



SENAT RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Zapis stenograficzny
(2382)

9. posiedzenie
Podkomisji
do Spraw Zmian Konstytucji
w dniu 3 sierpnia 2011 r.

VII kadencja

Porządek obrad:

1. Dyskusja nad projektem sprawozdania o projekcie ustawy o zmianie Konstytucji RP sejmowej Podkomisji Nadzwyczajnej do rozpatrzenia projektów ustaw: o zmianie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, o zmianie ustawy o Trybunale Konstytucyjnym oraz ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych ustaw (do druku 3399).

(Początek posiedzenia o godzinie 11 minut 18)

(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący Piotr Zientarski)

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Dzień dobry.

Witam serdecznie na kolejnym posiedzeniu stałej Podkomisji do spraw Zmian Konstytucji. Witam członków podkomisji, a przede wszystkim serdecznie i gorąco witam naszego stałego eksperta, pana profesora doktora habilitowanego Marka Chmaja, na którego zawsze możemy liczyć, nawet w sytuacjach nagłych.

Z taką sytuacją mamy do czynienia obecnie. Otrzymaliśmy projekt zmian konstytucji w zakresie dotychczas nieomawianym. Przypomnę, że stanowisko, które przyjęliśmy w wyniku naszego posiedzenia, zostało przekazane przewodniczącemu komisji nadzwyczajnej do zmian konstytucji, panu posłowi Jarosławowi Gowinowi. W tej chwili mamy się zająć... a przynajmniej zastanowić się nad nowymi propozycjami zmian Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej dotyczącymi Trybunału Konstytucyjnego.

Co prawda mamy przed sobą projekt, ale prosiłbym pana doktora Jarentowskiego o krótkie przedstawienie istoty zmian. Później rozpoczniemy dyskusję i poprosimy również o opinię pana profesora.

Bardzo proszę, Panie Doktorze.

**Ekspert do spraw Legislacji w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Marek Jarentowski:**

Dziękuję bardzo.

W dotychczasowym tekście konstytucji w art. 133 ust. 2 jest przepis, który mówi, że prezydent przed ratyfikowaniem umowy międzynarodowej może zwrócić się do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem w sprawie jej zgodności z konstytucją. W tym projekcie zmiany konstytucji to uprawnienie rozszerza się także na grupę stu piętnastu posłów i dwudziestu pięciu senatorów, tak żeby i oni – przed ratyfikacją umowy przez prezydenta – mogli się zwrócić do Trybunału z wnioskiem o stwierdzenie zgodności umowy z konstytucją.

Technicznie polega to na tym – panowie senatorowie mają przed sobą tekst art. 1 projektu – że w art. 133 uchyla się ust. 2 i jego normę przenosi do nowego art. 190a, oczywiście z dodaniem grupy stu piętnastu posłów i dwudziestu pięciu senatorów. W związku z tym poszerzeniem grupy wnioskodawców ust. 2 i 3 muszą wprowadzić pewną procedurę, która wykluczy sytuację, w której prezydent „pochopnie” ratyfikowałby tę umowę. „Pochopnie” to znaczy zanim upłynie termin dla posłów

i senatorów na skierowanie wniosku do Trybunału. Posłowie i senatorowie mają trzydzieści dni na to, by po przedłożeniu prezydentowi takiej umowy złożyć ewentualny wniosek do Trybunału Konstytucyjnego. Jeśli taki wniosek wpłynie do Trybunału – nawet ostatniego dnia terminu – to prezydent nie może takiej umowy ratyfikować, musi czekać na orzeczenie TK. A jeśli taki wniosek nie wpłynie w ciągu trzydziestu dni albo jeśli Trybunał nie orzeknie, że umowa międzynarodowa jest niezgodna z konstytucją, to prezydent zachowuje dotychczasowe uprawnienia czy obowiązki... w każdym razie działa na podstawie regulacji, które nie ulegają zmianie.

To jest w zasadzie jedyna zmiana wprowadzana w tym projekcie. Wynika ona z tego, co jest w pkt 1, czyli uchylenia ust. 2 w art. 133, i w pkt 3, czyli dodania art. 190a. Zmiany wprowadzane w pktach 2 i 4 mają charakter typowo redakcyjny i nie są też bezpośrednio związane z europejską nowelizacją konstytucji. Jeśli będzie potrzeba, to zreferuję je osobno. Nie mają one ścisłego związku z tym, o czym mówiłem dotychczas.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Ale rozumiem, że ta zmiana dotycząca Trybunału właściwie ma związek z regulacją, która cały czas była przedmiotem zgodnych założeń, rozważań i uchwały Sejmu dotyczących rozdziału konstytucji „Polska – Unia Europejska”?

**Ekspert do spraw Legislacji w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Marek Jarentowski:**

Tak. Wyrażę się precyzyjniej. Ten projekt, który mamy przed sobą, w art. 1 ma cztery punkty. Pkty 1 i 3 są jak najbardziej związane z tym, czym zajmują się podkomisje sejmowa i senacka, czyli europejską nowelizacją konstytucji. Moja ostatnia uwaga dotyczyła pktów 2 i 4 niniejszego projektu. W pkt 2 mamy postanowienie, które mówi, że w art. 188 pkt 5 kropkę zastępuje się przecinkiem i dodaje się pkt 6. Pkt 4 nowelizuje art. 191. Te dwa punkty nie mają bezpośredniego związku z europejską nowelizacją konstytucji. To są poprawki redakcyjne robione niejako przy okazji tej nowelizacji, bo podczas pracy nad kompetencjami Trybunału dotyczącymi badania zgodności prawa europejskiego okazało się, że są tam pewne nieścisłości. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Dziękuję bardzo.

Jeśli pan profesor chciałby zacząć, żeby ukierunkować dyskusję, to bardzo proszę.

**Kierownik Katedry Prawa Konstytucyjnego
na Wydziale Prawa i Administracji na Uniwersytecie Warmińsko-Mazurskim
Marek Chmaj:**

Bardzo dziękuję.

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Zacznę od uwagi ogólnej: nowelizacja pod względem merytorycznym jest przygotowana dobrze, nie mam żadnych zastrzeżeń do sformułowań użytych w konkretnych przepisach. Jest to dobry język prawniczy – konkretny, logiczny.

Ale warto zwrócić uwagę na jedną sprawę. Ta nowelizacja tak naprawdę porządkuje kwestie, co do których do tej pory nikt nie miał żadnych wątpliwości, i wprowadza tylko jedną jedyną zmianę merytoryczną. Ta zmiana dotyczy kontroli prewencyjnej umów międzynarodowych. Pamiętajmy o tym, że umowy międzynarodowe po ich opublikowaniu w Dzienniku Ustaw stanowią część krajowego porządku prawnego i ich przepisy są bezpośrednio stosowane. Z zasady umowy międzynarodowe w hierarchii aktów normatywnych stoją niżej od ustaw, ale niektóre umowy, na których ratyfikację prezydent musi mieć zgodę Sejmu, mają pierwszeństwo przed ustawami. Do tej pory prawo do kontroli prewencyjnej posiadał tylko i wyłącznie prezydent Rzeczypospolitej. Wynikało to z art. 126 ust. 2, który mówi o tym, że prezydent czuwa nad przestrzeganiem konstytucji. Tutaj proponuje się wprowadzenie pewnego wyłomu: prawo do kontroli prewencyjnej przed ratyfikacją umów międzynarodowych uzyskują także posłowie i senatorowie. Projektodawcy zaproponowali, by było to stu piętnastu posłów i dwudziestu pięciu senatorów. Ma to rzekomo wynikać z pewnej logiki dotychczasowych propozycji dotyczących Unii Europejskiej. Ale tak naprawdę jest to z tą logiką sprzeczne, bowiem obecnie prawo do legitymacji generalnej co do umów międzynarodowych, ustaw i innych aktów normatywnych mają grupy pięćdziesięciu posłów oraz trzydziestu senatorów. Skoro pięćdziesięciu posłów czy trzydziestu senatorów może złożyć wniosek do Trybunału Konstytucyjnego w zakresie każdej ustawy, każdego rozporządzenia i każdej umowy międzynarodowej, to po co uszczęśliwiać kogoś na siłę, wprowadzając nowelizację, według której prawo do kontroli prewencyjnej będzie miało dwudziestu pięciu senatorów i stu piętnastu posłów? Zastanawiam się, czy jest potrzeba wprowadzenia kontroli prewencyjnej przed ratyfikacją umowy międzynarodowej, skoro po ratyfikacji grupa pięćdziesięciu posłów czy trzydziestu senatorów może złożyć wniosek do Trybunału Konstytucyjnego o zbadanie zgodności tej umowy z konstytucją.

Sens całej nowelizacji zależy od odpowiedzi na to pytanie. Pozostałe propozycje zmian mają tyle sensu – muszą dobrać tutaj jakiś przykład – co prasowanie skarpetek. Można to robić, ale można sobie zadać pytanie, czy jest to niezbędne akurat tuż przed zakończeniem kadencji. Pamiętajmy, że ustrój Trybunału warto byłoby zmienić poważniejszą nowelizacją, ale na ten temat trzeba przeprowadzić kompleksową dyskusję. Zapytać o zdanie i Trybunał, i pierwszego prezesa Sądu Najwyższego, i prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego. Taka zmiana dotycząca Trybunału powinna być zmianą bardziej kompleksową. Dziękuję.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Dziękuję bardzo.

Czyli chodzi o to, że liczby posłów i senatorów, którzy mają prawo wystąpić z wnioskiem, nie są zgodne z liczbami określonymi w przypadku ich dotychczasowych uprawnień. Z tym że mamy tu do czynienia z możliwością wystąpienia z wnioskiem do Trybunału przed ratyfikowaniem umowy, a do tej pory takiego uprawnienia nie było. Może chodzi o to, żeby przed ratyfikowaniem Trybunał orzekł, że nie powinno dojść do ratyfikacji. Być może takie jest założenie tego przepisu, dającego możliwość może nie zablokowania, ale odłożenia w czasie ratyfikacji. Bo przyzna pan profesor, że inną sprawą jest zaskarżanie już ratyfikowanej umowy, a inną wystąpienie z wnioskiem

przed ratyfikacją. To jest inna jakość. Trzeba na to, w moim przekonaniu, zwrócić uwagę. I w tej sytuacji, przed ratyfikowaniem, te liczby wcale nie muszą być takie same. To był mój głos w dyskusji.

Pan senator profesor Leon Kieres.

Senator Leon Kieres:

Trochę mi głos odbiera, dlatego będę mówił wolniej niż zwykle.

Generalnie mam dużo wątpliwości co do celowości przyjęcia tego rozwiązania. Moim zdaniem może ono stanowić bardzo poważne niebezpieczeństwo dla procedury ratyfikacji umów międzynarodowych. To po pierwsze. Po wtóre: może wywoływać niepotrzebne spory między Sejmem a Senatem. Proszę bowiem zauważyć: albo stu piętnastu posłów, albo dwudziestu pięciu senatorów. Wykorzystanie dwudziestu pięciu senatorów może być pewną formą obstrukcji, gdy idzie o to postępowanie. I wreszcie... Nie pamiętam dokładnie regulacji konstytucyjnych... Chodzi mi o to, w jaki sposób posłowie i senatorowie będą się dowiadywać, kiedy zaczyna się bieg tego trzydziestodniowego terminu. „Nie później niż trzydziestego dnia od przedłożenia Prezydentowi Rzeczypospolitej umowy międzynarodowej do ratyfikacji” – to ja to rozumiem tak, że po zakończeniu procedury ratyfikacyjnej...

(Senator Krzysztof Piesiewicz: Musi być jakaś sztywna data.)

...w Sejmie i w Senacie, po wyrażeniu zgody na ratyfikację... że ten dzień wyrażenia zgody rozpoczyna bieg tego trzydziestodniowego terminu...

(Senator Krzysztof Piesiewicz: Od kiedy?)

Chyba od wyrażenia zgody przez Sejm i Senat na ratyfikację.

(Przewodniczący Piotr Zientarski: Przedłożenie prezydentowi może być późniejsze.)

Ja bym się przyjrzał temu, gdy idzie o ten termin trzydziestodniowy, jak w ogóle liczyć, jak posłowie i senatorowie powinni...

(Przewodniczący Piotr Zientarski: Chodzi o początek terminu.)

Właśnie, kiedy rozpoczyna bieg... Chyba że jest to dokładnie uregulowane w konstytucji, ja nie pamiętam.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Czyli jest co do tego wątpliwość.

Pan profesor się wypowie? Pan profesor, bardzo proszę.

(Kierownik Katedry Prawa Konstytucyjnego na Wydziale Prawa i Administracji na Uniwersytecie Warmińsko-Mazurskim Marek Chmaj: Dziękuję bardzo...)

A może, Panie Profesorze, najpierw niech będzie dyskusja senatorów, a później poprosimy o zbiorczą opinię.

Proszę bardzo, pan senator Piesiewicz.

Senator Krzysztof Piesiewicz:

Jak to przeczytałem, to od razu pomyślałem, że te trzydzieści dni to jest poważna wada tej konstrukcji normatywnej. To musi generować spór, bo ta data nie jest określona.

Co, uchwała Senatu?

(Senator Leon Kieres: Przedłożenie. Kiedy następuje przedłożenie?)

(Przewodniczący Piotr Zientarski: No właśnie.)

Kiedy jest przedłożenie? Co to znaczy przedłożenie?

(Przewodniczący Piotr Zientarski: Skąd uprawnieni dowiedzą się o terminie przedłożenia?)

Tak. Ale to jest taka uwaga natury technicznej, która... To jest przykład sytuacji, w której ustawa – to znaczy ta nowelizacja – już w momencie jej uchwalania generuje konflikt. To jest pierwsza sprawa.

Druga sprawa. Nie ulega najmniejszej wątpliwości, że to, co się delikatnie nazywa kontrolą prewencyjną, w istocie – w sytuacji istnienia możliwości zaskarżenia do Trybunału Konstytucyjnego umowy po ratyfikacji – daje możliwość, przy dwudziestu pięciu senatorach...

(Senator Leon Kieres: Łącznie...)

...pewnej politycznej żonglerki...

(Przewodniczący Piotr Zientarski: No ale łącznie...)

(Senator Bohdan Paszkowski: Łącznie...)

Słucham?

(Senator Bohdan Paszkowski: Ale to łącznie...)

(Przewodniczący Piotr Zientarski: Nie...)

(Senator Bohdan Paszkowski: Stu piętnastu posłów...)

(Senator Leon Kieres: Razem czy osobno?)

(Senator Bohdan Paszkowski: ...razem z dwudziestoma pięcioma senatorami.)

(Przewodniczący Piotr Zientarski: Ja rozumiem, że albo...)

(Senator Leon Kieres: Jeszcze gorzej...)

(Wypowiedzi w tle nagrania)

(Przewodniczący Piotr Zientarski: Nie. Łącznie? Stu piętnastu...)

(Senator Bohdan Paszkowski: Stu piętnastu posłów i dwudziestu pięciu senatorów.)

(Senator Leon Kieres: To powinna być koniunkcja.)

(Senator Bohdan Paszkowski: Ja to tak rozumiem...)

(Przewodniczący Piotr Zientarski: No właśnie, to jest następny problem...)

Nie, to jest rozłącznie.

(Głos z sali: Jako koniunkcja jest zapisane.)

(Przewodniczący Piotr Zientarski: Tak, no właśnie, to jest następny problem, czy łącznie, czy każde...)

(Senator Leon Kieres: Oni to tu w ogóle źle skonstruowali.)

(Przewodniczący Piotr Zientarski: Ja zrozumiałem, że osobno.)

(Senator Leon Kieres: Ja też tak zrozumiałem, ale tu jest koniunkcja.)

(Przewodniczący Piotr Zientarski: No właśnie.)

(Wypowiedzi w tle nagrania)

Tak, rzeczywiście, tu jest „i”.

(Przewodniczący Piotr Zientarski: No tak. Uprawnienie ma stu piętnastu posłów i dwudziestu pięciu senatorów.)

(Senator Leon Kieres: Razem.)

Powinno być „lub”, „albo”, ale nie „i”. Rzeczywiście.

(Senator Leon Kieres: A jaka była intencja?)

(Senator Bohdan Paszkowski: Tutaj intencją jest, moim zdaniem taka...)

(Przewodniczący Piotr Zientarski: No właśnie.)

(*Senator Bohdan Paszkowski*: ...przepraszam, że tak wchodzę w słowo – że to jest większość łącząca obie izby.)

(*Senator Leon Kieres*: I to właśnie jest kolejna...)

(*Senator Bohdan Paszkowski*: Ja tak to rozumiem. Wtedy to ma jakiś sens, bo to jest jakby taki instrument ekstraordynaryjny.)

(*Wypowiedzi w tle nagrania*)

(*Przewodniczący Piotr Zientarski*: No chyba tak.)

Panie Senatorze, gdyby tak było, co jest w ogóle precedensem...

(*Senator Leon Kieres*: No właśnie.)

Gdy się weźmie pod uwagę nawet okres międzywojenny i Senat po 1989 r., to ja się nie spotkałem z czymś takim, żeby ustawa wymuszała aż taką współpracę w kwestii prewencji, taki jakiś stan wyjątkowy zapisany konstytucyjnie.

(*Głos z sali*: Czemu?)

Kiedy to czytałem, w ogóle nie przyszło mi do głowy, że to może być łącznie. Byłoby to jakieś bardzo ciekawe nowe rozwiązanie, które rzeczywiście stwarzałoby jakieś zabezpieczenie, żeby tym nie zonglować politycznie. Rzeczywiście. Ale najpierw... Ja nie jestem w stanie odpowiedzieć... Z wykładni logicznej, językowej rzeczywiście wynika, że ustawa wymusza wspólnotę sejmowo-senacką w sprawach kontroli prewencyjnej procesu ratyfikacji umów.

(*Senator Leon Kieres*: To jest bardzo ciekawe określenie.)

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Pan profesor Kieres.

Senator Leon Kieres:

Rzeczywiście, ustawa wymusza tę wspólnotę. Ale można też spojrzeć na to z drugiej strony – że to jednak będzie wykorzystywane politycznie. Grupy stu piętnastu posłów i dwudziestu pięciu senatorów – razem stu czterdziestu posłów i senatorów – będą się łączyły i za każdym razem będą mogły kierować do Trybunału Konstytucyjnego wnioski o sprawdzenie zgodności umowy z konstytucją. Czy to nie będzie umożliwienie pewnej obstrukcji procesu legislacyjnego w przypadku umowy międzynarodowej?

(*Senator Krzysztof Piesiewicz*: Ta łączność jest pewnym bezpiecznikiem, ale nie likwiduje możliwości gry politycznej.)

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Czy jeszcze któryś z panów senatorów chciałby zabrać głos?

Pan przewodniczący Paszkowski, bardzo proszę.

Senator Bohdan Paszkowski:

Ja zwróciłem na to uwagę i rozumiem to tak – i wtedy to ma sens – że to jest połączenie grupy poselskiej i grupy senatorskiej. To jest, moim zdaniem, taki instrument nadzwyczajny. Rozumiem ideę tej kontroli prewencyjnej. Faktycznie, może być ona stosowana – i powinna być stosowana – w sprawach bardzo ważnych, które wywołują spór publiczny i gdy ten spór publiczny jest na tyle związany z pewnymi argumentami

prawnymi i wątpliwościami konstytucyjnymi, że potrzebne jest odesłanie do Trybunału Konstytucyjnego, żeby tę sprawę rozstrzygnął. Oczywiście zdaję sobie sprawę...

(Przewodniczący Piotr Zientarski: Przed ratyfikacją...)

Przed ratyfikacją.

Mam pewną wątpliwość co do tego, że uchyla się ten art. 133 ust. 2. Rozumiem tę wątpliwość techniczną, ale byłoby bardzo niezręcznie napisać na przykład, że ten bieg terminu rozpoczyna się w chwili wyrażenia zgody przez Senat, bo wiadomo, że w tym wypadku skracamy termin dla prezydenta. Tak to faktycznie będzie wyglądać, bo pewnie zawsze jest jakiś tam okres dwu- lub trzydniowy, kiedy te dokumenty wędrują do innej kancelarii. Nie wiem, czy w tym wypadku zasadne jest pozbawienie prezydenta możliwości kontroli prewencyjnej.

(Senator Krzysztof Piesiewicz: Prezydent zawsze może zgłosić wniosek.)

(Przewodniczący Piotr Zientarski: Nie.)

Nie, bo uchyla się ten ustęp.

(Przewodniczący Piotr Zientarski: Nie, nie, ale jest art. 190a...)

Ale w art. 133 uchyla się ust. 2, a to właśnie...

(Głos z sali: Przenosi się do art. 190a.)

(Przewodniczący Piotr Zientarski: Ale jest art. 190a.)

Gdzie?

(Głos z sali: I przenosi się do nowego art. 190a.)

(Przewodniczący Piotr Zientarski: Do art. 190a.)

A, przepraszam.

(Przewodniczący Piotr Zientarski: Jest tam prezydent.)

Aha.

(Przewodniczący Piotr Zientarski: Tak, tak.)

Ja podzielam...

(Przewodniczący Piotr Zientarski: Jest wymieniony prezydent – jako samodzielna instytucja...)

To w takim razie ta moja wątpliwość... Nie doczytałem, skupiłem się na tych posłach i senatorach.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Pan senator Piesiewicz.

Senator Krzysztof Piesiewicz:

Moim zdaniem do rozstrzygnięcia są trzy kwestie. Pierwsza: czy ta zmiana jest w ogóle potrzebna, jeśli weźmie się pod uwagę zagrożenie, o którym mówił pan profesor Kieres, czyli możliwość instrumentalnego wykorzystywania przepisu dla pewnej politycznej obstrukcji? Druga kwestia to naprawdę zupełnie zasadnicze pytanie: co autor miał na myśli?

(Przewodniczący Piotr Zientarski: No tak. Nie jesteśmy autorami.)

(Senator Bohdan Paszkowski: Na myśli miał to, żeby umowy międzynarodowe były zgodne z konstytucją.)

Nie, nie, chodzi mi o konstrukcję tego zapisu...

(Senator Leon Kieres: Każdą umowę będzie wówczas można kierować do...)

...w którym mowa o stu piętnastu posłach i dwudziestu pięciu senatorach. I trzecia kwestia, zasadnicza: musi być sprecyzowana data, kiedy upływa te trzydzieści dni.

(Senator Leon Kieres: Te trzydzieści dni, tak.)

(Przewodniczący Piotr Zientarski: Początek biegu terminu.)

Senator Leon Kieres:

I teraz – jeszcze wracając do tego, o czym mówił pan mecenas Piesiewicz, – jeżeli mowa o stu piętnastu posłach i dwudziestu pięciu senatorach, to trzeba też na to spojrzeć z innej strony. Bo to znaczy, że bez tych dwudziestu pięciu senatorów nawet czterystu sześćdziesięciu posłów nie będzie mogło złożyć wniosku.

(Przewodniczący Piotr Zientarski: No tak.)

(Senator Bohdan Paszkowski: Wniosku przewencyjnego, zgadza się.)

Ani stu senatorów bez stu piętnastu posłów.

(Przewodniczący Piotr Zientarski: Tak jest.)

(Głos z sali: Uczciwie.)

Czyli to jest to, o czym mówiliśmy – musi być jakaś koalicja...

(Przewodniczący Piotr Zientarski: Tak, tak, oczywiście.)

(Wypowiedź poza mikrofonem)

(Przewodniczący Piotr Zientarski: Rozumiem.)

Dla mnie najistotniejsze jest to...

(Senator Krzysztof Piesiewicz: Tylko ja nie jestem pewien...)

...że każdą umowę będzie można....

(Senator Krzysztof Piesiewicz: ...czy to nie jest po prostu błąd...)

(Senator Bohdan Paszkowski: Nie.)

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Nie, nie.

Pan profesor Marek Chmaj.

**Kierownik Katedry Prawa Konstytucyjnego
na Wydziale Prawa i Administracji na Uniwersytecie Warmińsko-Mazurskim
Marek Chmaj:**

Dziękuję bardzo.

Panowie, cztery kwestie i króciutkie komentarze.

Kwestia terminu trzydziestodniowego. Termin trzydziestodniowy na przedłożenie senatorom czy posłom nie jest określony w konstytucji. Może być określony w ustawie, można zrobić procedury, mechanizmy... Czy do skrytek poselskich, senatorskich... To już będzie zadanie ustawodawcy, z niczego on nie wynika.

(Głos z sali: ...Ustawowo...)

Tak jest.

Kwestia druga. Musimy pamiętać o tym, że są dwa rodzaje ratyfikowanych umów międzynarodowych. Te naprawdę ważne to umowy ratyfikowane po uprzedniej

zgodzie wyrażonej w ustawie. I powstaje pytanie: czy w sprawach ważnych umów, na których ratyfikację zgodę wyraziły Sejm i Senat, ci sami posłowie czy senatorowie mają prawo występowania do Trybunału o zbadanie zgodności tychże umów z konstytucją? A w przypadku mniej ważnych umów, na których ratyfikację prezydent nie musi mieć zgody wyrażonej w ustawie, pytanie jest takie: czy jest sens, aby te umowy kierować do kontroli prewencyjnej?

Kwestia trzecia: czy jest koniunkcja? Moim zdaniem koniunkcji na pewno nie ma. Tu jest błąd: powinien być spójnik „lub” albo przecinek. Zwracam uwagę szanownej komisji...

(Senator Krzysztof Piesiewicz: To pan profesor uważa, że jest...)

...rozdzielnie.

(Senator Krzysztof Piesiewicz: ...rozdzielnie?)

Tak. Zwróćmy uwagę na końcówkę art. 192, gdzie jest mowa o prezesie Naczelnego Sądu Administracyjnego i prezesie Najwyższej Izby Kontroli. Jest spójnik „i”, ale nikt nie ma wątpliwości, że tutaj nie ma koniunkcji, tylko jest rozdzielność. Po prostu projektodawca w przypadku art. 190a niepotrzebnie użył spójnika „i”. Tutaj powinien być albo przecinek, albo spójnik „lub”.

(Przewodniczący Piotr Zientarski: No właśnie, a to jest bardzo ważna kwestia.)

(Wypowiedź poza mikrofonem)

(Przewodniczący Piotr Zientarski: No oczywiście.)

(Senator Leon Kieres: Trzeba to poprawić.)

(Senator Krzysztof Piesiewicz: Fundamentalna kwestia.)

(Senator Bohdan Paszkowski: Tak jest.)

(Przewodniczący Piotr Zientarski: Na to będziemy musieli zwrócić uwagę.)

I kwestia ostatnia, pytanie, które zadał pan senator Piesiewicz: czy to wszystko jest potrzebne? Myślę, że odpowiedź na to pytanie jest odpowiedzią polityczną. Jako prawnik, teoretyk odpowiadam, że to nie jest potrzebne, ale pamiętajmy o tym, że tutaj wchodzi w grę polityka. Dziękuję.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

No tak, ale my przede wszystkim chcemy się zająć...

(Senator Bohdan Paszkowski: Jeżeli mogę powiedzieć...)

Tak.

Senator Bohdan Paszkowski:

Panie Profesorze, jeżeli zwrócimy uwagę chociażby na art. 191, to zobaczymy, że tam są przecinki: „50 posłów – przecinek – 30 senatorów”. W artykule, który pan zacytował, też wymienia się po przecinkach, a fragment „i Prezes Najwyższej Izby Kontroli” jest zakończeniem zdania, czyli...

(Przewodniczący Piotr Zientarski: No właśnie.)

...to jest trochę inaczej. Ja to inaczej interpretuję, pozwalam sobie mieć takie zdanie. Choć, oczywiście, jeżeli intencją byłoby, że tu ma być „lub”, to moim zdaniem cała ta instytucja traci sens. Ale jeżeli byłoby to połączenie działań dwóch izb – 1/4 każdej z nich – to wtedy może to mieć jakiś sens, jako dodanie następnego podmiotu. Ja to tak rozumiem, że to jest jednak „i” użyte jako koniunkcja.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Ale pan profesor zwrócił uwagę na bardzo ważną kwestię: czy ma to dotyczyć...

(*Senator Bohdan Paszkowski: No wtedy to ma sens moim zdaniem.*)

...tylko tych umów, które wymagają zgody w formie ustawy...

(*Senator Bohdan Paszkowski: Trzeba zapytać, co oni mieli na myśli.*)

...czy również tych, które jej nie wymagają, i co do których celowość zmiany jest chyba wątpliwa, dlatego że i tak istnieje to uprawnienie po ratyfikacji? Sejm czy Senat i tak nie zajmują się tymi umowami, które nie wymagają zgody.

Senator Krzysztof Piesiewicz:

Jeżeli w tym, co otrzymaliśmy, w takim zapisie, intencja była taka, że miało to być rozdzielnie...

(*Senator Bohdan Paszkowski: To nie...*)

(*Senator Leon Kieres: To źle zapisano.*)

(*Senator Bohdan Paszkowski: To wtedy nie...*)

...to oczywiście jest to źle zapisane.

(*Przewodniczący Piotr Zientarski: No tak. Ale jeśli łącznie, to jest...*)

A jeżeli łącznie...

(*Senator Bohdan Paszkowski: ...to jest to pole do dyskusji.*)

(*Przewodniczący Piotr Zientarski: ...to powinno być...*)

...to jest to pole do dyskusji.

(*Przewodniczący Piotr Zientarski: Pan profesor uważał, że jeśli łącznie, to jak powinno być??*)

(*Senator Leon Kieres: „Oraz wspólnie”...*)

Bo nie ulega wątpliwości...

(*Głos z sali: Można by na przykład napisać: „łącznie stu piętnastu posłów i”...*)

...że jeżeli to ma być rozdzielnie, to na pewno jest to uruchomienie potężnej maszyny do destrukcji.

(*Przewodniczący Piotr Zientarski: Tak.*)

(*Senator Leon Kieres: Panie Przewodniczący, można by to tak zapisać: „oraz wspólnie stu piętnastu posłów”...*)

(*Senator Bohdan Paszkowski: Czy „łącznie”...*)

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Tak, „wspólnie” albo „łącznie”. Rozumiem. Czyli te wątpliwości... Bo chodzi przede wszystkim o to, żebyśmy przedstawili stanowisko.

Senator Krzysztof Piesiewicz:

Ja w dalszym ciągu mam wątpliwości. Uważam, że jeżeli się ustanawia sztywny termin i daje się takie uprawnienie – szczególnie, gdyby to traktować łącznie – to naprawdę te osoby muszą wiedzieć, od kiedy do kiedy trwa ten termin, bo inaczej będzie to generowało następne konflikty.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Ale pan profesor powiedział, że to jest kwestia techniczna, którą można załatwić poza konstytucją. Tak że to jest już wyjaśnione.

Pan doktor Jarentowski się zgłaszał.

(*Senator Krzysztof Piesiewicz: Jeszcze chciałem powiedzieć o jednej rzeczy...*)

A, jeszcze... To pan doktor za chwilę.

Proszę.

Senator Krzysztof Piesiewicz:

...skoro tutaj się grzebie w takich sprawach dotyczących Trybunału. Wydaje mi się, że powinno się jak najszybciej sprawić, żeby ta komisja nowelizacji konstytucji powiększyła skład Trybunału, przynajmniej o jeden skład zwykły.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Właśnie tutaj pan profesor na ten temat się wypowiadał – że trzeba rozpocząć takie prace. Myślę, że w przyszłej kadencji Senatu taka komisja powstanie i będzie pracować właśnie nad propozycjami, które wymagają dużo pracy i konsultacji...

(*Senator Krzysztof Piesiewicz: Bo Trybunał nie będzie miał mniej pracy, będzie jej miał więcej.*)

...z prezesami trybunałów, Sądu Najwyższego itd. O tym już pan profesor mówił, że w ogóle konstrukcja Trybunału Konstytucyjnego wymaga nowelizacji.

Pan doktor Jarentowski.

**Ekspert do spraw Legislacji w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Marek Jarentowski:**

Jeśli chodzi o kwestię celu tej ustawy, to panowie senatorowie przypominają sobie, że jakiś czas temu komisja sejmowa rozważała możliwość rozpatrywania przez Trybunał skarg na wtórne prawo europejskie.

(*Przewodniczący Piotr Zientarski: Tak.*)

I prawdopodobnie to jest kompromis w tym zakresie. Co prawda Trybunałowi nie przyznano wyraźnie uprawnienia do badania zgodności wtórnego prawa europejskiego z konstytucją... Choć nie jest tak, że teraz tego uprawnienia nie ma, bo w Trybunale właśnie znajduje się sprawa takiego aktu wtórnego, nad którą Trybunał się zastanawia, czy dopuścić ją do rozpoznania. Tak że rzecz jeszcze nie jest rozstrzygnięta.

Jeśli chodzi o termin trzydziestodniowy, to już – tak jak wskazał pan profesor – nawet obecna ustawa o umowach międzynarodowych zawiera pojęcie przedłożenia i za przedłożenie prezydentowi umowy międzynarodowej do ratyfikacji odpowiada minister spraw zagranicznych. Dotyczy to zarówno tych umów, które wymagają uprzedniej zgody parlamentu, jak i tych, które jej nie wymagają. Taki termin rozpoczyna bieg od dnia przedłożenia. Posłowie i senatorowie mogą się mniej więcej domyślać, że minister spraw zagranicznych przedłoży prezydentowi taką umowę, która wymaga uprzedniej zgody, po wyrażeniu zgody przez Sejm i Senat, ale rzeczywiście jest potrzebna taka

informacja, kiedy dokładnie to nastąpi. Większy problem jest w przypadku tych umów, które nie wymagają uprzedniej zgody Sejmu i Senatu...

(Przewodniczący Piotr Zientarski: A, no właśnie.)

...dlatego że Senat nie ma w tym wypadku żadnej informacji, bo k ustawa o umowach międzynarodowych mówi, że premier informuje Sejm o tych umowach, które rząd przedkłada prezydentowi do ratyfikacji, a które nie wymagają uprzedniej zgody. Trzeba by rozszerzyć ten obowiązek informacyjny także na Senat, żeby te...

(Przewodniczący Piotr Zientarski: No właśnie.)

...przepisy całkowicie grały.

Jeśli chodzi o kwestię spójnika „i”, to rzeczywiście należy to traktować rozłącznie – w ten sposób, że są trzy podmioty osobno uprawnione do składania takich wniosków do Trybunału Konstytucyjnego. Legislatorzy sejmowi robili to całkiem świadomie: skoro w konstytucji do tej pory nie dość konsekwentnie stosuje się to określenie, to wzorowano się na art. 192.

(Przewodniczący Piotr Zientarski: To ten sam argument, co...)

Tak, to już wskazał pan profesor.

Jest tu jeszcze jeden problem. Sprawa wykreślenia ust. 2 z art. 133 i przeniesienia tego uprawnienia prezydenta do art. 190a ust. 1 może być czymś więcej niż tylko samym przeniesieniem redakcyjnym. Art. 133 ust. 2 funkcjonuje bowiem w otoczeniu normatywnym: art. 133 ust. 3 mówi, że prezydent „w zakresie polityki zagranicznej – czyli także w zakresie określonym w ust. 2 – współdziała z Prezesem Rady Ministrów i właściwym ministrem”. To oznacza, że gdyby prezydent – w dotychczasowym stanie prawnym – zechciał w trybie rewencyjnym skierować umowę międzynarodową do Trybunału, to powinien przynajmniej zasięgnąć opinii prezesa Rady Ministrów i ministra spraw zagranicznych. A przeniesienie tego do art. 190a oznacza, że prezydentowi będzie w tej kwestii przysługiwała większa swoboda. To znaczy, że choć jest to szeroko rozumiana polityka zagraniczna, to ewentualny wniosek w tej sprawie nie będzie musiał być przez prezydenta konsultowany z ministrem spraw zagranicznych i z prezesem Rady Ministrów. Dlatego trzeba zwrócić uwagę na to, że ten art. 133 jest pewną całością normatywną, a tymczasem pewien jej fragment, zawarty w ust. 2, przenosimy zupełnie gdzie indziej. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

To, o czym pan w tej chwili powiedział – że to jakby poszerza uprawnienia prezydenta – też powinno zostać zawarte w naszym stanowisku, bo to też jest ważna...

(Senator Krzysztof Piesiewicz: ...ważna sugestia.)

...ważna sugestia.

Bardzo proszę, pan senator Piesiewicz.

Senator Krzysztof Piesiewicz:

Ja jestem przeciwny przyjęciu tej zmiany, jeżeli ten zapis oznacza rozdzielność. Jeżeli tak ma być, to przynajmniej tę liczbę dwudziestu pięciu senatorów trzeba zwiększyć do czterdziestu pięciu. To jest za poważna rzecz.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Ale obniżamy wtedy, Panie Senatorze, naszą rangę, bo tu jest tylko 1/4 posłów, a pan proponuje prawie połowę składu izby...

Senator Krzysztof Piesiewicz:

Ale, Panie Przewodniczący, przy jednomandatowych okręgach wyborczych, kiedy siłą rzeczy nastąpi większa lub mniejsza atomizacja Senatu... Zawsze będą przeciwnicy większości umów z Niemcami, inni będą przeciwnikami wszystkich umów z Rosją, twierdząc, że muszą być sprawdzane itd. Obudzą się różne upiory i różne namiętności, co może powodować destrukcję, tym bardziej że ta przewidywalność w stosunku do tej możliwości zaskarżenia... Bo ilu posłów przy zwykłym zaskarżeniu?

(Przewodniczący Piotr Zientarski: Stu piętnastu. Nie, tam jest...)

(Senator Bohdan Paszkowski: ...pięćdziesięciu.)

(Przewodniczący Piotr Zientarski: ...pięćdziesięciu.)

(Senator Bohdan Paszkowski: I trzydziestu senatorów.)

(Przewodniczący Piotr Zientarski: I trzydziestu senatorów.)

(Senator Bohdan Paszkowski: To jest jakaś niespójność między tymi przepisami, które obok siebie...)

(Przewodniczący Piotr Zientarski: Pan profesor zwracał na to uwagę we wstępnej opinii.)

(Senator Bohdan Paszkowski: To wyrażmy taką opinię, że...)

Ale ja naprawdę tu nie mam pewności, czy to jest rozłączne.

(Senator Bohdan Paszkowski: Ja też nie mam. To już musi być...)

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Czyli konkludując... Bo musimy, Panowie, powoli kończyć, za pięć minut rozpoczynamy posiedzenie. Proponuję, żebyśmy przyjęli konkluzję tego rodzaju: że opiniujemy ten projekt negatywnie, przedstawiając wątpliwości, które wyraził pan profesor na samym wstępie, a także te dotyczące...

(Senator Krzysztof Piesiewicz: Nieostrość.)

Nieostrość w interpretacji. ...A także te wątpliwości, które pojawiły się na końcu, dotyczące pewnych zmian, jeśli chodzi na przykład o uprawnienia prezydenta i ministra spraw zagranicznych, bo tu też...

(Wypowiedzi w tle nagrania)

Czyli prosilibyśmy, Panie Doktorze, żeby te kwestie, o których tu mówiliśmy, były w tej uchwale – opisowo czy w punktach – zawarte.

(Senator Krzysztof Piesiewicz: Bo komisja miała poważne wątpliwości...)

...i uzasadnia swoje negatywne stanowisko tymi argumentami, które już tutaj padały, i nie ma sensu, żebyśmy je powtarzali.

(Ekspert do spraw Legislacji w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Marek Jarentowski: Mam jeszcze pytanie.)

Tak, proszę bardzo.

**Ekspert do spraw Legislacji w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Marek Jarentowski:**

Chciałbym mieć pewność przy ewentualnym formułowaniu tej uchwały podkomisji: czy to jest akceptacja pod warunkiem uwzględnienia wszystkich zastrzeżeń, które tu zostały przedstawione, czy generalnie negatywne stanowisko, niezależnie od tego, jakie zastrzeżenia zostały zgłoszone?

Senator Bohdan Paszkowski:

Proponowałbym, żebyśmy może trochę złagodzili nasze stanowisko, bo my mamy głównie wątpliwości związane z wyjaśnieniem, co autor miał na myśli. Może sformułujmy to tak, że „z uwagi na niejasność tychże przepisów”... i tutaj wymieńmy to...

(*Senator Krzysztof Piesiewicz:* Bo my nie wiemy, czy opisujemy kota, czy opisujemy...)

No właśnie. Uznajmy, że...

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Czyli nie podajemy konkluzji, że opiniujemy pozytywnie czy negatywnie...

(*Senator Bohdan Paszkowski:* ...czy negatywnie...)

...tylko przedstawiamy wątpliwości.

(*Senator Bohdan Paszkowski:* Stwierdzamy, że mamy wątpliwości i nie mogliśmy...)

Senator Krzysztof Piesiewicz:

Padła bardzo poważna uwaga, zgłoszona przez pana profesora, dotycząca możliwości zaskarżenia umowy post factum, czyli normalnego zaskarżenia do Trybunału, w sytuacji, kiedy ta możliwość istnieje zawsze... W tym wypadku, po głosowaniu w obu izbach...

(*Przewodniczący Piotr Zientarski:* Jeśli mamy do czynienia z umową, która wymagała ustawy.)

(*Senator Bohdan Paszkowski:* Tutaj się rodzi jeszcze...)

No dobrze, ale...

(*Przewodniczący Piotr Zientarski:* Nie zawsze tak jest.)

No dobrze, ale w kontekście innych ustaw... Przecież nie kasuje to możliwości je zaskarżenia już po podpisaniu, prawda?

(*Senator Bohdan Paszkowski:* Tak.)

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Ale to dotyczy... Chodzi o to, żeby podnieść kwestię, o której mówił pan profesor i o której my też mówimy: czy w ogóle istnieje potrzeba tego uprawnienia w wypadku umów, które nie wymagają ustawowej zgody?

Bardzo proszę.

**Kierownik Katedry Prawa Konstytucyjnego
na Wydziale Prawa i Administracji na Uniwersytecie Warmińsko-Mazurskim
Marek Chmaj:**

Szanowni Państwo!

Proponowałbym dodanie w stanowisku, że kwestie, które proponuje Sejm, są bardzo istotne, należy nad nimi przeprowadzić dyskusję, ale nie możemy toczyć dyskusji w sytuacji, gdy do tego projektu nie dołączono żadnego uzasadnienia i nie wiemy, jaka jest intencja projektodawców.

(Przewodniczący Piotr Zientarski: No właśnie. Tak.)

I można by wskazać, że tak poważny projekt warto jednak rozważyć w nowej kadencji, kiedy będzie czas na dyskusję, opinie i głęboką refleksję.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Tak jest.

Senator Krzysztof Piesiewicz:

Ostatnia uwaga: moim zdaniem fakt, że dostaliśmy to w takim trybie, tak szybko i z takim zapisem, który jest nieczytelny, oznacza, że pod tym kryją się jakieś intencje o charakterze politycznym.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

No nie wiemy. Nie doszukujmy się intencji innych niż takie, jakie wynikają z przedłożonych propozycji.

Dziękuję bardzo.

Zamykam posiedzenie podkomisji.

Dziękuję panu profesorowi za aktywny udział.

(Koniec posiedzenia o godzinie 11 minut 59)

Kancelaria Senatu

Opracowanie i publikacja:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk: Biuro Informatyki, Dział Edycji i Poligrafii

Nakład: 3 egz.

ISSN 1643-2851