



SENAT RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Zapis stenograficzny **(1299)**

Wspólne posiedzenie
Komisji Ustawodawstwa
i Praworządności (189.)
oraz Komisji Spraw Zagranicznych (202.)
w dniu 19 maja 2004 r.

V kadencja

Porządek obrad:

1. Pierwsze czytanie projektu ustawy o zmianie ustawy o współpracy Rady Ministrów z Sejmem i Senatem w sprawach związanych z członkostwem Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej.

(Początek posiedzenia o godzinie 9 minut 07)

(Posiedzeniu przewodniczy przewodnicząca Komisji Ustawodawstwa i Praworządności Teresa Liszcz)

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

Otwieram wspólne posiedzenie Komisji Spraw Zagranicznych oraz Komisji Ustawodawstwa i Praworządności, poświęcone rozpatrzeniu senatorskiej inicjatywy dotyczącej zmiany ustawy o współpracy Rady Ministrów z Sejmem i Senatem w sprawach związanych z członkostwem Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej.

Bardzo serdecznie witam wszystkich państwa, w tym przybyłego do nas pana ministra Pietrasa.

Bardzo proszę panią senator Serocką o krótkie przedstawienie idei projektu, ponieważ jest nam ona doskonale znana...

(Głos z sali: Oczywiście.)

...chodzi bowiem o powtórny próbę przeforsowania rozwiązań, które proponowaliśmy w naszych poprawkach.

Bardzo proszę, Pani Senator.

Senator Ewa Serocka:

Dziękuję bardzo, Pani Przewodnicząca.

Szanowni Państwo, rzeczywiście jesteśmy ujęci w ustawie z dnia 11 marca 2004 r. w części procesu legislacyjnego, a przecież konstytucja mówi o tym, że Senat uczestniczy w całym procesie legislacyjnym, i nagle znaleźliśmy się tylko w art. 6, nie znaleźliśmy się w art. 9. Aby uczestniczyć w całym procesie, musimy uczestniczyć i w jednej, i w drugiej jego części. Mówimy przecież o tworzeniu prawa i w jednym, i w drugim artykule tej właśnie ustawy, i to nas najbardziej interesuje. Zgodnie z konstytucją uczestniczymy w całym procesie, tak jak mówiłam, również w tym, który dotyczy spraw związanych z Unią Europejską.

Ustawa, o której w tej chwili mówimy, dotyczy nowelizacji art. 9 poprzez wprowadzenie w ust. 1 zapisu dodatkowego: że Rada Ministrów zasięga nie tylko opinii organu właściwego na podstawie Regulaminu Sejmu, ale również organu właściwego na podstawie Regulaminu Senatu, „przedstawiając informację o stanowisku, jakie Rada Ministrów ma zamiar zająć podczas rozpatrywania projektu w Radzie Unii Europejskiej”.

Również w tym samym art. 9 wnosimy o wprowadzenie dodatkowego zapisu do istniejącego obecnie w trzecim akapicie. Może zacznę od drugiego zdania: „W takim przypadku przedstawiciel Rady Ministrów ma obowiązek niezwłocznie przedstawić organowi wła-

ściwemu na podstawie Regulaminu Sejmu i organowi właściwemu na podstawie Regulaminu Senatu zajęte stanowisko oraz wyjaśnić przyczyny, dla których nie zasięgnięto opinii”.

Po prostu w poprzednim podejściu, wtedy kiedy w marcu ustawa przechodziła cały proces legislacyjny w Sejmie i my wnosiliśmy to w formie poprawek, nie udało się przekonać posłów. Poprawki nie zostały uwzględnione, mimo że – ja prześledziłam bardzo dokładnie całą dyskusję na posiedzeniu Sejmu – nawet wielu posłów podnosiło ten temat jako zgodny z konstytucją. Przeważały jednak opinie, że jest to jakby sprawowanie kontroli nad rządem, do czego uprawnienia ma Sejm. Spośród zebranych ośmiu opinii, wydanych przez ośmiu profesorów, najszerzej ujmowała temat opinia profesora Winczorka, który jednoznacznie mówił o roli Senatu w tworzeniu prawa oraz o tym, że akurat ten art. 9 nie dotyczy nadzoru czy sprawowania kontroli nad pracami rządu.

I dlatego wnosimy... Pod tą inicjatywą podpisało się wielu senatorów.

Pan marszałek Pastusiak wyznaczył mnie do reprezentowania wnioskodawców w dalszych pracach nad tym projektem. Zostałam upoważniona i dlatego przedstawiam tę właśnie informację. Dziękuję bardzo.

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

Dziękuję bardzo, Pani Senator.

Otwieram dyskusję.

Kto z państwa pragnie zabrać głos?

Czy pan minister ma ochotę zabrać głos?

Bardzo proszę.

Sekretarz Stanu

w Urzędzie Komitetu Integracji Europejskiej

Jarosław Pietras:

Dziękuję bardzo, Pani Przewodnicząca.

Pani Przewodnicząca! Szanowni Państwo! Panie i Panowie Senatorowie! O tej porze dnia język jest jeszcze nierozruszany, więc przepraszam za...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Chciałem powiedzieć dwa słowa na temat ustawy i na temat tej poprawki. Po pierwsze, powoli ta ustawa weszła w życie. 1 maja staliśmy się członkiem Unii Europejskiej, a to w konsekwencji zobowiązuje rząd do wywiązywania się z postanowień ustawy. I zaczynamy zbierać pierwsze doświadczenia, jeśli chodzi o jej funkcjonowanie.

Chciałem powiedzieć, że komisja sejmowa nie rozpoczęła jeszcze tak efektywnie swych prac, aczkolwiek ustawa, także w tej poprawce, mówi o organach właściwych, a zatem do marszałka Sejmu i do marszałka Senatu należy wyznaczenie odpowiednich organów właściwych. Korespondencje w tej sprawie – odnoszące się do nowych projektów prawa europejskiego, które pojawiają się jako propozycje wyjściowe w procesie legislacyjnym – są już wysyłane do marszałka z prośbą, żeby nadał temu bieg zgodnie z ustawą. Do tej pory są to właściwie projekty incydentalne, dotyczące zarówno umów międzynarodowych, o których mówi ta ustawa, jak też pierwszych projektów prawa, które odnoszą się do spraw dość szczegółowych.

Nie mieliśmy natomiast szansy w pełni przetestować tej ustawy w taki sposób, żeby projekt aktu prawa unijnego przeszedł całą drogę opiniowania przez właściwy

organ Sejmu, a w szczególności żeby zostało wypracowane stanowisko, którym zgodnie z treścią ustawy powinien posługiwać się rząd jako podstawą do swojego własnego stanowiska. Tak naprawdę wydaje się, że dopiero pierwszy poważny i konfliktowy projekt aktu prawa europejskiego będzie stanowić istotny test na funkcjonowanie tego systemu i sprawność naszego działania w tym układzie. Dopóki bowiem chodzi o sprawy mało istotne, drugorzędne i nie stwarzające problemów, dopóty nie wiadomo również, w jaki sposób ta ustawa będzie funkcjonować.

W tym wypadku rząd stoi na stanowisku, że spór o ustawę trzeba respektować, zatem konsekwentnie, dokładnie zgodnie z przepisami ustawy, realizuje wszystko o tyle, o ile jest to możliwe. Chciałem powiedzieć, że tutaj na rząd nakładane są bardzo duże obowiązki. Ta ustawa właściwie powinna mieć trochę inny tytuł, bo ona mówi o obowiązkach rządu wobec parlamentu, a nie o współpracy.

(Wypowiedzi w tle nagrania)

Aczkolwiek współpracą nazywamy tutaj... niektóre elementy traktują o przywilejach czy uprawnieniach parlamentu w opiniowaniu...

(Przewodnicząca Teresa Liszcz: Przywileju pracy nad...)

Tak jest. Ale w każdym razie ta ustawa niewątpliwie nakłada na rząd obowiązek bardzo systematycznej pracy zarówno przy prezentowaniu informacji, która napływa z Brukseli, jak i swojego własnego stanowiska oraz przy uzyskiwaniu opinii sejmowych. A jeśli te poprawki przejdą drogę legislacyjną, to także opinii...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Jeśli nowelizacja ustawy przejdzie w tym zakresie, to pojawi się również kwestia uzyskiwania opinii senackich. Ale rząd będzie wykonywał ustawę w takim kształcie, w jakim zostanie przyjęta.

(Przewodnicząca Teresa Liszcz: Niech zdradzi, czy mu zależy na tej zmianie, czy nie.)

Chciałem jednak powiedzieć, że jest to dodatkowy obowiązek. Pojawiają się kwestie praktyczne, na które chciałbym zwrócić uwagę. Po pierwsze, już w czasie debaty nad poprzednią ustawą sugerowaliśmy, aby posiedzenia obu komisji, obu właściwych organów – Sejmu i Senatu – odbywały się łącznie. Jeżeli marszałek Sejmu wyznaczy jako organ właściwy nie komisję do spraw Unii Europejskiej, ale na przykład komisję środowiska – ze względu na to, że omawiany akt prawa europejskiego będzie dotyczył środowiska – byłoby również słuszne, żeby organ właściwy Senatu odbył posiedzenie w tym samym czasie, ponieważ byłoby to przynajmniej praktyczne, że przedstawiciel rządu, prezentując stanowisko i uzyskując opinię, uzyskuje obie opinie jednocześnie. Pojawia się też druga kwestia praktyczna, mianowicie, co będzie w wypadku kiedy stanowiska komisji czy organu właściwego Sejmu i organu właściwego Senatu są jednak inne, odmienne.

Pamiętajmy, że ustawa jest pomyślana jako ustawa trwale towarzysząca członkostwu Polski w Unii Europejskiej. Możemy jednak mieć różne składy i Sejmu, i Senatu, różne składy komisji, a zatem punkty widzenia, opinie, stanowiska przyjmowane przez organy właściwe obu izb mogą się między sobą istotnie różnić. Powstaje zatem pytanie, czy ustawa w jakiś sposób dotyka kwestii, jak powinien postąpić rząd w sytuacji, kiedy mamy odmienne opinie organu właściwego – Sejmu, i organu właściwego – Senatu. A zatem są to, jak sądzę, problemy praktyczne. Chciałbym jednak podkreślić, że niezależnie od tego, jaka będzie ostatecznie droga legislacyjna tego aktu, po jego przyjęciu rząd będzie się do niego stosował, choć w takiej sytuacji będzie to dodatkowy wymóg, dodatkowa konieczność prezen-

tacji i uzgadniania. No, ale ponieważ mamy do czynienia z procesem legislacyjnym Unii Europejskiej, a jest to proces bardzo ważny, będziemy się do tego stosować.

Opinia o zgodności z prawem europejskim, która państwu została rozdana przed posiedzeniem, mówi, że jest to oczywiście akt nieobjęty prawem Unii Europejskiej, ponieważ do właściwości każdego państwa członkowskiego należy decyzja...

(Przewodnicząca Teresa Liszcz: Przepraszam, Panowie Senatorowie, proszę słuchać, nie gadać.)

...jak to uregulować, czyli że każde państwo członkowskie ma tu swobodę.

Jedyna rzecz, na którą chciałbym zwrócić uwagę...

(Wypowiedzi w tle nagrania)

...nie dotyczy tego dokumentu, nie dotyczy tego projektu ustawy. Natomiast podczas dyskusji nad ustawą poprzednio przyjętą pojawiła się taka kwestia: chciano mianowicie wprowadzić jedną z poprawek, która nie przeszła tego procesu legislacyjnego, i być może – podobnie jak inne postulaty, które nie przeszły przy poprzednim procesie legislacyjnym – ona się teraz tutaj pojawi. Chciałbym od razu powiedzieć, że to będzie po prostu niemożliwe do przyjęcia. Chodzi mianowicie o to, że był postulat, aby polski komisarz w Unii Europejskiej stawiał się od czasu do czasu przed komisją i referował swoją pracę i swoje opinie. Otóż byłoby to naruszenie niezależności tej osoby i wtedy musielibyśmy powiedzieć, że jest to sprzeczne z prawem Unii Europejskiej. Nie jest to po prostu możliwe. Ale ponieważ taka opinia się pojawiła, więc chciałbym od razu o tym powiedzieć. Poza tym oczywiście jest to sprawa każdego państwa członkowskiego, jak to uregulować, jest to sprawa parlamentu, w jaki sposób to przyjąć.

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

Dziękuję, Panie Ministrze.

Pani przewodnicząca Grabowska ma głos.

Senator Genowefa Grabowska:

Dziękuję bardzo.

Rozumiem, że rozpoczęliśmy dyskusję, i właśnie w ramach dyskusji chciałam zadać pytanie, bardziej może skierowane do pani dyrektor, do Biura Legislacyjnego. Jak się ma ta nasza inicjatywa, która jest wyrazem pewnej troski o pozycję Senatu w procesie legislacyjnym i w relacjach dotyczących wdrażania prawa unijnego w Polsce... bo poczuliśmy się dotknięci pominięciem nas w art. 9 i teraz podjęliśmy jakby dwutorowe działanie: a więc skierowanie sprawy do Trybunału Konstytucyjnego – rozumiem, że sprawa zawisła, że sprawa jest w toku – i jednocześnie inicjatywa legislacyjna. Czy te dwie inicjatywy powinny iść w parze? Jak, zdaniem pani dyrektor, powinniśmy postępować? Czy może czekać, co najpierw w tej materii orzeknie Trybunał Konstytucyjny – czy rozwiązanie w ustawie, która weszła w życie, jest zgodne z konstytucją, zgodne z prawem – czy też działać jak gdyby równolegle, wyprzedzając niejako opinię trybunału? Bo ja nie mam tutaj jasnego zdania i gdybym miała wyrazić swoją opinię, to wydaje mi się, że poczekałabym na Trybunał Konstytucyjny, a później sugerowałabym takie rozwiązanie. Być może dobrze jest tak, jak jest. Prosiłabym o wyjaśnienie, dlaczego właśnie postępujemy dwutorowo. Dziękuję.

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

Czy pani dyrektor zechce odpowiedzieć?

**Dyrektor Biura Legislacyjnego w Kancelarii Senatu
Ewa Polkowska:**

Szanowni Państwo, ta dwutorowość nie wyklucza się, a powiem szczerze, że z racjonalnego punktu widzenia ma nawet rację bytu ze względu na to, że jeśli Trybunał Konstytucyjny w normalnym swoim trybie zajmie się sprawą i ją rozpatrzy, to gdyby przychylił się do wniosku państwa senatorów, uznał argumentację zawartą w uzasadnieniu i przyznał rację senatorom i wnioskodawcom, wtedy gotowym rozwiązaniem będzie inicjatywa, która już jest w Sejmie. Bo gdyby trybunał uznał, że mamy rację, domagając się wpisania Senatu w art. 9, to trzeba będzie ten problem rozwiązać, zmienić ustawę. I wówczas gotowym rozwiązaniem dla posłów stanie się właśnie nasza inicjatywa, która już w Sejmie będzie, bo przecież proces legislacyjny pierwszego czytania czy drugiego itd. trwa.

Przy czym pragnę zwrócić uwagę, że oczywiście nie ma żadnej możliwości konstytucyjnej ani regulaminowej, żeby przymusić posłów i Sejm do rozpatrzenia naszej inicjatywy i do jej uchwalenia. Na pewno do rozpatrzenia, bo jeśli chodzi o uchwalenie, to jest to oczywiście suwerenna wola Sejmu. W związku z tym wydaje się, że ta dwutorowość – w tym dodatkowy bodziec ze strony Trybunału Konstytucyjnego, jeśli przychyli się on do tego i uzna te wszystkie racje – jest po prostu, powiedziałabym, nawet wskazana.

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

Dziękuję bardzo.

Kto z państwa?

Pan przewodniczący Wielowiejski, bardzo proszę.

Senator Andrzej Wielowiejski:

Dziękuję bardzo, Pani Przewodnicząca.

Stanowisko pani dyrektor w pełni mi odpowiada. Wydaje mi się, że Trybunał Konstytucyjny jest ogromnie ważną instytucją i powinien być bardzo twardy i wymagający, jeżeli chodzi o nas. Natomiast to nie jest instytucja inicjatywna. Prawo tworzymy my, a oni go chronią w trybunale; mogą domagać się korygowania, jakiegoś usunięcia usterek, prawda, czy braku spójności. Natomiast my tworzymy to prawo i dlatego wydaje mi się, że ta inicjatywa jest uzasadniona, jeżeli my uznajemy ją za słuszną... jest również uzasadniona na tym etapie.

Bardzo chciałbym usłyszeć – może któryś z kolegów uczestniczył w pracach czy w każdym razie słuchał posiedzenia Sejmu, bo ja nie mam danych – na czym polegały zarzuty posłów, jeżeli chodzi o poprawki Senatu. Nie widzę bowiem tutaj sprzeczności z zasadą, którą w pełni akceptuję, że Senat nie kontroluje rządu. To jest inna sprawa. Pozostajemy w sferze prac legislacyjnych i moim zdaniem uzasadnienie jest spójne, propozycja też jest spójna. Polega ona na tym, że jesteśmy współodpowiedzialni, zgodnie z art. 10 chyba, wraz z Sejmem za wszelkie prace legislacyjne, a więc również i za tę część zadań legislacyjnych, którą się nam zabiera, którą my ogranicza-

my, wchodząc do Unii Europejskiej. Za ten sektor też pozostajemy odpowiedzialni tam, gdzie możemy współuczestniczyć.

W związku z tym ja dodam tutaj coś do argumentacji. Na przykład wszelkie implikacje legislacyjne, zarówno w stosunku do tego, co już zostało zdecydowane, jak również w stosunku do prac, które będą podejmowane, leżą w naszych kompetencjach. I wobec tego nie powinniśmy być z tego wyłączeni, dlatego że te decyzje, na które Rada Ministrów będzie musiała odpowiedzieć, będą w jakiś sposób korygować to, co zrobiliśmy dotąd, wpływać na to, co będziemy robili jutro. Dlatego więc nie powinniśmy być wyłączani. Ale, podkreślam, chętnie bym usłyszał: może w debacie sejmowej padały jakieś argumenty, które rzeczywiście wskazywałyby na to, że my posuwamy się tutaj za daleko. Nie sądzę jednak, żeby takie argumenty rzeczywiście można było znaleźć, żeby one funkcjonowały.

I ostatnia sprawa. Nawijając do tego, co pan minister Pietras mówił tutaj o niewątpliwych obowiązkach Rady Ministrów, jeśli chodzi o współpracę z nami, muszę powiedzieć, że problemu, w każdym razie merytorycznego – bo jest problem techniczny, jest problem rodzaju zebrań – nie ma. Po prostu zamiast opinii Sejmu rząd będzie miał opinię Sejmu i Senatu i postąpi, jak będzie uważał za słuszne. Tutaj merytorycznego problemu legislacyjnego nie ma.

Czy natomiast zostanie przyjęta, stosowana w różnych parlamentach, zasada wspólnej pracy komisji, będzie oczywiście należało już do Konwentu Seniorów i do Prezydium i Sejmu, i Senatu. My dotąd tego nie robiliśmy, sprawa będzie wymagała zupełnie odrębnego rozważenia. Myślę, że nie musimy robić tego dzisiaj, Sejm i Senat zadecydują, czy będzie to możliwe. Osobiście sądzę, że w niektórych sprawach możliwa jest taka bezpośrednia współpraca w ramach jednych wspólnych spotkań. Ale myślę, że w tej chwili możemy to usunąć, że tak powiem, z pola naszej debaty. Dziękuję.

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

Dziękuję bardzo.

Wcześniej zgłaszała się pani senator Serocka. Ale czy nie byłoby lepiej, Pani Senator, gdybyśmy wysłuchali głosów innych senatorów, a pani senator jako przedstawiciel wnioskodawców miałaby szansę ustosunkowania się do wszystkich wypowiedzi. Może tak być? Czy też jest coś, co należy powiedzieć w tej chwili?

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Proszę bardzo, jak to jest ad vocem, to proszę bardzo.

(Senator Ewa Serocka: Ale może rzeczywiście lepiej będzie tak, jak proponuje pani przewodnicząca.)

Dobrze.

W takim razie proszę pana przewodniczącego Kulaka.

Senator Zbigniew Kulak:

Szanowni Państwo, Pani Przewodnicząca, ja bym się skłaniał jednak faktycznie ku temu, aby poczekać na rozstrzygnięcie Trybunału Konstytucyjnego. Dlatego że – tak jak mówił pan senator Wielowieyski i o ile ja wiem – przy takim a nie innym rozstrzygnięciu naszych poprawek posłowie nie kierowali się jakimiś specjalnymi argumentami, była to po prostu w jakimś sensie tylko miara sympatii konkretnych posłów do naszej Izby. Takie było rozstrzygnięcie, jakie było, i ono nie ulegnie zmianie. I je-

żeli my w tej chwili przeprowadzimy naszą inicjatywę, to najprawdopodobniej poziom sympatii poszczególnych posłów do Senatu nie ulegnie istotnej zmianie i rozstrzygnięcie będzie najprawdopodobniej identyczne albo zbliżone.

Pani dyrektor mówi o tym, że nie mamy żadnej możliwości wpływania na przyspieszenie prac w Sejmie. Oczywiście, w pełni się z tym zgadzam, ale nie mamy też żadnej możliwości hamowania prac w Sejmie. Proszę wziąć pod uwagę, że może akurat dojść do sytuacji odwrotnej: Sejm przyspieszy, naszą inicjatywę szybciej rozpatrzy, oczywiście z przewidywanym niestety negatywnym wynikiem, a Trybunał Konstytucyjny ciągle jeszcze nie zajmie stanowiska. O wiele będzie nam łatwiej i o wiele mocniejsza będzie nasza sytuacja, powiedziałbym, negocjacyjna z Sejmem, kiedy będziemy mogli położyć na stole decyzję Trybunału Konstytucyjnego. Oczywiście pod warunkiem, że będzie ona dla nas korzystna. Dziękuję.

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

Dziękuję.

Kto z państwa chciałby jeszcze zabrać głos?

Pan senator Romaszewski.

Senator Zbigniew Romaszewski:

Niewątpliwie nasza pozycja byłaby dużo korzystniejsza, gdyby był już wyrok Trybunału Konstytucyjnego. Niemniej wydaje mi się, że te dwie sprawy tak do końca nie mają ze sobą nic wspólnego. Jedna sprawa to jest konstytucyjność przepisów przyjętej ustawy, którą my kwestionujemy, a druga sprawa to kwestia naszej inicjatywy ustawodawczej, która – o ile jest konstytucyjna, a konstytucyjna niewątpliwie jest – no to może sobie spokojnie funkcjonować. Nie ma żadnego powodu, żebyśmy... My możemy mieć różne pomysły na to, w jaki sposób chcemy się włączyć w proces legislacyjny dotyczący ustaw europejskich; mogą one być najrozmaitsze, a byle nie były sprzeczne z konstytucją, byle nie były sprzeczne z traktatem, to te idee możemy sobie lansować i przedstawiać Sejmowi.

Co do praktyki. No, rzeczywiście, może być nieprzychylnie stanowisko Sejmu. Z tym że muszę powiedzieć, że z punktu widzenia Sejmu ryzykowne byłoby takie bezrefleksyjne odrzucenie tej ustawy w chwili, kiedy sprawa trafiła do Trybunału Konstytucyjnego. No bo tutaj z kolei Sejm od razu będzie w sytuacji dosyć, powiedziałbym, zagrożonej: może się bowiem nagle okazać, że rozwiązanie, które oni odrzucają...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

...które oni przyjmują, jest rozwiązaniem niekonstytucyjnym. A w tym momencie odrzucenie ustawy, która to naprawiała, jest po prostu kompromitacją Sejmu. Może to więc od razu wywołać jakąś refleksję i troszeczkę inne spojrzenie na ten problem: że, powiedzmy, mamy w tej chwili inną konstytucję, to już nie jest Konstytucja PRL, która czyniła Sejm, prawdą, jedyną władzą, i tak dalej. Taka refleksja może przyjdzie w pewnym momencie. Dziękuję bardzo.

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

Dziękuję.

Pan senator Wittbrodt, bardzo proszę.

Senator Edmund Wittbrodt:

Dziękuję bardzo.

W pełni zgadzam się z tym, o czym mówił pan senator Romaszewski. A powiedziałbym jeszcze więcej: uważam, że oczywiście powinniśmy procedować to, co w tej chwili rozpoczynamy, i to, jak mi się wydaje, nawet niezależnie od tego, co powie trybunał: czy tamto było czy nie, to może biec. Dlatego właśnie moim zdaniem tym bardziej powinniśmy tę sprawę forsować.

I dalej. Oczywiście problem będzie tylko... Dla mnie to jak gdyby nie ulega wątpliwości, gdyż w procesie legislacyjnym w Polsce Senat ma określone miejsce i rolę. Wobec tego nie można sobie nawet wyobrazić, że wtedy, kiedy rozpatrywane jest prawo unijne, my nie będziemy się wypowiadali. Moim zdaniem to, co tu jest, to minimum, które Senatowi się należy, bo tu chodzi tylko o opiniowanie i bycie informowanym na temat tego, co się dalej dzieje.

Oczywiście problem pojawi się wtedy, kiedy opinie odpowiednich komisji Sejmu i Senatu będą się różnić. Wtedy powstanie pytanie, co z ostateczną decyzją czy opinią. Bo my mamy procedury... co w prawie się dzieje, jak się dochodzi do ostatecznych rozwiązań. Natomiast tu jest o tyle bezpiecznie, że w Polsce będzie przebiegać to inaczej niż w niektórych państwach Unii Europejskiej, gdzie parlament wyznacza mandat funkcjonowania rządu w stosunku do tego, co się dzieje w Unii Europejskiej. My tego nie robimy, my tylko opiniujemy. Dlatego jesteśmy po stronie bezpiecznej.

Ostatni element dotyczy prac czy współpracy, czy współdziałania. Z zasady jest tak, że Sejm i Senat to są dwa ciała niezależne. I dotąd robiliśmy wszystko, żeby one były niezależne. Być może należy się zastanowić, na czym by mogło polegać współdziałanie, współpraca, biorąc jednocześnie pod uwagę istotę i poszanowanie niezależności tych organów.

Ale wracając do omawianej sprawy, uważam, że to jest minimum, o jakie możemy wystąpić, i to niezależnie od tego, jakie będzie orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego i kiedy ono będzie.

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

Dziękuję bardzo.

Pani Dyrektor Polkowska, prosimy.

Dyrektor Biura Legislacyjnego w Kancelarii Senatu

Ewa Polkowska:

Jeśli można, chciałabym dodać jeszcze parę argumentów. Tak jak Sejm może czekać na orzeczenie trybunału, tak trybunał może czekać na decyzję Sejmu. W związku z tym można sobie wyobrazić, że oba te organy... oczywiście zgodnie z zasadą konstytucji, art. 7 – zasadą legalizmu, organy władzy publicznej mają działać, jednakowoż będą czekały na siebie nawzajem.

Chciałam może użyć kontrargumentu dla pana senatora Kulaka, jednocześnie odpowiadając panu senatorowi Wielowieyskiemu na temat argumentów, jakie przyświecały Sejmowi, żeby w ogóle nie uwzględnić poprawek Senatu do art. 9, i stąd się wzięła nasza inicjatywa. Wydaje mi się, że dobrym elementem wpisującym się w te

tezy, twierdzenia panów senatorów Romaszewskiego i Wittbrodta, będzie ponowna możliwość przeanalizowania przez Sejm w pierwszym czytaniu i na posiedzeniu komisji argumentów merytorycznych, które my podsuwamy, a których jednakowoż Sejm właśnie nie wziął pod uwagę, Panie Senatorze Wielowieyski.

To jest ten problem, że Sejm poszedł taką trochę utartą ścieżką czytania ustawy, związania art. 9, w którym my chcemy uczestniczyć, z art. 10, do którego nie zgłaszaliśmy poprawek, a art. 10 to jest właśnie ta funkcja kontrolna. Wydaje się po prostu, że zwyczajnie brakowało odrobiny chociaż minimalnej rzetelności przy zapoznawaniu się z naszymi ekspertyzami. Myślę, że teraz nasz senator sprawozdawca, wyposażony, dostarczy po prostu wszystkim posłom i przedstawi te ekspertyzy. Ekspertyzy te legły też u podstaw naszego wniosku do trybunału, naszego uzasadnienia. Uzasadnienie do Trybunału Konstytucyjnego pisał pan profesor Winczorek, mamy również dodatkowo jeszcze trzy niezależne ekspertyzy konstytucjonalistów. Wydaje się więc, że ponowne rozważenie i przemyślenie tej sprawy przez Sejm właśnie dzięki temu, że odbędzie się pierwsze czytanie, daje tę szansę, że nasze argumenty zostaną, powiedziałabym, zwyczajnie wzięte pod uwagę, a ekspertyzy przeczytane.

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

Dziękujemy bardzo.

Kto z państwa pragnie zabrać głos?

(*Senator Genowefa Grabowska: Ja jeszcze, jeśli można.*)

Pani przewodnicząca Grabowska.

Senator Genowefa Grabowska:

Dziękuję bardzo.

Ja, proszę państwa, przez cały czas przygotowywania tej ustawy uczestniczyłam w rozmowach, które na rozmaitych poziomach prowadziliśmy z przedstawicielami Sejmu i rządu. Wydawało się, że nasze racje są jasno wyłożone i zrozumiałe, tymczasem tu szło właściwie, moim zdaniem, o imponderabilia, o to, iż Sejm chciał jak gdyby wykazać, że kompetencje Senatu nie powinny sięgać tak daleko. My uzasadnialiśmy, że przecież Senat opiniuje w tak wielu wypadkach w innych kategoriach i przekazuje swe opinie rządowi, że ta sprawa jest po prostu naturalną konsekwencją tamtych działań. Nie bardzo to trafiało. Cały czas uzasadniano, że jest to wykonywanie funkcji kontrolnej, z czym nikt nie może się zgodzić, gdyż opinia nie jest wykonywaniem funkcji kontrolnej.

Wydaje mi się jednak, że jeżeli pójdziemy tym tropem i jeżeli prawo do wydawania opinii przez Senat będzie uznane, a ono musi być uznane, to trzeba by chyba zastanowić się, co dalej. Bo ta ustawa staje się w tym momencie ustawą zamykającą się w kompetencjach parlamentu i nie mówi właśnie o tym, o czym pan minister przed chwilą powiedział: co robi rząd, jeśli ma dwie różne opinie. Czy powołuje jakąś komisję koncyliacyjną, czy robi to, co sam uznaje za stosowne, czy daje priorytet jednej czy drugiej opinii? Czy w ogóle powinniśmy się do tego odnieść – to jest moje pytanie – czy uznać, że to sprawa rządu. My wysyłamy opinię i niech rząd robi z tym, co chce. Jeżeli przyjmujemy taką koncepcję, że rząd robi z tym, co chce, to rząd nie musi nas informować, choć musi informować Sejm o tym, dlaczego nie uwzględnił wskazań z opinii sejmowej. Nas nie, bo to jest właśnie to wykonywanie funkcji kontrolnej i tłu-

maczenie się przedstawicieli rządu. Może więc spróbowalibyśmy się zastanowić, jaki zasugerować tutaj mechanizm, który by oczywiście nie wiązał rządu, ale który by stawił kropkę nad „i” i pokazywał, że ta opinia nie jest tak po prostu rzucona w kosmos i dalej nie mamy z nią nic do czynienia. Dziękuję bardzo.

(*Senator Dorota Simonides*: Ja mam tylko krótkie pytanie.)

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

Bardzo proszę. Pani senator Simonides.

Senator Dorota Simonides:

Przyjmując dalszy tok myślenia pani przewodniczącej, mam pytanie: kto ponosi pełną odpowiedzialność za reprezentowanie Polski w Unii?

(*Głosy z sali*: Rząd, rząd, oczywiście.)

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

Kto z państwa pragnie zabrać głos?

Pan senator Wittbrodt.

Senator Edmund Wittbrodt:

Chciałbym nawiązać do tego, o czym mówiła pani przewodnicząca Grabowska. Mnie się wydaje, że jeżeli to ma być tak, jak się na to u nas zanoszą, że rząd nie ma mandatu czy nie ma określonego pola, w którym może podejmować decyzje, a po prostu podejmuje decyzje samodzielnie i ponosi za to odpowiedzialność, to jest odpowiedź na pytanie, że w zasadzie my tylko podajemy opinię, a co rząd z tym zrobi... I Sejm tak samo. I to jest koniec.

(*Wypowiedź poza mikrofonem*)

Jeżeli natomiast chodzi o informowanie, o to, o czym my dyskutujemy. Informowanie jest wtedy, kiedy proces legislacyjny w Unii biegnie tak szybko, że nie ma czasu nawet na zebranie opinii odpowiednich komisji i rząd już podjął decyzję, a wtedy po czasie informuje, jaką decyzję podjął. Czyli to jest jak gdyby troszeczkę inne zagadnienie.

(*Senator Genowefa Grabowska*: Nie, nie, tu chodzi o art. 10.)

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

To wcale nie jest tak. Przepraszam bardzo, ale jako prawnik muszę się włączyć. Nie, to nie jest tak – art. 10, Panie Senatorze, brzmi inaczej.

(*Senator Edmund Wittbrodt*: Mówię o art. 9 ust. 3.)

Ale konsekwencje są w art. 10.

Senator Edmund Wittbrodt:

Tamto to ja rozumiem i w ogóle do tego się nie odnoszę. Odnoszę się natomiast do art. 9 ust. 3.

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

Aha, że bez opinii.

Kto z państwa pragnie jeszcze zabrać głos? Nikt.

To ja pozwolę sobie na chwilę...

Pan senator Wielowieyski.

Senator Andrzej Wielowieyski:

Jeżeli chodzi o relacje pomiędzy rządem a Senatem w wypadku przyjęcia naszej propozycji dotyczącej art. 9, to wydaje się jednak, że poinformowanie czy przekazanie Senatowi stanowiska Rady Ministrów, następczego stanowiska Rady Ministrów, wraz z uzasadnieniem, nie jest wychodzeniem naprzeciw funkcji kontrolnej Senatu, ale jest po prostu jakąś taką logiczną i roboczą konsekwencją współpracy legislacyjnej. Tak więc zwracam się i do pani senator sprawozdawcy, i do pani dyrektor Polkowskiej o zastanowienie się nad tym, w jaki sposób należałoby to ująć. Ale ja osobiście sądzę... nie mam tego doprecyzowanego, ale podkreślam raz jeszcze, że nie sądzę, aby to wynikało z funkcji kontrolnej Senatu, której przecież nie będziemy bronić.

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

Dziękuję bardzo.

Czy jeszcze ktoś z państwa?

Pan senator Romaszewski, proszę.

Senator Zbigniew Romaszewski:

Proszę państwa, z tymi funkcjami kontrolnymi Senatu mamy mimo wszystko taką sytuację, że jednak ustawa o wykonywaniu mandatu przewiduje obowiązek organów państwa odpowiadania na wnioski senatorskie, podobnie jak poselskie. A więc na tym zawsze możemy się opierać.

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

Dziękuję bardzo.

Mam wrażenie, Panie Senatorze, że jednak nie, tam chodzi o co innego, o postępowanie administracyjne i wnioski z k.p.a. Miałabym wątpliwości co do możliwości powołania się na k.p.a. w tym wypadku, to znaczy wątpliwości tego typu, że nie, że to nie wchodzi w grę.

Ale pozwolę sobie na krótko udzielić sobie głosu. Uważam, że powinniśmy podjąć tę inicjatywę. Główne argumenty wyłożyła pani dyrektor Polkowska. Państwo wsparli te argumenty.

Jednocześnie uważam, że nie ma powodu do nadzwyczajnego pośpiechu, gdyż przed posiedzeniem komisji dyskutowaliśmy nad tym, że być może należy rzeczywiście odbyć trzecie czytanie. Chyba więc powodu do takiego pośpiechu nie ma, ten projekt powinien pójść normalnym tokiem. Sądzę, że Sejm jednak nie będzie się spieszył, żeby nam zrobić na złość, nie odrzuci tego, tylko zachowa się rozsądnie i prawdopodobnie poczeka z

rozstrzygnięciem na orzeczenie trybunału – chyba żeby się zreflektował i chciał sprawę rozstrzygnąć pozytywnie, na co, zdaje się, specjalnych nadziei mieć nie możemy.

Natomiast jeżeli chodzi o poruszane tutaj wątki dodatkowe, które nie są przedmiotem legislacji, to chciałabym powiedzieć, że moim zdaniem nie ma szans na to, żeby rozstrzygnąć w tej ustawie jakiś sposób związania rządu stanowiskiem Senatu, czyli wprowadzenie jakichś zmian do art. 10. Bo pojawił się tu taki głos, że trzeba by napisać, co dalej z tym stanowiskiem. Niestety, nie. Jeżeli już sam obowiązek zasięgnięcia opinii wzbudził taki sprzeciw i został potraktowany odmownie, to wszelka próba wyciągnięcia jakichś konsekwencji z tego stanowiska Senatu – chociażby zobowiązanie Sejmu do tłumaczenia się, dlaczego nie – na pewno spotka się z odporem. I to z odporem, który będzie miał pewne uzasadnienie w tym, że Senat nie ma prawa związywać w żaden sposób rządu swoim stanowiskiem. Tak że osobiście nie prowadziłabym dyskusji w tym kierunku, bo nie widzę szans na realizację tego.

Jeżeli zaś chodzi o poruszany tutaj wątek współpracy, no to chyba na gruncie dzisiejszej konstytucji jest dla nas jasne, że można odbywać wspólne posiedzenia, chociażby dla oszczędzenia czasu rządowi, natomiast nie można wspólnie zajmować stanowiska, bo konstytucja nie zezwala na takie wspólne organy Sejmu i Senatu. Sądzę, że jeśli dojdzie kiedyś do zmiany konstytucji, warto będzie to podnieść i umożliwić powołanie takiego wspólnego organu. To wszystko, co chciałam powiedzieć.

A teraz, jeżeli nikt z państwa, poza przedstawicielem wnioskodawców, nie chce już zabierać głosu, to poproszę panią senator Serocką. Bardzo proszę.

Senator Ewa Serocka:

Dziękuję bardzo, Pani Przewodnicząca.

Chciałabym króciutko zająć się trzema sprawami. Poza stenogramem – bo nie czytałam stenogramu z komisji... z podkomisji, która została powołana do spraw tej właśnie ustawy – prześledziłam właściwie całą dyskusję, ponieważ akurat te projekty to były projekty poselskie. Było ich parę, chyba cztery: projekt PiS, projekt Platformy... I w zasadzie jest to jakby kompilacja tych wszystkich projektów.

Generalnie projekt PiS prawie w ogóle wyłączał Senat z uczestnictwa w procesie legislacyjnym. Platforma Obywatelska poszła praktycznie najdalej, proponując, żeby w całym procesie legislacyjnym uczestniczył Senat, proponowała również wspólną komisję. W zasadzie te poprawki z art. 9 padły właściwie z powodu wielkiej dyskusji na temat powołania komisji wspólnej. Wydaje mi się, że w tej chwili nasza argumentacja... w każdym razie ja państwu przedstawiam, że tak będę argumentowała: w ogóle nie będziemy mówić o powołaniu komisji wspólnej właśnie ze względu na to, że konstytucja nie przewiduje tego typu komisji. Mogą się odbywać wspólne posiedzenia, nie ma żadnych przeszkód, żeby takie posiedzenia się odbywały. Ale będą oddzielne: oddzielne posiedzenie komisji sejmowej, oddzielne posiedzenie komisji senackiej. I nie trzeba rzeczywiście więcej prowadzić dyskusji na ten temat.

Tak jak mówiłam wcześniej, podczas długiej dyskusji między marszałkami Sejmu i Senatu te sprawy były najbardziej, powiedziałabym, kontrowersyjne. I ośmiu profesorów, którzy się wypowiedzieli – o nich również wspominałam – podnosiło je cały czas, nie zajmując jednoznacznego stanowiska: czy mogą, czy nie mogą. Ale nikt nie podważał tego, że w tym samym miejscu i w tym samym czasie mogą odbywać swe posiedzenia dwie komisje dwóch izb parlamentu.

(Przewodnicząca Teresa Liszcz: Przepraszam, Pani Senator. Ja może poprosiłabym o to, żeby już nie streszczać dyskusji, tylko żeby się odnieść do tego, co mamy zrobić, do tej inicjatywy. Dobrze?)

Jestem przekonana, że rzeczywiście powinno to iść dwutorowo i nie powinniśmy podnosić sprawy wspólnej komisji. Podejrzewam, że w tym momencie będziemy w stanie przeforsować przez Sejm tę poprawkę do art. 9, bo jest ona zasadna, i uważam, że jesteśmy w stanie naprawdę argumentować w sposób prawidłowy i zgodny z konstytucją. Żałuję, że przy pierwszym naszym podejściu wnieśliśmy za dużo poprawek, i dlatego komisja... podkomisja wniosowała do Sejmu o odrzucenie tych poprawek w całości. Ale wydaje mi się, że teraz...

(Przewodnicząca Teresa Liszcz: Ale czy pani senator ma może jakieś tajemne sygnały, zna jakieś rozmowy świadczące o tym, że teraz atmosfera jest bardziej przychylna dla Senatu?)

Ja mogę powiedzieć jedno: akurat byłam sprawozdawcą dwóch bardzo trudnych ustaw i przy ostatniej ustawie, komorniczej, w zasadzie udało mi się doprowadzić do tego, że przeszła wersja senacka, prawie od początku do końca. Wersja rządowa została uznana wręcz w pewnym momencie za wersję nietrafną, bo takie były opinie profesorów specjalistów od prawa egzekucyjnego. Tak że... O tej ustawie jeszcze nie rozmawiałam, ale myślę, że po dzisiejszym posiedzeniu komisji będę się czuła upoważniona przez państwa do tego, żeby rozpocząć spokojne, normalne rozmowy.

Z tym że to, czego mi brakuje, Panie Ministrze, przepraszam... Pan ucieka od odpowiedzi, czy tego typu sformułowanie art. 9, które my proponujemy... nie odpowiedział pan w żadnej... Bo ja, tak jak panu mówiłam, prześledziłam wszystkie pana wypowiedzi: i z Sejmu, i u nas na posiedzeniu komisji, i nigdy pan do końca nie odpowiedział: tak lub nie. A na taką męską odpowiedź czekamy. Dziękuję bardzo.

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

Powiedział pan minister, powiedział.

(Wesołość na sali)

Ale jak pan chce jeszcze raz powiedzieć, to bardzo proszę.

(Wypowiedzi w tle nagrania)

Sekretarz Stanu w Urzędzie Komitetu Integracji Europejskiej Jarosław Pietras:

Panie Przewodnicząco! Panie i Panowie Senatorowie!

Chciałbym powiedzieć jedną rzecz bardzo wyraźnie: państwo oczekują entuzjazmu ze strony rządu, żeby miał więcej pracy.

(Przewodnicząca Teresa Liszcz: Jasne.)

Oczywiście, entuzjazm do pracy mamy i niewątpliwie to wszystko, do czego jesteśmy zobowiązani, będziemy wykonywać. A zatem, co podkreślałem przy poprzedniej ustawie: jeśli wołają oba Izby parlamentu, jeśli woła polski parlament będzie nałożenie takich obowiązków na rząd, to on z tych obowiązków się wywiąże. Oczywiście można powiedzieć tak: przygotowanie dokumentacji, przygotowanie stanowiska, prezentowanie tego w Sejmie, jeżeli to będzie jeszcze odbywać się w tym

samym czasie, w tym samym miejscu, to naprawdę z punktu widzenia rządu jest tylko wzbogaceniem tej dyskusji, niczym więcej.

Natomiast rząd nie chciałby zajmować stanowiska w sprawie dotyczącej relacji pomiędzy dwiema Izbami parlamentu, ponieważ byłoby to... Przede wszystkim, jeśli są wątpliwości konstytucyjne, to nie rząd jest od tego, żeby je rozstrzygać. Mieliśmy problem z art. 10, o którym państwo doskonale wiedzą – i jeszcze do tej pory również w samym rządzie trwają dyskusje nad konstytucyjnością tego artykułu i pojawia się pytanie, czy rzeczywiście tak to powinno funkcjonować. Przypuszczam, że w którymś momencie, w sytuacji konfliktowej...

(Wypowiedzi w tle nagrania)

...dotyczącej jakiegoś poważnego dokumentu, może się to z powrotem pojawić, ale niewątpliwie to nie jest ten problem dotyczący relacji pomiędzy obiema Izbami. Dlatego ja tylko chciałem podkreślić i powiedzieć jeszcze raz bardzo wyraźnie: że obowiązek, który powstanie w wyniku przyjęcia tej ustawy, będzie przez rząd wykonywany z całą powagą i sympatią do Izby.

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

Dziękuję bardzo.

Nie wiem, czy w mniemaniu pani senator jest to męska odpowiedź, na pewno dyplomatyczna.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Proszę bardzo.

Senator Ewa Serocka:

Przepraszam, Panie Ministrze. Gdy patrzę na dotychczasową pracę parlamentu, to my przyjęliśmy około ośmiu tysięcy poprawek do bardzo dużej liczby ustaw. 85% tych poprawek zostało przyjętych. To chyba stanowi podstawę do tego, żeby mówić, że rzeczywiście z ogromną uwagą pochylamy się nad każdą sprawą. I rząd bardzo często korzystał wręcz z nas, wiedząc, że gdyby ustawa przeszła w takim kształcie, w jakim do nas przysłała, problem byłby dużo większy i dużo więcej spraw znalazłoby się w Trybunale Konstytucyjnym. Nie chcę chwalić tutaj naszej pracy, trzeba jednak te fakty zauważyć. I na pewno pomoże to w procesie legislacyjnym, że Senat będzie uczestniczył w całym procesie legislacyjnym. Dziękuję bardzo.

Przewodnicząca Teresa Liszcz:

Dziękuję bardzo, Pani Senator.

Mam nadzieję, że pani senator popracuje jeszcze nad ministrem poza posiedzeniem, ale na razie musimy zmierzać do końca.

Kto z państwa jest za rekomendowaniem Wysokiej Izbie uchwalenia projektu zmiany ustawy, dotyczącej współpracy Rady Ministrów z Sejmem i Senatem w sprawach związanych z członkostwem Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej, w kształcie zaproponowanym przez wnioskodawców, proszę podnieść rękę. (13)

Jednogłośnie za.

Rozumiem, że sprawozdawcą jest pani senator Serocka, także w Sejmie.

A teraz mam jeszcze jedno pytanie. Czy państwo uważają, że mamy się spieszyć i na przykład ktoś – pani senator czy ja, czy pani przewodnicząca Grabowska – ma złożyć wniosek o włączenie do tego porządku obrad, czy powinno iść normalnym tokiem?

(Wypowiedzi w tle nagrania)

Ja byłabym za tym, żeby szło normalnym tokiem.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Na początku czerwca, dobrze. Bo z tego, co wiem, nie ma jeszcze terminu w trybunale i może nie warto specjalnie przyspieszać.

Dziękuję bardzo.

Zamykamy wspólne posiedzenie Komisji Spraw Zagranicznych oraz Komisji Ustawodawstwa i Praworządności.

Miłego i owocnego dalszego dnia.

(Koniec posiedzenia o godzinie 9 minut 57)

Kancelaria Senatu

Opracowanie: Maria Domańska

Publikacja: Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk: Biuro Administracyjne, Dział Wydawniczy

Nakład: 6 egz.

ISSN 1643-2851