



SENAT RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Zapis stenograficzny **(804)**

92. posiedzenie
Komisji Praw Człowieka,
Praworządności i Petycji
w dniu 26 marca 2009 r.

VII kadencja

Porządek obrad:

1. Rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy o referendum ogólnokrajowym (druk senacki nr 508, druki sejmowe nr 328, 1022 i 1022-A).

(Początek posiedzenia o godzinie 15 minut 10)

(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący Stanisław Piotrowicz)

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Otwieram posiedzenie Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji.

W porządku obrad mamy jeden punkt: rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy o referendum ogólnokrajowym, druk senacki nr°508. Jest to projekt poselski.

Bardzo proszę pana mecenasa o przybliżenie problematyki.

**Starszy Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Jakub Zabielski:**

Dziękuję bardzo.

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!

Projekt ustawy jest krótki i zmierza do tego, aby dodać do ustawy o referendum ogólnokrajowym przepis, który określiłby tryb postępowania w przypadku, jeżeli Sejm, wyrażając zgodę na ratyfikację umowy międzynarodowej, o której mowa w art.°90, nie uczyni tego skutecznie. Na wypadek nieskutecznego wyrażenia zgody na ratyfikację przewiduje się możliwość ponownego podjęcia przez Sejm uchwały w sprawie wyboru trybu wyrażania zgody na ratyfikację: trybu ustawowego bądź trybu referendalnego. Obecnie w ustawie o referendum ogólnokrajowym znajduje się art.°75, który dotyczy takiej sytuacji, w której wynik referendum w sprawie wyrażenia zgody na ratyfikację umowy międzynarodowej jest niewiążący. W takim wypadku Sejm może ponownie podjąć uchwałę w sprawie wyboru trybu wyrażenia zgody na ratyfikację takiej umowy, a więc może to być zarówno tryb referendalny, jak i tryb ustawowy.

Wnioskodawcy argumentowali w ten sposób, że brak przepisów w sytuacji, kiedy Sejm podjąłby decyzję o trybie ustawowym, a nie byłoby kworum albo chociażby kwalifikowanej większości, to uchwała o wyrażeniu zgody nie zostałaby podjęta. Aby wyeliminować pewien pat legislacyjny, podjęto decyzję, by analogiczne przepisy dotyczące tego trybu dodać do ustawy o referendum ogólnokrajowym. Oczywiście są tutaj spory w doktrynie. Były do tej ustawy przygotowane dwie opinie Biura Analiz Sejmowych. Nie wiem, czy Wysoka Komisja miała okazję zapoznać się z tymi opiniami. Są różne poglądy doktryny dotyczące samego sposobu interpretowania art.°90. Jedni naukowcy uważają, że takie rozwiązanie jest możliwe, inni uważają, że takie rozwiązanie jest niemożliwe. Trybunał Konstytucyjny pośrednio dopuścił taką możliwość. W związku z tym Sejm zdecydował się na taki, a nie inny zabieg legislacyjny, a mianowicie na dodanie art.°70a do ustawy o referendum ogólnokrajowym.

Biuro Legislacyjne w tym zakresie ma uwagę. Biuro Legislacyjne w swoich opiniach abstrahuje od poglądów doktryny. To znaczy uznajemy, że przyjęty został taki, a nie inny sposób interpretowania art.º90 i nie będziemy z tym polemizować, bo jest to spór akademicki. Biuro Legislacyjne zwraca uwagę jedynie na to, że jest pewna wątpliwość co do zachowania zasady rzetelnej legislacji w tym zakresie, ponieważ dodawany art.º70a w zakresie, w jakim dotyczy wyboru trybu ponownego ustawowego wyrażenia zgody na ratyfikację, nie mieści się w zakresie przedmiotowym ustawy o referendum ogólnokrajowym. W tym zakresie Biuro Legislacyjne zgłasza taką uwagę. Tak naprawdę obecnie w systemie prawnym nie ma żadnego aktu o wyrażeniu zgody na ratyfikację umowy międzynarodowej o stowarzyszeniu z jakąś organizacją międzynarodową, czyli o tych umowach, o których mowa w art.º90. Nie mamy takiego aktu. Jedynym aktem, który to reguluje, jest tak naprawdę konstytucja i ustawa o referendum ogólnokrajowym w zakresie referendum wyrażającego zgodę. Ale sam tryb ustawowego wyrażenia zgody jako alternaty nie jest nigdzie regulowany oprócz Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, Regulaminu Sejmu i Regulaminu Senatu.

W związku z tym pytanie jest takie: czy zasada rzetelnej legislacji pozwala nam na wpisywanie tego do ustawy o referendum ogólnokrajowym przy założeniu, że jest już w art.º75 ustawy zapis, który do takiej sytuacji się odnosi? To jest wola Wysokiej Komisji. My zwracamy jedynie uwagę na tę wątpliwość legislacyjną, naszym zdaniem dosyć istotną. Dziękuję.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Czy pan marszałek chciałby zabrać głos?
(*Senator Zbigniew Romaszewski*: Tak.)
Proszę bardzo.

Senator Zbigniew Romaszewski:

Wydaje mi się, że podniesiona przez przedstawiciela Biura Legislacyjnego sprawa jest niezwykle istotna, bo jest to po prostu obchodzenie przepisów konstytucji i wpisywanie przepisów wagi konstytucyjnej do zwykłych ustaw. Kiedy tydzień temu w gazecie „Dziennik” na pierwszej stronie przeczytałem, że można wprowadzić euro bez zmiany konstytucji – i eksperci podobno to potwierdzili – no to bardzo przepraszam państwa, ale przypomniałem sobie stare czasy, kiedy Józef Wissarionowicz miał dziesiątki ekspertów, którzy potwierdzali, że konstytucja komunistyczna jest najlepszą, najbardziej demokratyczną konstytucją na świecie. My jesteśmy już prawie w tym momencie. I to jest, że tak powiem, strona formalna. Muszę powiedzieć, że szokujące jest to, że możemy sobie tak o, bo potrzebujemy, bo nam tak wygodnie... To jest pierwsza kwestia.

A teraz strona merytoryczna. Wydaje mi się, że w art.º90 projektu można by taką możliwość uwzględnić. No ale też nie w tak ogólnym trybie, że Sejm może podjąć ponowną uchwałę na temat trybu ratyfikowania umowy. Ja rozumiem, że może podjąć decyzję o zorganizowaniu referendum krajowego, bo teraz rzeczywiście przekazuje podjęcie decyzji suwerenowi. Ale jakie prawo ma Sejm powiedzieć: dobra, to my będziemy uchwalali jeszcze raz i jeszcze raz, bo może nam się uda skorumpować posłów? No przepraszam bardzo, to jest... Ja osobiście wnoszę o odrzucenie tego projektu.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Dziękuję bardzo.

Czy ktoś z panów senatorów chciałby jeszcze zabrać głos?

Proszę bardzo, pan senator Cichoń.

Senator Zbigniew Cichoń:

Ja jestem tego samego zdania, co pan marszałek, bo jest to rzeczywiście próba obejścia wyraźnej regulacji zastrzeżonej dla konstytucji. Przecież art.º90 ust.º2 konstytucji wyraźnie reguluje tryb ratyfikacji wskazanej umowy międzynarodowej. Nie może być tak, że pozwala się na to, żeby wielokrotnie ponawiać nieudane podejście do ratyfikacji tej umowy, i to w nieskończoność, bo to, jak pan marszałek powiedział, to rodzi możliwość manipulacji aż do osiągnięcia określonego skutku. Wydaje mi się, że w zwykłej ustawie nie ma miejsca na zmiany regulacji, które są, można powiedzieć, konstytucyjnie zupełne, bo art.º90 ust.º2 i następne ustępy w sposób zupełny regulują kwestię ratyfikacji.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Dziękuję bardzo.

W pełni przyłączam się do tych wywodów. Są one dla mnie przekonujące.

Proszę bardzo, jeszcze pan mecenas zabierze głos.

**Starszy Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Jakub Zabielski:**

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!

Ja jeszcze chciałbym tylko precyzyjnie zacytować art.º75, który jest w ustawie o referendum ogólnokrajowym, tak, żeby Wysoka Komisja miała jasność w kwestii tego przepisu, który już jest w systemie prawa i który pozwala na ponowienie wyrażenia zgody na ratyfikację. Art.º75 ustawy o referendum ogólnokrajowym stanowi: „Jeżeli wynik referendum w sprawie wyrażenia zgody na ratyfikację umowy międzynarodowej jest niewiążący, Sejm może ponownie podjąć uchwałę w sprawie wyboru trybu wyrażenia zgody na ratyfikację tej umowy. Przepis art.º70 ust.º2 stosuje się odpowiednio”. Przepis ten znajduje się w rozdzialeº9 „Referendum w sprawie wyrażenia zgody na ratyfikację umowy międzynarodowej” określonej w art.º90 konstytucji. Chciałem tylko dla pewności i czytelności państwa stanowiska przedstawić art.º75.

Sposób rozumowania wnioskodawców w Sejmie był taki, że skoro zrobiono to już w przypadku niewiążącego referendum, czyli de facto niewyrażenia zgody na ratyfikację w trybie art.º90 ust.º3, to przewidziano możliwość ponownego wyboru trybu i decydowania, czy to będzie referendum, czy to będzie droga ustawowa. Tutaj wnioskodawcy akurat uznali, że jeżeli pierwotnie zdecydowano się na tryb ustawowy, a ten tryb ustawowy nie był skuteczny, to należałoby dać analogicznie możliwość ponownego podjęcia uchwały przez Sejm. I to tyle. Dziękuję.

Przewodniczący Stanisław Piotrowicz:

Serdecznie dziękuję za to dodatkowe wyjaśnienie.

Został złożony wniosek o odrzucenie ustawy.

Przystępujemy do głosowania nad tym wnioskiem.

Kto z panów senatorów jest za wnioskiem o odrzucenie ustawy?

(Sekretarz Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji Elżbieta Owczarek: 4 osoby za, jednogłośnie.)

(Głos z sali: Nie. Ja myślałem, że: kto jest za?)

Za odrzuceniem. Wniosek był za odrzuceniem ustawy. Ja przypominam, że to jest projekt poselski, a nie rządowy.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Czyli głosujemy najpierw nad wnioskiem o odrzucenie ustawy.

Kto z panów senatorów jest za odrzuceniem ustawy? (3)

Kto jest przeciw? (1)

Kto się wstrzymał od głosu? (0)

Wniosek o odrzucenie ustawy został przyjęty.

Czy ja mogę mieć prośbę do pana marszałka o sprawozdanie?

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Będę bardzo wdzięczny.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Dziękuję bardzo wszystkim za uczestnictwo w posiedzeniu.

Zamykam posiedzenie Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji.

(Koniec posiedzenia o godzinie 15 minut 21)

Kancelaria Senatu

Opracowanie i publikacja:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk: Biuro Informatyki, Dział Edycji i Poligrafii

Nakład: 5 egz.

ISSN 1643-2851