 3 w brzmieniu:

2. Komisja Wspólna rozpatruje roczne sprawozdania: o stanie finansów jednostek samorządu terytorialnego oraz o wykonywaniu nadzoru nad działalnością jednostek samorządu terytorialnego, przedstawiane, odpowiednio, przez ministra właściwego do spraw finansów publicznych oraz przez ministra właściwego do spraw administracji publicznej w terminie 4 miesięcy po upływie roku, za który przedstawiane jest sprawozdanie.

3. Rada Ministrów przedstawia Komisji Wspólnej informację, o której mowa w art. 18 ust. 4 ustawy z 8 października 2010 r. o współpracy Rady Ministrów z Sejmem i Senatem w sprawach związanych z członkostwem Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej (Dz.U. poz. 1395 i z 2023 r. poz. 1914), w zakresie prac legislacyjnych dotyczących problematyki samorządu terytorialnego.

3) w art. 4 uchyla się ust. 1.

4) art. 5 otrzymuje brzmienie:

Art. 5.

1. Stronę samorządową stanowią przedstawiciele grup jednostek samorządu terytorialnego, zwanych dalej „grupami”:

- 1) gmin nieposiadających statusu miasta – w liczbie 3 przedstawicieli;
- 2) gmin posiadających status miasta, z wyłączeniem gmin, o których mowa w pkt 3 i 4 – w liczbie 2 przedstawicieli;
- 3) gmin będących miastami na prawach powiatu, z wyłączeniem miast, o których mowa w pkt 4 – w liczbie 2 przedstawicieli;
- 4) gmin liczących powyżej 300 tysięcy mieszkańców – w liczbie 2 przedstawicieli;
- 5) powiatów, z wyłączeniem jednostek, o których mowa w pkt 3 i 4 – w liczbie 3 przedstawicieli;
- 6) województw – w liczbie 3 przedstawicieli.

2. Przedstawiciele, o których mowa w ust. 1, zwani dalej „członkami strony samorządowej”, są wybierani w ramach grup przez organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego większością głosów. Każdej jednostce samorządu terytorialnego przysługuje jeden głos. Kandydaci, którzy uzyskali w ostatnich wyborach kolejną największą liczbę ważnych głosów po kandydatkach wybranych na członków, są zastępcami członków strony samorządowej; przy równej liczbie głosów o kolejności rozstrzyga głosowanie przeprowadzone w sposób określony w regulaminie Komisji Wspólnej.

3. Wybory w ramach grupy odbywają się drogą komunikacji elektronicznej w systemie informacyjnym gwarantującym uczciwość i bezpieczeństwo głosowania. Wybory przeprowadza sekretarz, o którym mowa w art. 15 ust. 4.

4. Kandydatów na członków strony samorządowej w ramach grupy zgłaszają ogólnopolskie organizacje jednostek samorządu terytorialnego, zrzeszające jednostki samorządu terytorialnego z co najmniej 10 województw, w tym co najmniej 10% jednostek samorządu terytorialnego grupy albo 10% mieszkańców grupy. Organizacja nie może zgłosić większej liczby kandydatów niż, powiększona o połowę, łączna liczba członków i zastępców członków strony samorządowej grupy.

5. Kandydaci na członków strony samorządowej powinni spełniać warunki określone dla prawa wybieralności w wyborach wójta.

6. Wybory przeprowadza się w terminie 6 miesięcy od dnia ogłoszenia i podania do publicznej wiadomości zbiorczych wyników wyborów do rad, o których mowa w art. 382 Kodeksu wyborczego.

7. Wybór następuje na 5-letnią kadencję, rozpoczynającą się z dniem następującym po upływie terminu określonego w ust. 6.

8. Współprzewodniczący Komisji Wspólnej reprezentujący stronę samorządową stwierdza wygaśnięcie mandatu członka strony samorządowej w przypadku:

- 1) śmierci;
- 2) złożenia rezygnacji;
- 3) utraty prawa wybieralności;
- 4) nieuczestniczenia w pracach Komisji Wspólnej przez okres dłuższy niż 6 miesięcy;
- 5) odwołania.

9. Przepis ust. 8 stosuje się odpowiednio do zastępców członków strony samorządowej.

10. Odwołanie może nastąpić z ważnych przyczyn na zawierający uzasadnienie wniosek organizacji, która zgłosiła kandydata wybranego na członka strony samorządowej, bezwzględną większością głosów organów stanowiących grupy, w ramach której został on wybrany. Przepisy ust. 2 zdanie drugie i ust. 3 stosuje się odpowiednio.

11. W przypadku wygaśnięcia mandatu członka strony samorządowej jego mandat obejmuje zastępca członka. W takim przypadku zastępcą członka strony samorządowej staje się kandydat, do którego stosuje się odpowiednio przepis ust. 2 zdanie trzecie.

12. Szczegółowy tryb przeprowadzenia wyborów oraz tryb odwołania członka strony samorządowej określa regulamin Komisji Wspólnej, o którym mowa w art. 17. Regulamin w części dotyczącej wyborów może być ustalony lub zmieniony nie później niż 6 miesięcy przed upływem kadencji strony samorządowej.

5) art. 6 uchyla się.

6) w art. 7:

a) ust. 3 otrzymuje brzmienie:

3. W przypadkach, gdy niniejsza ustawa lub przepisy odrębne przewidują obowiązek zasięgnięcia opinii Komisji Wspólnej lub opinii strony samorządowej o projekcie aktu normatywnego lub innego dokumentu, termin wyrażenia opinii o projekcie wynosi 60 dni od dnia doręczenia projektu, z zastrzeżeniem ust. 4. Nieprzedstawienie opinii w terminie oznacza rezygnację z prawa jej wyrażenia.

b) dodaje się ust. 4–7 w brzmieniu:

4. Na wniosek strony samorządowej, złożony w terminie 15 dni od dnia doręczenia projektu, podmiot, który zwrócił się do Komisji Wspólnej o wyrażenie opinii przez tę Komisję lub przez stronę samorządową, przedłuża termin wyrażenia opinii określony w ust. 3, nie dłużej jednak niż o 30 dni, chyba że przeciwko uwzględnieniu wniosku przemawia ważny interes państwowy.

5. Komisja lub strona samorządowa w terminie wyrażenia opinii:

1) zasięga opinii ogólnopolskich organizacji jednostek samorządu terytorialnego, o których mowa w art. 5 ust. 4;

2) może przeprowadzić wysłuchanie publiczne w celu uzyskania opinii jednostek samorządu terytorialnego i ich zrzeszeń, związków metropolitalnych oraz zaproszonych organizacji przedsiębiorców i organizacji pozarządowych.

6. Szczegółowy tryb przeprowadzenia wysłuchania publicznego, o którym mowa w ust. 5 pkt 2, określa regulamin Komisji Wspólnej, o którym mowa w art. 17.

7. W przypadku, gdy podmiot nie uwzględni opinii Komisji Wspólnej lub opinii strony samorządowej, o której mowa w ust. 3, lub dokona istotnych zmian w projekcie w stosunku do opiniowanego projektu, przedstawia on swoje stanowisko Komisji Wspólnej, a jeżeli opinia dotyczy projektu ustawy, Rada Ministrów przedstawia ponadto swoje stanowisko w treści uzasadnienia projektu przedłożonego Sejmowi.

7) dodaje się art. 7a w brzmieniu:

Art. 7a.

Komisja Wspólna wyraża, również z własnej inicjatywy, opinię w przedmiocie pozarządowych projektów ustaw, dotyczących problematyki samorządu terytorialnego. Przepisy art. 7 ust. 1 i 2 stosuje się odpowiednio.

8) w art. 8:

a) ust. 1 otrzymuje brzmienie:

1. Członkowie Rady Ministrów oraz inne podmioty właściwe do przygotowania projektów aktów normatywnych, programów i innych dokumentów rządowych, w tym stanowisk Rządu do pozarządowych projektów ustaw, przedstawiają Komisji Wspólnej do zaopiniowania projekty tych dokumentów wraz z prognozą ich skutków finansowych, chyba że projekty te nie dotyczą problematyki samorządu terytorialnego.

b) dodaje się ust. 1a i ust. 1b w brzmieniu:

1a. Strona samorządowa może wystąpić do podmiotu właściwego do przygotowania projektów dokumentów rządowych o uznanie, że projekt przygotowywany przez ten podmiot dotyczy problematyki samorządu terytorialnego.

1b. Projekty dokumentów rządowych przedstawia się do zaopiniowania Komisji Wspólnej po przeprowadzeniu odpowiednich dla projektu konsultacji i uzgodnień, niezależnie od możliwości udziału Komisji Wspólnej lub strony samorządowej w konsultacjach.

c) ust. 3 otrzymuje brzmienie:

3. Do opinii i stanowisk, o których mowa w ust. 2, przepisy art. 7 ust. 3 i 4 stosuje się odpowiednio.

9) w art. 9:

a) dotychczasowe brzmienie otrzymuje oznaczenie ust. 1.

b) dodaje się ust. 2 w brzmieniu:

2. Stronie samorządowej przysługuje prawo wystąpienia do Rady Ministrów albo do właściwego ministra z wnioskiem o wydanie lub zmianę, dotyczących problematyki samorządu terytorialnego, odpowiednio ustawy albo innego aktu normatywnego, w tym może ona załączyć projekt wnioskowanego aktu.

10) dodaje się art. 9a w brzmieniu:

Art. 9a.

Stronie samorządowej przysługuje, w zakresie spraw dotyczących problematyki samorządu terytorialnego, prawo wystąpienia:

1) do Sejmu lub Senatu z wnioskiem o umożliwienie przedstawienia Sejmowi lub Senatowi istotnych informacji z zakresu tej problematyki;

2) do Naczelnego Sądu Administracyjnego z wnioskiem o podjęcie uchwały mającej na celu wyjaśnienie przepisów prawnych, których stosowanie wywołało rozbieżności w orzecznictwie sądów administracyjnych;

3) do ministra właściwego do spraw finansów publicznych z wnioskiem o wydanie interpretacji ogólnej, w przypadku niejednolitego stosowania przepisów prawa podatkowego w określonych decyzjach, postanowieniach oraz interpretacjach indywidualnych, wydanych przez organy podatkowe w takich samych stanach faktycznych lub zdarzeniach przyszłych oraz w takich samych stanach prawnych.

11) w art. 11:

a) ust. 3 otrzymuje brzmienie:

3. Współprzewodniczący Komisji Wspólnej, w porozumieniu ze współprzewodniczącym reprezentującym drugą ze stron, może powoływać ekspertów Komisji oraz zlecać wykonanie opinii i ekspertyz na rzecz Komisji lub danej strony, z zastrzeżeniem art. 15a ust. 2.

b) ust. 4 otrzymuje brzmienie:

4. Współprzewodniczący Komisji Wspólnej mogą, z zastrzeżeniem art. 14 ust. 1a, zapraszać do udziału w pracach Komisji, strony samorządowej oraz stałych i doraźnych zespołów, z głosem doradczym, przedstawicieli administracji rządowej, samorządu terytorialnego, innych organów władzy publicznej oraz innych organizacji i instytucji, w szczególności organizacji pozarządowych i organizacji przedsiębiorców.

c) dodaje się ust. 5 w brzmieniu:

5. Współprzewodniczący Komisji reprezentujący stronę samorządową kieruje pracami i reprezentuje stronę samorządową w sprawach przekazanych tej stronie przez niniejszą ustawę lub przepisy odrębne. W tym zakresie do współprzewodniczącego stosuje się odpowiednio przepisy ust. 2 pkt 1 i 2.

12) w art. 14:

a) dodaje się ust. 1a w brzmieniu:

1a. Na posiedzenia Komisji Wspólnej zapraszani są i mogą brać w nich udział, z głosem doradczym:

1) przedstawiciele: Prezydenta Rzeczypospolitej, Marszałka Sejmu lub Marszałka Senatu;

2) zastępcy członków strony samorządowej;

3) przedstawiciele ogólnopolskich organizacji jednostek samorządu terytorialnego, o których mowa w art. 5 ust. 4.

b) dodaje się ust. 4 i 5 w brzmieniu:

4. Protokoły, o których mowa w ust. 3, są udostępnione w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Komisji Wspólnej.

5. Przepisy ust. 2–4 stosuje się odpowiednio do posiedzeń strony samorządowej.

13) w art. 15 dodaje się ust. 4 w brzmieniu:

4. Obsługę organizacyjną prac strony samorządowej zapewnia, wykonując zadania przy pomocy sekretariatu Komisji i działając w porozumieniu z sekretarzem Komisji, sekretarz wyznaczony przez współprzewodniczącego reprezentującego stronę samorządową.

14) dodaje się art. 15a w brzmieniu:

Art. 15a.

1. Członkowie strony samorządowej wchodzi, jeżeli wyrażą taką wolę, w skład organów opiniodawczych i doradczych państwowych jednostek organizacyjnych powołanych w celu wykonywania zadań związanych z prowadzeniem badań i analiz w zakresie samorządu terytorialnego.

2. Komisja Wspólna wyznacza, spośród jednostek, o których mowa w ust. 1, jednostkę, która sporządza okresowe raporty o wykonywaniu postanowień Europejskiej Karty Samorządu Lokalnego, o stanie finansów jednostek samorządu terytorialnego oraz o wykonywaniu nadzoru nad działalnością jednostek samorządu terytorialnego, jak również przedstawia uwagi w przedmiocie sprawozdań, o których mowa w art. 3 ust. 2, i informacji, o których mowa w art. 3 ust. 3.

15) w art. 17 zdanie pierwsze otrzymuje brzmienie:

Komisja Wspólna uchwała swój regulamin, który określa szczegółowy tryb pracy Komisji, strony samorządowej i stałych zespołów problemowych oraz zakres zadań poszczególnych zespołów i ich liczbę, jak również reguluje inne sprawy określone w ustawie.

16) w art. 18 ust. 1 otrzymuje brzmienie:

1. Obsługę organizacyjną, z uwzględnieniem art. 15 ust. 3 i 4, oraz obsługę finansową, techniczną i kancelaryjno-biurową Komisji Wspólnej, strony samorządowej, zespołów i sekretariatu zapewnia urząd obsługujący ministra właściwego do spraw administracji publicznej.

17) art. 20 ust. 1 otrzymuje brzmienie<sup>2</sup>:

1. Rada Ministrów na liście, o której mowa w art. 19 ust. 1, umieszcza kandydatów na członków i kandydatów na zastępców członków, wyznaczonych przez stronę samorządową Komisji Wspólnej spośród kandydatów przedstawionych przez organizację, o których mowa w art. 5 ust. 4 – w liczbie:

1) 3 kandydatów na członków i 3 kandydatów na zastępców członków z grupy, o której mowa w art. 5 ust. 1 pkt 1;

2) 2 kandydatów na członków i 2 kandydatów na zastępców członków z grupy, o której mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2;

3) 2 kandydatów na członków i 2 kandydatów na zastępców członków z grupy, o której mowa w art. 5 ust. 1 pkt 3;

4) 2 kandydatów na członków i 2 kandydatów na zastępców członków z grupy, o której mowa w art. 5 ust. 1 pkt 4;

5) 2 kandydatów na członków i 2 kandydatów na zastępców członków z grupy, o której mowa w art. 5 ust. 1 pkt 5;

6) 10 kandydatów na członków i 10 kandydatów na członków z grupy, o której mowa w art. 5 ust. 1 pkt 6.

## **Art. 2.**

W ustawie z 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz.U z 2023 r., poz. 1259 i 1273) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 6 ust. 1 otrzymuje brzmienie:

1. Projekt koncepcji rozwoju kraju, projekty strategii rozwoju, o których mowa w art. 9 pkt 2 i 3, oraz projekty polityk publicznych podlegają konsultacjom w szczególności z: jednostkami samorządu terytorialnego i ich związkami, organizacjami zrzeszającymi jednostki samorządu terytorialnego,

---

<sup>2</sup> Unormowanie tej kwestii jest konieczne w razie przyjęcia sposobu kształtowania strony samorządowej zaproponowanego w pkt 4.



partnerami społecznymi i gospodarczymi oraz Komisją Wspólną Rządu i Samorządu Terytorialnego, zwaną dalej „Komisją Wspólną”, z zastrzeżeniem art. 8b ust. 2, art. 12a ust. 3 i art. 14 ust. 5.

2) w art. 8b ust. 2 otrzymuje brzmienie:

2. Koncepcja rozwoju kraju jest przyjmowana przez Radę Ministrów, po zasięgnięciu opinii Komisji Wspólnej, w drodze uchwały.

3) w art. 12a ust. 3 otrzymuje brzmienie:

3. Średniookresowa strategia rozwoju kraju jest przyjmowana przez Radę Ministrów, po zasięgnięciu opinii Komisji Wspólnej, w drodze uchwały.

4) w art. 14 ust. 5 otrzymuje brzmienie:

5. Strategia rozwoju, o której mowa w art. 9 pkt 3, jest przyjmowana przez Radę Ministrów, po zasięgnięciu opinii Komisji Wspólnej, w drodze uchwały.

### **Art. 3.**

W ustawie z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2023 r., poz. 1270, 1273, 1407, 1429, 1641, 1693 i 1872) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 106 ust. 1 otrzymuje brzmienie:

1. Minister Finansów, po zasięgnięciu opinii strony samorządowej Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego, przedstawia Radzie Ministrów projekt Wieloletniego Planu Finansowego Państwa.

2) w art. 139:

a) dodaje się ust. 1a w brzmieniu:

1a. Projekt ustawy budżetowej jest przedstawiony Radzie Ministrów po zasięgnięciu opinii strony samorządowej Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego, wraz z tą opinią.

b) dodaje się ust. 3 w brzmieniu:

3. Przepis ust. 1a stosuje się odpowiednio do projektu ustawy dotyczącej szczególnych rozwiązań służących realizacji ustawy budżetowej na dany rok<sup>3</sup>.

3) w art. 142 dodaje się ust. 4 w brzmieniu:

4. Do projektu ustawy budżetowej dołącza się opinię, o której mowa w art. 139 ust. 1a z uwzględnieniem ust. 3.

<sup>3</sup> W polskim języku prawnym (języku aktów normatywnych) nie ma terminu „ustawa okołobudżetowa” – przyjęto tu określenie odpowiadające tytułom takich ustaw uchwalanych od 2015 r. (por. D. Łukowiak, *Ustawa okołobudżetowa w systemie gospodarki finansowej państwa. Charakter prawny i funkcje instytucji*, „Państwo i Prawo” 2021, z. 7).

**Art. 4 – X.**<sup>4</sup>

**Art. Y.** Ustawa wchodzi w życie .....

---

4 Przepisy przejściowe i dostosowujące – do zredagowania po akceptacji (lub zmianie) powyższych przepisów. Jednym z założeń powinno być odpowiednio długie zachowanie uprawnień dotychczasowych organizacji samorządowych jako wykonujących zadania organizacji, o których mowa w znowelizowanej ustawie.

**Fundacja im. Stefana Batorego**

Sapieżyńska 10a  
00-215 Warszawa  
tel. (48-22) 536 02 00  
fax (48-22) 536 02 20  
batory@batory.org.pl  
www.batory.org.pl

Teksty udostępniane na licencji  
Creative Commons. Uznanie autorstwa  
na tych samych warunkach  
3.0 Polska (CC BY SA 3.0 PL)



Redakcja: Izabella Sariusz-Skąpska  
Korekta: Joanna Liczner  
Warszawa 2023  
ISBN 978-83-67750-62-2