

(Początek posiedzenia o godzinie 11 minut 10)

(Posiedzeniu przewodniczą wicemarszałkowie: Józef Ślisz oraz Andrzej Czapski).

Wicemarszałek Józef Ślisz:

Proszę Panie i Panów Senatorów o zajęcie miejsc. Otwieram dwudzieste pierwsze posiedzenie Senatu Rzeczypospolitej Polskiej drugiej kadencji.

(Wicemarszałek trzykrotnie uderza laską marszałkowską).

Na sekretarzy posiedzenia powołuję panów senatorów: Marka Czemplika oraz Tadeusza Brzozowskiego. Listę mówców prowadzić będzie pan senator Tadeusz Brzozowski. Proszę senatorów-sekretarzy o zajęcie miejsc.

Porządek dzienny dzisiejszego posiedzenia, ustalony przez Prezydium Senatu w porozumieniu z Konwentem Seniorów, obejmuje:

1. Stanowisko Senatu w sprawie ustawy o zmianie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.
 2. Stanowisko Senatu w sprawie ustawy konstytucyjnej o wzajemnych stosunkach między władzą ustawodawczą i wykonawczą Rzeczypospolitej Polskiej oraz o samorządzie terytorialnym.
 3. Stanowisko Senatu w sprawie ustawy o orderach i odznaczeniach.
 4. Stanowisko Senatu w sprawie ustawy Przepisy wprowadzające ustawę o orderach i odznaczeniach, uchylające przepisy o tytułach honorowych oraz zmieniające niektóre ustawy.
 5. Stanowisko Senatu w sprawie ustawy o zmianie ustawy o izbach gospodarczych.
 6. Stanowisko Senatu w sprawie ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych.
 7. Stanowisko Senatu w sprawie ustawy o zmianie ustawy o opodatkowaniu wzrostu wynagrodzeń.
 8. Stanowisko Senatu w sprawie ustawy o zmianie ustawy o warunkach zdrowotnych żywności i żywienia.
 9. Stanowisko Senatu w sprawie ustawy o zmianie ustawy o zatrudnieniu i bezrobociu.
- Przypominam, że oświadczenia senatorów składane są na końcu posiedzenia, po wyczerpaniu porządku dziennego.

Czy ktoś z pań i panów Senatorów ma jakieś uwagi co do przedstawionego porządku dnia? Proszę bardzo, senator Gajewski.

Senator Sylwester Gajewski:

Panie Marszałku! Panie i Panowie Senatorowie! Z upoważnienia Komisji Rolnictwa wnoszę o wprowadzenie do porządku obrad dzisiejszego posiedzenia punktu: Uchwała Senatu w sprawie łagodzenia skutków suszy w rolnictwie.

Tegoroczna susza, zwana nie bez powodu suszą stulecia, spowodowała olbrzymie straty w plonach, w katastrofalny sposób pogorszyła sytuację ekonomiczną gospodarstw rolnych, co w konsekwencji spowoduje podwyżkę cen artykułów żywnościowych. Wpłyne to niekorzystnie na zabezpieczenie potrzeb żywnościowych całego społeczeństwa.

Zaistniała sytuacja zmusza rząd do podjęcia odpowiednich działań, zajęcia stanowiska w tej sprawie przez obie izby parlamentu. Dziękuję za uwagę.

Wicemarszałek Józef Ślisz:

Dziękuję bardzo. Czy ktoś jeszcze chciałby zabrać głos? Proszę bardzo, senator Romaszewski.

Senator Zbigniew Romaszewski:

Panie Marszałku! Wysoki Senacie! Porządek dzienny obecnego posiedzenia obejmuje debatę nad dwiema ustawami zmieniającymi Konstytucję Rzeczypospolitej Polskiej. W tej sytuacji warto byłoby zdać sobie sprawę z tego, że Wysoka Izba nie ma odpowiednich narzędzi do rozpatrywania tych ustaw. Art. 4 Regulaminu Senatu praktycznie pozbawia Senat możliwości zajęcia stanowiska w sprawie konstytucji. Uregulowania, które mówią, że każda decyzja Senatu musi być przyjęta 2/3 głosów – w przeciwnym wypadku przyjmuje się, że Senat nie zajął stanowiska – są: po pierwsze, sprzeczne z treścią art. 6 konstytucji; po drugie, doprowadzają po wielogodzinnej debacie i po wielu głosowaniach, w których żadna z decyzji nie zapadła

(senator Z. Romaszewski)

2/3 głosów, do stwierdzenia, że Senat przyjął ustawę bez poprawek.

Proszę państwa, czy do pomyślenia jest taka sytuacja, że w czasie obrad Senatu zostaje postawiony wniosek o przyjęcie ustawy bez poprawek, nie głosuje za nim dokładnie nikt – a ponieważ w głosowaniu nad poprawkami czy za ich odrzuceniem nie było tych wymaganych 2/3 głosów – to wychodzi na to, że Senat nie zajął stanowiska. A przecież Senat aż nadto zajął stanowisko w tej sprawie!

W związku z tym wydaje mi się, że rzeczą podstawową i poprzedzającą przyjmowanie ustaw konstytucyjnych jest stworzenie przez Senat narzędzi do tego celu.

Nie jest to kwestia koniunkturalna. Po prostu ten zapis jest sprzeczny z logiką wywodzącą się jeszcze od Arystotelesa. Jest to pomysł czysto dialektyczny.

(Wicemarszałek Józef Ślisz: Panie Senatorze, miał pan zgłosić wniosek).

Miałem zgłosić wniosek i poprzeć go, bo po mnie będzie jeszcze ktoś oponował i uzasadniał. Wobec tego zgłaszam wniosek o rozpatrzenie zmiany czwartego punktu Regulaminu Senatu. Dziękuję bardzo.

Wicemarszałek Józef Ślisz:

Dziękuję. Proszę o zabranie głosu senatora Andrzejewskiego.

Senator Piotr Andrzejewski:

Mam zasadnicze pytanie. Słyszeliśmy tutaj, że złożono wniosek o zmianę art. 4. Nie usłyszeliśmy natomiast treści tego wniosku i zakresu zmiany. Chciałbym, żeby senator Romaszewski odczytał wniosek, jeżeli oczywiście porządek...

(Wicemarszałek Józef Ślisz: Panie Senatorze, był to wniosek przeznaczony do porządku...).

Jeżeli zostanie on uwzględniony, chciałbym wiedzieć, w jakim kierunku będzie zmierzać zmiana.

Wicemarszałek Józef Ślisz:

Proszę bardzo, głos zabierze senator Ryszard Juszkiewicz.

Senator Ryszard Juszkiewicz:

Proponuję wspólną dyskusję nad pkt 3, czyli stanowiskiem Senatu w sprawie ustawy o orderach i odznaczeniach, oraz pkt 4, stanowiskiem Senatu w sprawie ustawy „Przepisy wprowadzające...”.

Problematyka jest wspólna i ze względów niejako funkcjonalnych uzasadnione jest, by dyskusja nad tym była również wspólna. Dziękuję bardzo.

Wicemarszałek Józef Ślisz:

Dziękuję bardzo. Przystępujemy do...
Proszę bardzo, głos ma senator Skowrońska.

Senator Anna Bogucka-Skowrońska:

Chciałam sprzeciwić się wnioskowi o rozszerzenie porządku dziennego o zmianę regulaminową. Wszelkie uchwały Senatu zgodnie z działem 10, z art. 62 naszego regulaminu podlegają odpowiednio postępowaniu uregulowanemu w sprawie inicjatyw ustawodawczych Senatu.

A zatem wniosek o zmianę regulaminu powinien być skierowany przez tę grupę senatorów do Prezydium Senatu, które powinno nadać mu bieg przewidziany w tych przepisach.

Uważam, że niedopuszczalne było przedstawienie przez pana senatora już jak gdyby merytorycznego uzasadnienia wniosku formalnego. To jest inicjatywa, więc na ten temat powinna odbyć się debata.

Chciałam zresztą powiedzieć, że Senat wypowiedział się w sprawie zmiany naszego regulaminu w dniu 7 sierpnia 1992 r. i podjął uchwałę o braku uzasadnienia dla zmiany art. 4. Dzisiaj ponownie próbuje się tę zmianę wprowadzić do porządku dziennego. Dlatego sprzeciwiam się uzupełnieniu porządku dziennego o debatę na temat zmiany regulaminu.

Wicemarszałek Józef Ślisz:

Dziękuję bardzo pani senator. Proszę o zabranie głosu przewodniczącego Komisji Regulaminowej i Spraw Senatorskich, senatora Stefana Śnieżkę.

Senator Stefan Śnieżko:

Panie Marszałku! Wysoki Senacie!

Wniosek 14 senatorów o wprowadzenie do porządku dnia punktu o zmianie art. 4 regulaminu był, zgodnie z dyspozycją Senatu, rozpatrywany przez Komisję Regulaminową i Spraw Senatorskich w dniu wczorajszym.

Przed wszystkim została przegłosowana i przedyskutowana kwestia, czy Komisja Regulaminowa i Spraw Senatorskich popiera wniosek, czy też zajmuje stanowisko, aby znalazł się on w porządku obrad Senatu w nadzwyczajnym trybie, określonym w art. 32.

Komisja regulaminowa po przedyskutowaniu tej sprawy nie poparła stanowiska, iż należy

(senator S. Śnieżko)

wprowadzać ten punkt do porządku obrad uznając, że art. 4, czyli dotychczasowe uregulowanie, jakkolwiek niedoskonałe, jest wystarczającym narzędziem do podjęcia uchwały, która będzie przedmiotem obrad Wysokiego Senatu w części konstytucyjnej.

Wicemarszałek Józef Ślisz:

Dziękuję bardzo. Przystępujemy do głosowania wniosku senatora...

(Senator Stefan Śnieżko: Panie Marszałku, chciałbym jeszcze uzupełnić...).

Proszę bardzo.

Senator Stefan Śnieżko:

W komisji był również wniosek mniejszości dotyczący wprowadzenia do porządku obrad punktu o zmianie regulaminu. To jest wniosek mniejszości. Dziękuję.

Wicemarszałek Józef Ślisz:

Proszę bardzo, głos ma senator Romaszewski.

Senator Zbigniew Romaszewski:

Chciałem ustosunkować się do wypowiedzi pani senator Skowrońskiej.

Otóż uwaga pani senator Skowrońskiej dotycząca tego, że problem ten był rozpatrywany przez Senat, jest nietrafna. Był rozpatrywany konkretny wniosek dotyczący nadania art. 4 określonej treści. Wniosek ten nie przeszedł przy stosunku głosów 33 do 33, nie uzyskał więc większości.

Wniosek składany w tej chwili jest zupełnie inny, uwzględnia w zasadzie zgłaszane postulaty i argumentację pani senator Skowrońskiej. Tak więc zupełnie nie rozumiem tego stanowiska. Dziękuję bardzo.

Wicemarszałek Józef Ślisz:

Widzę, że na ten temat rozpocznie się cała debata.

(Senator Anna Bogucka-Skowrońska: Czy można w kwestii formalnej?).

Proszę bardzo, głos zabierze pani senator Skowrońska.

**Senator
Anna Bogucka-Skowrońska:**

Panie Marszałku!

Zaprzeczam temu, co mówi senator Romaszewski, ale to jest miejsce na debatę.

Uważam, że zgodnie z art. 60 ust. 2 wobec negatywnego stanowiska komisji wniosków ten nie może być dzisiaj rozpatrywany, bo nie jest podjęta inicjatywa ustawodawcza. W związku z tym nie może ona być dyskutowana i wprowadzana do porządku dziennego w innym trybie, w formie normalnego wniosku mniejszości.

Wnoszę, aby pan marszałek na podstawie art. 60 ust. 2 przyjął oświadczenie senatora Śnieżki, jako przedstawione Senatowi sprawozdanie komisji regulaminowej i stwierdził, że nie nadaje biegu tej inicjatywie ustawodawczej. Dziękuję bardzo.

Wicemarszałek Józef Ślisz:

Proszę bardzo, głos zabierze senator Piotr Andrzejewski.

Senator Piotr Andrzejewski:

Mam do pana marszałka pytanie dotyczące kwestii formalnej. Czy został zachowany termin dla zgłoszenia tej kwestii, jako wchodzącej w skład porządku obrad? Zgodnie z art. 32 ust. 3 komisje i senatorowie mogą zgłaszać wnioski w sprawie porządku obrad do Prezydium Senatu nie później niż na 10 dni przed posiedzeniem. Czy ten termin został zachowany?

Wicemarszałek Józef Ślisz:

Został. Nie do końca, ale został. Brakowało 2 czy 3 dni. Myśmy...

(Senator Edward Wende : Nie został...).

(Senator Leszek Piotrowski :...3 września).

Tak, złożony 3 września.

(Senator Piotr Andrzejewski: Rozumiem, że możemy w wyjątkowym przypadku uznać, że nawet uchybienie tego terminu nie pozbawia go merytorycznej zdolności do rozpoznania. Tak mamy przyjąć?).

Ale komisja wypowiedziała się w tej sprawie. Państwo przed chwilą słyszeli, że ten wniosek został odrzucony większością głosów. Natomiast w tej chwili jest to wniosek mniejszości.

(Senator Piotr Andrzejewski: Rozumiem).

Natomiast chciałbym jeszcze przedstawić Wysokiej Izbie jedną rzecz. Jeśli ten wniosek, który zgłosił senator Romaszewski, zostanie dzisiaj zaakceptowany przez Wysoką Izbę, to muszą się odbyć dwa czytania. Jeśliby tak się stało, to pkt 2 porządku dnia musiałby być usunięty i przeniesiony na inny termin. Trzeba mieć to na uwadze.

(Senator Piotr Andrzejewski: Dziękuję bardzo).

Proszę bardzo, głos ma senator Walerian Piotrowski.

Senator Walerian Piotrowski:

Panie Marszałku!

Pragnąłbym zwrócić uwagę, że w zasadzie pewna część regulaminowa została już zrealizowana, ponieważ przewodniczący komisji regulaminowej przedstawił negatywne stanowisko w kwestii tej inicjatywy ustawodawczej, traktowanej oczywiście analogicznie.

Art. 60 w ust. 2 stanowi o tym, że w przypadku pozytywnego stanowiska komisji, Prezydium Senatu w miarę możliwości wnosi projekt ustawy pod obrady najbliższego posiedzenia Senatu. Ta przesłanka nie została spełniona, ponieważ stanowisko komisji jest negatywne.

Negatywne stanowisko powinno być przedstawione Senatowi w formie sprawozdania. Nie mieliśmy tej sprawy w porządku obrad, ale faktycznie zostało złożone skrócone sprawozdanie, które nie obejmowało wniosku mniejszości.

Jest zatem sprawą Prezydium Senatu, by sprawozdanie Komisji Regulaminowej i Spraw Senatorskich zostało we właściwym czasie wprowadzone do porządku obrad. Dziękuję uprzejmie.

(*Senator Ryszard Bender: W sprawie formalnej, Panie Marszałku! Pan marszałek widzi chyba podział głosów, opinii. Czy nie może pan marszałek zarządzić głosowania?*)

Wicemarszałek Józef Ślisz:

Zastanawiam się nad takim rozwiązaniem, żeby zrobić 10-minutową przerwę. Prezydium zbierze się i zadecyduje, czy mamy to wprowadzić do porządku, czy nie.

Ogłaszam 10-minutową przerwę.
(Przerwa w obradach od godz. 11.21 do 11.45).

Wicemarszałek Józef Ślisz:

Proszę Panie i Panów Senatorów o zajęcie miejsc. Wznawiam obrady Senatu.

Na podstawie art. 60, ust. 2 Regulaminu Senatu, Senat wysłuchał sprawozdania Komisji Regulaminowej i Spraw Senatorskich, w którym komisja proponuje nie wprowadzać do porządku dziennego punktu dotyczącego zmiany Regulaminu Senatu.

Jednakże na podstawie art. 32 Senat może w wyjątkowych wypadkach skrócić termin siedmiodniowy i uzupełnić porządek dzienny. Dlatego też poddaję pod głosowanie wniosek grupy senatorów o uzupełnienie porządku obrad o punkt: Zmiany w Regulaminie Senatu.

Przystępujemy do głosowania nad tym, czy wprowadzić do porządku dnia wniosek zgłoszony przez 12 senatorów o zmianie regulaminu.

Proszę o naciśnięcie przycisku „obecny”.

Kto jest za wprowadzeniem do porządku dnia punktu zmiany w Regulaminie Senatu, proszę nacisnąć przycisk „za” i podnieść rękę.

Kto jest przeciw?

Kto się wstrzymał?

Dziękuję. Proszę o wyniki.

Obecnych jest 81 senatorów, za głosowało 26, przeciw 47, wstrzymało się od głosu 8. (*Głosowanie nr 1*).

Wniosek dwunastu senatorów o wprowadzenie do porządku dnia punktu dotyczącego zmiany w Regulaminie Senatu został odrzucony.

Przystępujemy do głosowania wniosku senatora Gajewskiego, zgłoszonego w imieniu Komisji Rolnictwa: „Uchwała Senatu w sprawie złagodzenia skutków suszy w 1992 r.”

Kto jest za wprowadzeniem punktu dotyczącego uchwały w sprawie złagodzenia skutków suszy w 1992 r., proszę nacisnąć przycisk „obecny” i podnieść rękę.

Kto jest przeciw?

Kto się wstrzymał?

Dziękuję bardzo. Proszę o wyniki.

„Za” głosowało 73 senatorów, przeciw 1, wstrzymało się od głosu 9. (*Głosowanie nr 2*).

Wniosek senatora Gajewskiego został włączony do porządku dnia.

Czy są jeszcze jakieś uwagi związane z porządkiem obrad? Nie widzę. W związku z tym stwierdzam, że porządek...

(*Senator Zbigniew Komorowski: Chciałbym przypomnieć, że był jeszcze wniosek senatora Juszkiewicza o rozpatrzeniu pkt 2 i pkt 3 łącznie.*

Tak, leży to w mojej gestii, przejąłem to.

Stwierdzam, że porządek dzienny został przyjęty.

Przystępujemy do punktu pierwszego porządku dziennego: Stanowisko Senatu w sprawie ustawy o zmianie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Proszę o zabranie głosu senatora Leszka Piotrowskiego.

(*Senator Walerian Piotrowski: Panie Marszałku, jest jeszcze ustawa zmieniająca konstytucję z 1952 r. w zakresie ustawy o orderach*).

Nie, teraz proszę o zabranie głosu senatora Leszka Piotrowskiego. Proszę bardzo, Panie Senatorze.

Senator Leszek Piotrowski:

Panie Marszałku! Wysoki Senacie!

Dnia 2 marca 1992 r. pan prezydent zwrócił się do Sejmu z projektem ustawy o zmianie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Zmiana jest bardzo krótka. W art. 1 stanowi się, że w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej art. 32f w ust. 1, pkt 9 otrzymuje brzmienie: „Nadaje order i odznaczenia”, a w art. 2: „Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia”.

W uzasadnieniu tego projektu pan prezydent napisał, że konieczność zmiany art. 32f, ust. 1, pkt 9 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej spo-

(senator L. Piotrowski)

wodowana jest projektowaną zmianą całego systemu honorowania zasług dla Rzeczypospolitej Polskiej.

W projekcie ustawy Przepisy wprowadzające ustawę o orderach i odznaczeniach, uchylające przepisy o tytułach honorowych oraz zmieniające niektóre ustawy, znosi się tytuły honorowe. Osobom, które zostały nimi odznaczone, nadal przysługuje prawo używania tych tytułów.

Sejm przyjął ten projekt w całości.

Ustawa z dnia 30 lipca 1992 r. o zmianie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej uwzględnia zreferowany przeze mnie wniosek pana prezydenta. Senacka Komisja Konstytucyjna nie dopatrzyła się żadnego błędu w tej ustawie. W związku z tym proponuję Wysokiemu Senatowi następującą uchwałę: „Senat Rzeczypospolitej Polskiej, po rozpatrzeniu ustawy o zmianie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej uchwalonej przez Sejm na posiedzeniu w dniu 30 lipca 1992 r., postanawia zawiadomić prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, że nie wnosi zastrzeżeń do tej ustawy”. Dziękuję bardzo.

Wicemarszałek Józef Ślisz:

Dziękuję bardzo. Otwieram debatę. Jako pierwszy i jedyny mówca głos zabierze Leszek Lewoc. Proszę bardzo.

Senator Leszek Lewoc:

Panie Marszałku! Panie i Panowie Senatorowie! Na wczorajszym posiedzeniu Komisja Obrony Narodowej ustosunkowała się do wniosku Komisji Konstytucyjnej, dotyczącego stanowiska Senatu w sprawie ustawy konstytucyjnej o wzajemnych stosunkach między władzą ustawodawczą a wykonawczą Rzeczypospolitej Polskiej oraz o samorządzie terytorialnym.

(Wicemarszałek Józef Ślisz: Panie Senatorze, bardzo przepraszam, ale to nie jest dotyczy tego punktu. To jest pkt 1, a to, o czym pan mówi, jest w pkt 2).

Przepraszam bardzo.

Wicemarszałek Józef Ślisz:

Czy ktoś z państwa chce zabrać głos w tej sprawie? Jeśli nie, to przystępujemy do głosowania nad stanowiskiem Senatu w sprawie ustawy o zmianie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Przypominam, że komisja zgłosiła propozycję przyjęcia tej ustawy bez poprawek.

Proszę o naciśnięcie przycisku „obecny”.

Kto z Pań i Panów Senatorów jest za przyjęciem projektu uchwały Senatu o stanowisku

w sprawie ustawy o zmianie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, przedstawionego przez komisję, proszę o naciśnięcie przycisku „za” i podniesienie ręki.

Kto jest przeciw?

Kto się wstrzymał?

Dziękuję. Proszę o wynik.

Obecnych jest 80 senatorów, „za” głosowało 80. Dziękuję bardzo. (Oklaski). (Głosowanie nr 3).

Stwierdzam, że Senat przyjął uchwałę o stanowisku w sprawie ustawy o zmianie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Przystępujemy do punktu drugiego porządku dziennego: Stanowisko Senatu w sprawie Ustawy Konstytucyjnej o wzajemnych stosunkach między władzą ustawodawczą a wykonawczą Rzeczypospolitej Polskiej oraz o samorządzie terytorialnym.

Przypominam, że tekst ustawy przedstawiony jest w druku nr 78, natomiast wnioski komisji zawarte są w drukach nr 78A i 78B.

Proszę o zabranie głosu sprawozdawcę Komisji Konstytucyjnej, senatora Leszka Piotrowskiego. Bardzo proszę, Panie Senatorze.

Senator Leszek Piotrowski:

Panie Marszałku! Wysoki Senacie!

Ustawa konstytucyjna z dnia 1 sierpnia 1992 r. o wzajemnych stosunkach między władzą ustawodawczą a wykonawczą w Rzeczypospolitej Polskiej oraz o samorządzie terytorialnym, zawarta jest w druku senackim nr 78. Wniosek Komisji Konstytucyjnej wraz z wnioskiem mniejszości przedstawiony jest w druku senackim nr 78A, wniosek Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej, w druku senackim nr 78B.

Komisja Konstytucyjna wnosi, aby po rozpatrzeniu uchwalonej przez Sejm na posiedzeniu w dniu 1 sierpnia 1992 r. ustawy konstytucyjnej o wzajemnych stosunkach między władzą ustawodawczą a wykonawczą Rzeczypospolitej Polskiej oraz o samorządzie terytorialnym, Senat zgłosił propozycję odrzucenia tej ustawy.

Mniejszość Komisji Konstytucyjnej wnosi, aby Senat zgłosił propozycję dokonania w tej ustawie zmian, spisanych w czterdziestu jeden punktach.

Komisja Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej wnosi, aby Senat zgłosił propozycję dokonania w tej ustawie zmian, spisanych w czterech punktach, przy czym żadna ze zmian zaproponowanych przez tę komisję nie pokrywa się ze zmianami zgłoszonymi we wniosku mniejszości Komisji Konstytucyjnej.

13 lutego 1992 r. wpłynął do Sejmu, mający datę 1 lutego 1992 r., projekt poselski ustawy konstytucyjnej o wzajemnych stosunkach między władzą ustawodawczą a wykonawczą Rze-

(senator L. Piotrowski)

czypospolitej Polskiej – druk sejmowy nr 126. W uzasadnieniu tego projektu stwierdzono, że Rzeczpospolita Polska nie ma dziś spójnego systemu przepisów konstytucyjnych, określającego w sposób wewnętrznie zgodny podstawy i reguły działania władzy publicznej. Obowiązujące przepisy konstytucyjne tworzą konglomerat instytucji prawnych, ukształtowanych pod wpływem różnych ideologii na potrzeby istniejących niegdyś warunków politycznych.

Zmiany konstytucji, przeprowadzone w latach 1989-1991, oczyściły wprawdzie przepisy konstytucji z najbardziej rażących elementów totalitarnych i wprowadziły wiele instytucji ustroju demokratycznego, czyniły to jednak często w sposób przypadkowy, w celu rozwiązania doraźnych potrzeb politycznych. W dokonywanych zmianach brakowało wspólnej myśli organizacyjnej, czego następstwem jest wiele sprzeczności między podstawowymi zadaniami ustrojowymi, jak i kolizji w przepisach, regulujących organizację i funkcjonowanie władz państwowych.

Zmiana tego stanu rzeczy jest sprawą pilną, ponieważ w istniejącym systemie brak jest dostatecznie skutecznych instrumentów, pozwalających harmonizować stosunki między różnymi ogniwami władzy i rozwiązywać konflikty w sposób nienaruszający stabilności działania państwa.

Podjęcie przez Sejm i Senat prac nad nową konstytucją nie zaspokaja potrzeby przeprowadzenia szybkich zmian w systemie konstytucyjnym. Zarówno bowiem rozległość materii konstytucyjnej, jak i wielość problemów, które wymagają wypracowania kompromisu między ugrupowaniami reprezentowanymi w parlamencie, pozwala przewidywać, że przygotowanie nowej Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej będzie procesem długotrwałym.

Proponowana ustawa konstytucyjna nie jest konkurencją dla prac nad nową konstytucją, lecz zmierza do tymczasowego uregulowania, w sposób wewnętrznie spójny, władzy ustawodawczej i wykonawczej oraz relacji między nimi.

W uzasadnieniu stwierdza się dalej, że podstawą, na której projekt buduje strukturę władz państwowych, jest zasada podziału władz. Władzę ustawodawczą sprawuje Sejm i Senat, władzę wykonawczą – prezydent i Rada Ministrów, a wymiar sprawiedliwości stanowią niezależne sądy. Przyjęcie ustrojowej zasady podziału władz jako podstawy jest ostatecznym odejściem od tych rozwiązań, u podłoża których tkwiła idea hierarchicznej nadrzędności parlamentu nad innymi organami państwowymi.

Senacka Komisja Konstytucyjna zgadza się z zaprezentowanym uzasadnieniem poselskiego projektu ustawy konstytucyjnej. Uważa jednak, że Sejm nie wykonał zadania należycie, albowiem

ustawa konstytucyjna z dnia 1 sierpnia 1992 r. nie czyni zadość postawionym jej wymaganiom. Ustawa ta ma następujące wady: pozostawia rozwiązania konstytucji z 1952 r., stwierdzając w art. 78, że traci moc Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 22 lipca 1952 r., z tym, że pozostają w mocy przepisy z rozdz. 1, 4 i 7 z wyjątkiem art. 60 ust. 1 oraz rozdz. 8, 9 i 21. Kryją się pod tym aż 62 stare artykuły, pozostawione w mocy ze 106. Obowiązywać miałyby zatem prawie 60% dotychczasowego tekstu konstytucji. Utrata mocy konstytucji z 1952 r. jest więc zabiegiem propagandowym, pozornym, swoim piruetem polityczno-prawnym.

Pozostawienie w mocy art. 94 nie przeszkadza Sejmowi uregulować w sposób odmienny jego problematyki w art. 3 omawianej ustawy. Ustanawiając oficjalnie w art. 1 zasadę trójpodziału władzy, autorzy ustawy nie mogą się rozstać z zasadą nadrzędności Sejmu nad innymi organami państwa. Przykładem tego może być możliwość zmiany opinii Trybunału Konstytucyjnego o niekonstytucyjności ustawy i aktu jej równorzędnego, a także prawo Sejmu do udzielenia wotum nieufności ministrowi. Składa on wtedy dymisję, a prezydent ją przyjmuje, o czym stanowi art. 68.

Treść art. 2 nie jest zgodna z tytułem rozdziału pierwszego „Zasady ogólne”. Nie wiadomo, czy dotyczy on sędziów, nie wiadomo też, kto ma oceniać działalność pod kątem możliwości pogodzenia jej z posiadaniem mandatu, ze sprawowaniem urzędu lub funkcji. Nie wiadomo, komu należy składać oświadczenia o stanie majątkowym.

W art. 3 przesądza się niepotrzebnie proporcjonalność wyborów, pomija się natomiast przymiotnik „wolne”.

W art. 5 brak terminu.

W art. 8 katalog funkcji i stanowisk jest zbyt wąski. Posłem, senatorem nie powinien być także sędzia czy policjant.

Art. 10 nie podaje liczby wicemarszałków, a powinien ją określić.

Art. 11 narusza zasadę podziału władz. Sejm nie może przejmować uprawnień organów wymiaru sprawiedliwości.

Art. 15 zawiera niejasność, dlaczego tylko Rada Ministrów ma obowiązek przedstawienia skutków finansowych złożonego przez siebie projektu ustawy. Taki obowiązek musi mieć każdy podmiot zgłaszający projekt legislacyjny.

Ust. 3 art. 15 całkowicie bezpodstawnie pozbawia prezydenta prawa wnoszenia poprawek do projektu ustaw, gdy ten nie jest wnioskodawcą.

Nie wiadomo, jaka jest relacja między zdaniem pierwszym a drugim ust. 4 art. 15.

W jaki sposób Senat – według art. 16 ust. 4 – w ciągu 7 dni ma się uporać z pilnym projektem ustawy, przekazany mu do postępowania usta-

(senator L. Piotrowski)

wodawczego? Sejmowi w ogóle nie określa się terminu do uchwalenia projektu pilnego.

W art. 17 ust. 2 ten sam termin określa się w zdaniu pierwszym na miesiąc, a w zdaniu drugim na 30 dni.

Art. 17 ust. 3 zawiera kolejną dyskryminację Senatu, bo wymaga od niego wskazania źródeł sfinansowania poprawek, pociągających za sobą obciążenie budżetu państwa.

Rozwiązanie zawarte w art. 17 ust. 4 jest sprzeczne z art. 1 ustawy, uznającym Sejm i Senat za równoprawne organy państwa w zakresie władzy ustawodawczej. Odrzucanie poprawek Senatu bezwzględną większością głosów [a nie 2/3] prowadzi w praktyce do wyeliminowania Senatu jako liczącego się uczestnika procesu legislacyjnego.

Art. 19 wyklucza możliwość występowania obywateli z inicjatywą przeprowadzenia referendum, a przecież referendum, jako forma demokracji bezpośredniej, jedynie pod takim warunkiem ma znaczenie.

Art. 21 nie podaje terminu przedłożenia Sejmowi projektu ustawy budżetowej. Co znaczy określenie: „w terminie umożliwiającym jej uchwalenie”?

Art. 23 nie przewiduje możliwości wydawania rozporządzeń z mocą ustawy w okresie między kadencjami Sejmu. A mogą tego wymagać konieczności państwowe.

Art. 23 ust. 4 *a contrario*. Dopuszcza, w drodze rozporządzeń Rady Ministrów, możliwość regulowania praw osobistych, na przykład prawa oskarżonego do obrony, oraz wolności politycznych, na przykład prawa do pokojowego gromadzenia się.

Nie wiadomo, jaka jest relacja między art. 23 ust. 6 a art. 18 ust. 4. Czy w sprawach nie uregulowanych w art. 23 stosuje się art. 18?

Przepisy art. 25 ust. 2 do 4 to normy regulaminowe.

Kolejna dyskryminacja Senatu. Dlaczego art. 11 nie może, według art. 27, stosować się do Senatu, skoro w utrzymanym art. 2 ust. 1 konstytucji stanowi, że naród sprawuje władzę przez swych przedstawicieli wybranych do Sejmu i Senatu?

Jeżeli według art. 27 do Senatu nie stosuje się art. 4, to nie wiadomo, kto zarządza wybory do Senatu.

W art. 28 nie przewiduje się, jak to jest w art. 50, przewodnictwa Zgromadzeniu Narodowemu marszałka Senatu, gdy marszałek Sejmu nie może mu przewodniczyć.

Nie wiadomo, co znaczy sformułowanie art. 29 ust. 2: „prezydent czuwa nad przestrzeganiem konstytucji”. Przez kogo? Jakie ma w tym zakresie uprawnienia? Z prawnego punktu widzenia

nie wiadomo, w jakich formach prawnych i z jakim skutkiem prawnym sprawuje tę pieczę. Zapis jest ogólnikowy i może być powodem konfliktu. Skazujemy w nim prezydenta albo na bierność, albo na nieustanne konflikty kompetencyjne. Dotychczasowe doświadczeniach konfliktów uczą, że zapisy konstytucje muszą być zrozumiałe, precyzyjne i jednoznaczne pod względem prawnym.

W art. 33 ust. 1 zawarte jest stwierdzenie, że „prezydent sprawuje ogólne kierownictwo w dziedzinie stosunków zagranicznych”, w art. 35 zaś „prezydent sprawuje ogólne kierownictwo w dziedzinie zewnętrznego i wewnętrznego bezpieczeństwa państwa”. Pojęcie „ogólnego kierownictwa” może w tym wypadku w równym stopniu nic nie oznaczać, jak też oznaczać bardzo dużo. Jeżeli w tym drugim wypadku dodamy Radę Bezpieczeństwa Narodowego, o której nic więcej nie wiemy jak tylko to, że jest organem doradczym prezydenta, to powstaje konstrukcja nie tylko ogólna, ale i ogólnikowa, czyli niebezpieczna w którąkolwiek stronę by spojrzeć.

Ewenementem jest art. 36 ust. 2 dotyczący trybu mianowania szefa Sztabu Generalnego Wojska Polskiego, zastępców szefa sztabu, dowódców rodzajów wojsk i organów wojskowych. Czegoś takiego nie ma w żadnej konstytucji na świecie. Nie jest to materia konstytucyjna ale ustawowa. Nie wiadomo, co oznacza określenie: „w porozumieniu”. Kto ma decydować, gdy brak porozumienia?

W art. 38 ust. 1 Senat został pozbawiony dotychczasowego uprawnienia do wyrażania zgody na przedłużenie stanu wyjątkowego. Dla praw obywatelskich jest to bardzo istotna decyzja.

Wbrew art. 39 ust. 2 należy stwierdzić, że prezydent nie może zastępować premiera. Rząd musi mieć niezależność funkcjonalną i organizacyjną. To podstawowa cecha rządów parlamentarnych. Prezydent może żądać zwołania posiedzenia Rady Ministrów i uczestniczyć w nim.

Wbrew powszechnej krytyce doktryny w art. 46 ust. 2 wprowadzono samoistne akty prawne – zarządzenia prezydenta w zakresie wykonywania swoich, powinno być „konstytucyjnych” a nie „ustawowych”, uprawnień. I w art. 55 ust. 2 – uchwały Rady Ministrów w zakresie wykonywania swoich konstytucyjnych uprawnień.

W art. 47 chodzi nie o akty prawne, ale o akty urzędowe – wynikają one bowiem z czynności urzędowych prezydenta.

Kontrasygnata powinna dotyczyć tylko rozporządzeń i zarządzeń prezydenta, wydanych w celu wykonania ustaw i na podstawie udzielonych w nich upoważnień. Przy takim rozwiązaniu art. 48 byłby zbyteczny.

Nie ma potrzeby tworzenia odrębnych stanowisk ministrów stanu dla realizacji prerogatyw wymienionych w art. 48 pkt 1 – 5, a więc zwolny-

(senator L. Piotrowski)

wania pierwszych posiedzeń Sejmu i Senatu, rozwiązywania Sejmu, zarządzania wyborów do izb, inicjatywy ustawodawczej, podpisywania i odmowy podpisywania ustawy lub rozporządzenia z mocą ustawy. Upoważnienia do wykonywania tych czynności powinien mieć szef Kancelarii Prezydenta.

Proponowany w art. 58 - 61 skomplikowany i trudny tryb powoływania rządu prowadzi wręcz do paraliżu funkcjonalnego państwa, przedłuża przesilenia gabinetowe i obniża, w opinii społeczeństwa, autorytet najwyższych organów państwowych.

Skoro prezydent wybierany jest przez naród w wyborach powszechnych i stoi na czele władzy wykonawczej, to winien mieć realny wpływ na powoływanie rządu i jego kontrolę. Winien mieć także przynajmniej prawo postawienia wniosku o wotum nieufności wobec rządu.

Opiniowanie przez prezydenta, zgodnie z art. 62, kandydatów na szefów Ministerstwa Obrony Narodowej, Ministerstwa Spraw Zagranicznych i Ministerstwa Spraw Wewnętrznych nosi w sobie załączek konfliktu lub nawet konfrontacji już na progu procesu formowania gabinetu. Jest oczywistym wymuszeniem na premierze zgody na podwójne podporządkowanie tych resortów. Jeżeli dodać do tego prerogatywę prezydenta do zwoływania na co dzień Rady Ministrów bez wiedzy premiera, to premier staje się albo dekoracją, albo całkowicie zbędnym elementem egzekutywy. A przecież prezydent nigdzie nie jest określony mianem szefa władzy wykonawczej. Przeciwnie, w art. 53 mamy zapis zawierający domniemanie kompetencji w sprawach rządzenia państwem na rzecz Rady Ministrów. Codzienne rządzenie należy więc do rządu, a nie do prezydenta. Rząd jest też odpowiedzialny przed Sejmem, który może go odwołać.

Nie można więc stwarzać mechanizmów prawnych, umożliwiających na co dzień spychanie na margines faktycznego, konstytucyjnego szefa rządu, na którym opiera się gabinet.

Nie ma odpowiedzi na pytanie, co by się działo, gdyby opinia prezydenta o kandydatach na szefów Ministerstwa Spraw Zagranicznych, Ministerstwa Obrony Narodowej i Ministerstwa Spraw Wewnętrznych była negatywna.

Reasumując należy stwierdzić, że ustawa swoimi rozwiązaniami zabezpiecza konstytucyjnie jedynie Sejm i rząd, pozornie zaspokaja prezydenta, a Senat spycha wyraźnie na margines. Ustawa nie wypowiada się jednoznacznie za określoną formą ustroju politycznego. Nie jest to ani ustrój parlamentarny, ani ustrój prezydencki. Tworzy konglomerat rozwiązań zaczerpniętych z obydwu systemów ustrojowych.

Powstaje zasadnicze pytanie. Czy ustawę sejmową uchwaloną dnia 1 sierpnia 1992 r. można

poprawić, czy też należy zaproponować Sejmowi jej odrzucenie? Co jest łatwiejsze, napisać ją od nowa, czy poprawiać?

Większość Komisji Konstytucyjnej, tj. wicemarszałek Alicja Grześkowiak, senatorowie Ryszard Bender, Jerzy Kępa i Leszek Piotrowski, jest zdania, że na drodze zmian w trybie art. 27 konstytucji omawianej ustawy poprawić się nie da.

Zaproponowane przez mniejszość Komisji Konstytucyjnej poprawki nie stworzą z ustawy konstytucyjnej z dnia 1 sierpnia 1992 r. aktu prawnego, który można by zaakceptować.

W tej sytuacji lepiej doprowadzić do odrzucenia ustawy i wystąpić z własną inicjatywą, opartą na projekcie Komisji Konstytucyjnej poprzedniego Senatu.

Panie Marszałku! Wysoka Izbo! Popieram wniosek Komisji Konstytucyjnej.

Wicemarszałek Józef Ślisz:

Dziękuję bardzo. Są trzy wnioski mniejszości. Jako pierwszego proszę o zabranie głosu senatora Waleriana Piotrowskiego.

Senator Walerian Piotrowski:

Panie Marszałku! Panie i Panowie Senatorowie!

Jestem jednym z referentów wspólnego wniosku mniejszości, przedstawionego na zasadzie *consensusu* przez senatorów: Połomskiego, Czemplika i mnie.

Wymieniam te nazwiska dlatego, ponieważ pan senator Leszek Piotrowski przedstawiając wniosek większości, wymieniał czteroosobowy skład tej większości. W tym momencie Komisja Konstytucyjna obradowała w siedmioosobowym składzie i nastąpił taki właśnie podział.

Słusznie pan senator Leszek Piotrowski w swoim wystąpieniu wskazał na mankamenty ustawy z dnia 1 sierpnia 1992 r. Mógł się powołać na obszerne ekspertyzy konstytucjonalistów, na wady, niejasności i niedopełnienia przepisów legislacyjnych tej ustawy.

W istocie rzeczy wniosek uzasadniany tutaj legislacyjnie jest wnioskiem politycznym, opartym na politycznej ocenie, że w chwili obecnej w Sejmie - który posiada określony skład polityczny i który dzieli się na liczne ugrupowania oraz orientacje - możliwe jest uzyskanie lepszej wersji tymczasowej ustawy konstytucyjnej, że w tym Sejmie możliwe jest dojrzałe, odpowiedzialne i niosące skutki na przyszłość określenie modelu ustrojowego państwa, a w szczególności określenie jego formy rządzenia, że dzisiaj w tym Sejmie można już, poprzez konstytucyjne odrzucenie tej ustawy przez Senat, uzyskać ustawę konstytucyjną spełniającą wymogi, o których pisali nie tylko eksperci Senatu, ale także eksperci Sejmu.

(senator W. Piotrowski)

Myślę, że to założenie polityczne wniosku większości Komisji Konstytucyjnej jest błędne. Jest błędne z następujących przyczyn. Przede wszystkim w każdej rzeczywistości politycznej, w tym także polskiej rzeczywistości politycznej roku 1992, nie jest możliwe uzyskanie rozstrzygnięć ustawowych, które przyjmowałyby jeden, klarowny i odpowiadający jakimś idealnym wzorom model konstytucyjny dotyczący w szczególności zakresu i relacji pomiędzy poszczególnymi władzami. To jest po prostu niemożliwe.

Pracę nad ustawą konstytucyjną z 1 sierpnia Sejm rozpoczął 6 grudnia 1991 r. Wówczas odbyło się pierwsze posiedzenie Komisji Nadzwyczajnej. Po ośmiu miesiącach pracy otrzymaliśmy to dzieło, które z całą pewnością nie jest doskonałe. Musimy jednak pamiętać o tym, nie tracąc z pola widzenia i zakresu naszej oceny istotnego faktu, że jest to ustawa tymczasowa, że urząd Polski, forma w niej rządów jest dopiero w stadium refleksji, w stadium rodzenia się.

W takiej sytuacji stawianie przed ustawą konstytucyjną z 1 sierpnia 1992 r. żądania doskonałości i czystości modelu jest żądaniem nieuzasadnionym, politycznie przedwczesnym. Jest żądaniem, które zmierzałoby do przesądzenia w tej ustawie konstytucyjnej zasadniczego modelu państwa. A to chyba ani nie jest pożądane, ani nie jest możliwe.

Zdaję sobie sprawę z tego, że po uchwaleniu ustawy o trybie uchwalenia przyszłej konstytucji Trzeciej Rzeczypospolitej proces tworzenia tej konstytucji może być długi. Trzeba jednak stale pamiętać o tym, że oczekuje nas praca nad przyszłym modelem konstytucyjnym państwa, nad przyszłą konstytucją. Stąd też wszystkie rozwiązania tymczasowe – choć oczywiście powinny być jak najlepsze – nie mogą i nie powinny przesądzać rozwiązań przyszłej konstytucji.

Patrząc na ustawę z 1 sierpnia 1992 r. uznać możemy, że pomimo jej niedoskonałości legislacyjnej istnieje możliwość zaproponowania Senatowi, a następnie Sejmowi takich poprawek, które te niedoskonałości będą albo eliminować, co następuje w przedstawionych przez nas poprawkach, albo łagodzić. Stanowisko, że przez odrzucenie tej ustawy możemy doprowadzić do poprawy ustroju państwa i do jego lepszego funkcjonowania w okresie przejściowym do czasu uchwalenia nowej konstytucji, jest błędne. Jest po prostu niezgodne z rzeczywistością. To założenie się nie sprawdzi.

Rezultatem odrzucenia przez Senat ustawy z 1 sierpnia 1992 r. i ewentualnego nieodrzućenia stanowiska Senatu w tej materii będzie utrzymywanie się przez dłuższy czas napięcia politycznego w sferze konstytucyjnej. Nic nie wskazuje na to, by Sejm – po takiej uchwale

Senatu, nawet nie odrzucając stanowiska Senatu – był w stanie w krótkim czasie uchwalić lepszą, doskonalszą, klarowniejszą, tymczasową ustawę konstytucyjną. Podkreślam, tymczasową ustawę konstytucyjną!

Problem równowagi władz, wzajemnych między nimi relacji to nie jest tylko kwestia regulacji konstytucyjnej, to jest także kwestia układu sił politycznych. Jest to oczywiste i prawdziwe nie tylko w naszym ustroju, który dopiero się staje i który się dopiero tworzy. Ta rzeczywistość sił politycznych i pewnego obyczaju politycznego w ramach porządku konstytucyjnego występuje we wszystkich państwach demokratycznych Europy i przynajmniej w części świata objętego europejską kulturą polityczną.

Dlatego też zmierzamy do zaproponowania Wysokiemu Senatowi innego spojrzenia na ustawę konstytucyjną z 1 sierpnia 1992 r. Spojrzenia nie przez pryzmat jej ułomności i niedoskonałości, nie przez pryzmat mankamentów, których usunięcie proponujemy, ale przez pryzmat skutków politycznych, które ta ustawa może wywołać.

Przede wszystkim określa ona już na nowo zakres kompetencji poszczególnych władz. Wiem i pamiętam, że nie czyni tego w sposób doskonały, wyłączający możliwość sporów kompetencyjnych, ale w taki sposób, że te władze mogą funkcjonować. Ustawa zmierza do tego, co zostało wyrażone w projekcie senackim konstytucji w pierwszej kadencji z 22 października 1991 r., by władze wzajemnie się równoważyły. Pan senator Leszek Piotrowski mówił, że są w konstytucji przepisy, które jak gdyby kwestionują to równowagę władz. Oczywiście są. Mówił, że są przepisy, które stanowią o dominacji Sejmu, mimo iż przepis konstytucji o tym, iż Sejm jest najwyższym organem władzy państwowej, został uchylony. Taka jest prawda tego przepisu, ale czy jest w Sejmie siła polityczna, która może w zgodnym głosowaniu, niezbędnym dla uchwalenia konstytucji doprowadzić do zmiany tych zapisów? Sądzę, że nie.

Jeśli jednak w ustawie konstytucyjnej uchyla się przepis konstytucji, który mówi, że Sejm jest naczelnym organem władzy państwowej, to jest to postanowienie o daleko idących skutkach politycznych.

Jeżeli przedstawia się kompetencje prezydenta w taki sposób, w jaki zostały one określone – o czym szczegółowo będzie mówił pan senator Połomski – to myślę, że zawarte jest w tym polityczne i konstytucyjne przesłanie, iż władze naczelne Rzeczypospolitej Polskiej mają się równoważyć.

Konkludując niejako tę pierwszą część, chciałbym prosić Wysoki Senat o rozważenie problemu: czy lepiej służymy Rzeczypospolitej, odrzucając tę niedoskonałą ustawę, czy też lepiej służymy Rzeczypospolitej, wnosząc do tej ustawy

(senator W. Piotrowski)

poprawki takie, jakie mogą być, nie burząc myśli politycznej tej ustawy, stwarzając Sejmowi podstawę do zakończenia sporu politycznego o małą konstytucję, konstytucję tymczasową.

Przedstawiając Wysokiemu Senatowi te propozycje, dajemy wyraz przekonaniu, że lepiej się przysłużymy, gdy uchwalimy konstruktywne poprawki do tej ustawy. Poprawki, które zniwelują mankamenty legislacyjne, które poprawią stanowisko Sejmu w kwestiach proceduralnych i wielu innych, które regulują jeszcze wiele szczegółowych kwestii, będących przedmiotami następných wystąpień.

Podstawowe zagadnienie o charakterze politycznym: czy ustawa z 1 sierpnia 1992 r. rzeczywiście uchyla ustawę konstytucyjną z 1952 r.? Tak naprawdę ustawa ta, poza deklaracją prawną, nie uchyla ustawy konstytucyjnej z 1952 r.

Nie jest także prawdą, że utrzymuje ona ustawę konstytucyjną z 1952 r. Jeżeli sięgniemy do ustawy, do odpowiednich rozdziałów... Oczywiście, możemy powiedzieć, że jest tu logiczny błąd w myśleniu, ale – Panie i Panowie Senatorowie – przecież rozdziały konstytucji z 1952 r., które pozostają utrzymane – może poza niektórymi postanowieniami, nie mającymi znaczenia aksjologicznego – nie sięgają rodowodem 1952 r. Sięgają roku 1990, a więc są stanowione przez nas. Sądzę, że przy analizie tych postanowień, które zostają utrzymane w mocy, można dojść do takiego wniosku.

Stąd też nie zgodziłbym się z twierdzeniem pani premier Hanny Suchockiej, wypowiedzianym w jakimś wywiadzie, że jeżeli odrzuci się ustawę konstytucyjną z 1 sierpnia 1992 r., to pozostanie w mocy konstytucja stalinowska z 1952 r. Myślę, że będę bliski prawdy, gdy stwierdzę, że pozostała tylko data tej konstytucji, a wszystko inne – szkielet, układ – jest zmienione. Może pozostały jakieś niezborności, ale merytorycznie jest to już coś zupełnie innego.

Z tego powodu, wbrew wstępnej logice twierdzą, że polityczna decyzja – zawarta w przepisie wprowadzającym ustawę konstytucyjną z 1 sierpnia 1992 r. – stanowiąca o uchyleniu konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 22 lipca 1952 r. – z tymi licznymi wyjątkami – może się jednak ostać. Jest to na pewno zapis polityczny, zmierzający do oderwania się od daty 22 lipca 1952 r.

Jeszcze raz proszę, by Wysoka Izba zechciała rozważyć, że za takim rozwiązaniem przemawiają argumenty merytoryczne, że nie jest to zapis pusty i nie jest to – jak kiedyś powiedziano – hipokryzja. Można by to, oczywiście, zapisać inaczej – że uchyla się inne rozdziały – tym samym pozostawałyby w mocy te, które rzeczywiście istnieją.

Sądzę jednak, że Sejm, który przyjął taki zapis... O ten problem nie warto kruszyć kopii, ponieważ wbrew wszystkiemu nie ma on istotnego znaczenia politycznego. Istotne znaczenie polityczne ma kwestia – czy w dalszym ciągu pozostawać w fazie stanowienia tymczasowej konstytucji, czy też rozstrzygnąć problem, stosować rzetelną i odpowiedzialną praktykę konstytucyjną oraz przejść do pracy nad nową konstytucją.

Kierując się takim rozumowaniem, postanowiliśmy zaproponować Wysokiej Izbie zmianę tytułu ustawy przez pominięcie zapisu: „Ustawę konstytucyjną o wzajemnych stosunkach między władzą ustawodawczą i wykonawczą Rzeczypospolitej Polskiej oraz o samorządzie terytorialnym”.

Wyrażamy poprzez tę propozycję oczywiste przekonanie, oparte nie tylko na naszym własnym zdaniu, lecz także na licznych opiniach naukowców, że ustawa – szczególnie przez inkorporację, bo tak można chyba mówić, rozdziałów z konstytucji z 1952 r. – przez przejście z tamtej konstytucji naczelných zasad funkcjonowania państwa, dotyczy szerszego obszaru konstytucyjnego niż tylko wzajemne relacje między władzą ustawodawczą i wykonawczą. Obejmuje także szersze zagadnienie niż tylko podstawy samorządu terytorialnego.

Nie ma więc potrzeby pozostawiania tak obszernego tytułu ustawy konstytucyjnej, zwłaszcza że pozostawałby on w pewnej sprzeczności z treścią ustawy. Istotny jest natomiast zapis zawarty w preambule: „W celu usprawnienia działalności naczelných władz państwa, do czasu uchwalenia nowej konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej stanowi się, co następuje”. Jest tu zaakcentowana tymczasowość tej ustawy, albowiem może ona obowiązywać tylko do czasu uchwalenia nowej konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Rozdział pierwszy oczywiście nie jest doskonały. Mógłbym Wysokiej Izbie zacytować opinie ekspertów, którzy mówią, że jeżeli podstawy ustroju politycznego określone są w przyjętym rozdziale pierwszym konstytucji z 1952 r., to albo trzeba ów rozdział rozbudować i przejąć te zasady, albo też inaczej to zapisać.

Uznaliśmy, że w tymczasowym akcie konstytucyjnym, który został przyjęty z tak dużym „politycznym” trudem, niedoskonałość zapisu, nie najlepsze umieszczenie go w systematyce konstytucyjnej, nie jest wadą tak dalece idącą, by trzeba dokonywać korekty. W tymczasowej ustawie konstytucyjnej zapis ten nie będzie stanowił przeszkody we właściwym funkcjonowaniu władz państwa.

W art. 1 proponujemy tylko jedną poprawkę: zastąpienie pojęcia „wymiar sprawiedliwości” terminem „władza sądownicza”. Jest on o wiele szerszy, obejmuje bowiem nie tylko wymiar spra-

(senator W. Piotrowski)

wiedliwości, ale wszelką konstytucyjną władzę sądowniczą Rzeczypospolitej Polskiej.

Ważność tej propozycji – zgłoszonej przez obecnego na sali pierwszego prezesa Sądu Najwyższego – została uznana przez komisję. Propozycja zostaje więc przedstawiona Wysokiej Izbie do decyzji ustawodawczej.

W art. 2 są zapisy, które niekoniecznie powinny znaleźć się w tej ustawie. Zajmując wszak stanowisko wobec niej kierowaliśmy się tym, by nie dokonywać poprawek tam, gdzie nie są one konieczne z punktu widzenia zasadniczego celu tej ustawy – jest nim funkcjonowanie naczelných organów państwa – nawet wtedy, gdy może zaistnieć zarzut niezachowania właściwej systematyki, gdy niektóre przepisy mogłyby się znaleźć w regulaminie sejmowym lub innej ustawie.

W art. 2 zmieniliśmy jedynie zapis, który stanowił o tym, że posłowie i senatorowie, osoby wchodzące w skład Rady Ministrów oraz pełniące w państwie inne funkcje publiczne, określone w ustawie konstytucyjnej, nie mogą prowadzić działalności nie dającej się pogodzić ze sprawowaniem mandatu. Skreśliliśmy owo odniesienie do ustawy konstytucyjnej. Zarówno ona, jak i części inkorporowane przez nią, nie określają tej funkcji.

Ponieważ w ust. 1 mówi się, że zakaz pełnienia funkcji, które nie dadzą się pogodzić, następuje w zakresie i pod rygorami określonymi w ustawie, sądzymy więc, że pytania, które stawiał pan senator Leszek Piotrowski, znajdują – albo znajdują już – odpowiedź w obowiązującej ustawie. Podobnie problem – kiedy i gdzie należy składać oświadczenia – był niedawno, mniej lub bardziej doskonale, rozstrzygany w odpowiedniej ustawie.

Oczywiście można powiedzieć, że ten ustęp w ogóle nie powinien znaleźć się w ustawie konstytucyjnej, ale kierowaliśmy się założeniem – przyjętym zresztą przez nas samych i nie narzucanym przez nikogo – że nie poprawiamy tego, co absolutnie nie musi być poprawione.

Jak Wysoka Izba widzi, staraliśmy się w tej ustawie naprawić relację Sejm – Senat, a także uporządkować te zapisy, które konstytuują Sejm i Senat. Na przykład przepisy dotyczące uprawnień Senatu były rozproszone w całym rozdziale. Dlatego przedstawiamy Senatowi propozycję zmiany art. 3.

W ust. 3, w zapisie dotyczącym zasad wyboru do Sejmu, nie tylko dodaliśmy ważne określenie wyborów – mają być wolne, ale także proponujemy Senatowi i Sejmowi skreślenie konstytucyjnej zasady proporcjonalności wyborów. I to nie tylko dlatego, że sądzymy, iż ordynacja wyborcza takiej czy innej zasady proporcjonalności przewidywać nie może, ale przede wszystkim po to, by nie wiązać Sejmu normą konstytucyjną w tym zakresie i by uchronić go i, ewentualnie, Trybu-

nał Konstytucyjny, od rozważań, czy zasada proporcjonalności w takiej lub innej postaci została zrealizowana, czy nie. Czy to zasada proporcjonalności zawarta w ordynacji wyborczej, czy też nie. Wolność Sejmu, wolność ustawodawcy w kształtowaniu ordynacji wyborczej nie jest tutaj niczym naruszona.

Gdy chodzi o wybory do Senatu, pozostawiliśmy dotychczasową zasadę, że senatorowie, w liczbie 100, są wybierani w województwach na okres kadencji Sejmu w wolnych, powszechnych i bezpośrednich wyborach, w tajnym głosowaniu. Chociaż były takie sugestie ekspertów, nie dodaliśmy – bo nie jest to zapis ustawy z 1 sierpnia – że te wybory w dalszym ciągu nie będą równe, to znaczy nie będą zachowywały proporcji: liczba senatorów do liczby wyborców. Senat jest bowiem wybierany na innej zasadzie i pełni inną funkcję. To, w jaki sposób ma być wybierany Senat, jest na pewno sprawą nowej konstytucji. Nie uważaliśmy za stosowne, by w tymczasowej ustawie konstytucyjnej rozstrzygać kwestię wyborów do Senatu inaczej niż do tej pory.

Nie istnieje już dzisiaj problem, że nie będzie miał kto zwołać Senatu. Proponujemy w tej dziedzinie odpowiednie poprawki. Określamy termin początku kadencji Sejmu, liczony nie od dnia wyborów, który przecież różni się od daty objęcia mandatu i rozpoczęcia pracy przez Sejm, ale od dnia pierwszego posiedzenia. To poprawki, które na pewno nie będą chyba budziły większych wątpliwości, jeżeli zostaną przyjęte.

Ujednoliciliśmy także terminologię. Zamiast niedzieli wprowadziliśmy dzień wolny od pracy jako dzień wyborów, bo chociaż one tradycyjnie odbywają się u nas w niedzielę, to nie można przecież wykluczyć, że zostaną przewidziane na jakikolwiek inny dzień wolny od pracy, choćby specjalnie ustanowiony.

Do art. 8 proponujemy wprowadzić dosyć gruntowne poprawki. Zgadzając się całkowicie z przyjętą na początku zasadą rozłączności – poza pewnym zakresem – funkcji parlamentarnych i państwowych, postanowiliśmy przedstawić Wysokiemu Senatowi to, co zapisano w art. 8 łącznie z autopoprawką. Chodzi o objęcie tą zasadą wszystkich funkcjonariuszy państwowych, oprócz ministra, sekretarza i podsekretarza stanu. To jest także pewien problem, który narusza zasadę rozłączności władzy. Ale skoro do tej pory funkcjonuje w Polsce, tak w konstytucji, jak i w ustawie przyjętej przez Sejm, system parlamentarny z pewnymi wyjątkami – jak piszą eksperci, to pewien konglomerat zapożyczony z różnych systemów – nie można pozbawiać obecnych w parlamencie sił politycznych możliwości powoływania na stanowisko ministra, sekretarza i podsekretarza stanu członków parlamentu.

Sądzę, że każda koalicja parlamentarna, która tworzyła rząd – mówię to nie tylko pod adresem

(senator W. Piotrowski)

tej koalicji – zawiązywała się między innymi dlatego, że możliwe było obejmowanie przez jej członków stanowisk ministrów, a stosownie do potrzeb politycznych, także sekretarzy i podsekretarzy stanu. Można się na to zżymać i mówić, że lepiej byłoby, gdyby to było inaczej. Ale taka jest rzeczywistość polityczna i nie sądzę, byśmy mieli możliwość proponowania Sejmowi odstąpienia od tego już teraz, w tymczasowej ustawie konstytucyjnej. Proszę pamiętać, że w tradycji Drugiej Rzeczypospolitej, w konstytucjach z 1921 r. i z 1935 r., a szczególnie w zapisach ustawowych tej drugiej, owa zasada rozłączności obowiązywała z wyjątkami dotyczącymi ministrów i podsekretarzy stanu. Wyrażamy więc przekonanie, że przedstawienie propozycji takiego zapisu Wysokiemu Senatowi jest uzasadnione.

Z tym zapisem łączy się drugi – art. 77. Zgodnie z naszą propozycją, miałby on otrzymać brzmienie: „Posłowie i senatorowie, którzy objęli mandat przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, zobowiązani są w ciągu 3 miesięcy od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy zrezygnować z mandatu albo z pełnienia funkcji określonych w art. 8”. Sądzimy, że sejmowa treść tego zapisu utrwała stan obecnie istniejący i tworzy sytuację, która z punktu widzenia już nawet nie rozdziału, ale sprawności funkcjonowania władzy, jest niepożądana. Czy pożądana jest sytuacja, żeby, na przykład, wojewoda-poseł, podlegający prezesowi Rady Ministrów, a w wielu sprawach ministrowi, był członkiem partii opozycyjnej? Przedstawiając ten przykład, nie odnośzę się w tej chwili do żadnej konkretnej sytuacji, ale przecież jest ona możliwa. Czy urzędnik państwowy, którego zwierzchnikiem jest prezes Rady Ministrów, czy urzędnik państwowy, który równocześnie pełni funkcję posła lub senatora, ma pełną wolność w reprezentowaniu własnego przekonania w trakcie postępowania legislacyjnego, w debacie politycznej w Sejmie czy w Senacie, gdy nie zgadza się ze swoim zwierzchnikiem pod względem politycznym? Myślę, że występując publicznie przeciwko zwierzchnikowi, naruszyłby zasadę lojalności. Praktycznie zawsze będzie z tego powodu ograniczony. Proponując zatem zapis art. 77, chcemy zmierzać do rozwiązania tego dylematu.

Jest jeszcze inna sprawa. Przecież chodzi nie tylko o relację prezes Rady Ministrów – wojewoda. To może dotyczyć, na przykład, wojewody i niższego urzędnika w województwie, który – będąc posłem czy senatorem – może się nie sprawdzać. Może powstać potrzeba, z punktu widzenia funkcjonowania administracji, zmiany na tym stanowisku. W sytuacji, w której piastuje on mandat poselski czy senatorski jest to absolutnie niemożliwe. Uważam zatem, Wysoka Izbo,

że również ten problem powinien być, jak zawsze zresztą, odpowiedzialnie rozważony.

Jest jeszcze kilka spraw, które – może już krócej – chciałbym przedstawić. Gdy chodzi o naprawę relacji Sejm – Senat, postanowiliśmy zaproponować w art. 17 skreślenie ust. 3 i zmianę ust. 4. Zmiana ust. 4 zmierza do tego, by utrzymać dotychczasowy stan konstytucyjny, polegający na tym, że Sejm odrzuca uchwałę Senatu zawierającą poprawkę lub odrzucającą ustawę sejmową większością 2/3 głosów. Właśnie na zasadzie równowagi władzy.

Jeżeli ustawa ma równoważyć poszczególne władze, to musi także zrównoważyć relacje pomiędzy Sejmem i Senatem. Senator Leszek Piotrowski mówił, że zmiana tej relacji w propozycji ustawy sejmowej, zmniejsza oczywiście rolę Senatu, a nawet ją degraduje.

Chcemy przedstawić jeszcze inny argument wynikający z art. 18. Weto prezydenckie w odniesieniu do ustawy przyjętej przez Sejm może być odrzucone większością 2/3 głosów. Czy istnieją jakiegokolwiek racje, by czynić tutaj dystynkcje między prezydentem a Senatem na niekorzyść tego drugiego?

Proponujemy skreślenie ust. 3, zmierzającego do tego, by poprawki Senatu, pociągające za sobą obciążenie budżetu państwa, wymagały wskazania źródeł pokrycia tych poprawek. Sama idea jest oczywiście słuszna, ale jeżeli Sejm nie obciąża takim obowiązkiem siebie, a tylko wkraczającą na drogę legislacyjną Radę Ministrów, to sądzę, że nie ma żadnego racjonalnego uzasadnienia na obciążenie tylko i wyłącznie Senatu. Tym bardziej, że poprawki Senatu podlegają jednak weryfikacji Sejmu i muszą być przyjęte lub odrzucone przez Senat w trybie określonym w konstytucji.

Dlatego też nie ma wielkiego niebezpieczeństwa, że poprawki Senatu nie będą spełniały tego wymogu lub że będą mogły stać się ustawą bez tego spełnienia. Ostateczną odpowiedzialność za to spoczywa na Sejmie.

Ingerowaliśmy także w przyjęty w ustawie z 1 sierpnia tryb uchwalania pilnej ustawy. Proszę zwrócić uwagę, że Sejm przyjmując ten tryb uchwalania ustawy, skrócił termin zajęcia stanowiska do siedmiu dni tylko dla Senatu, sobie pozostawiając zapisanie tej kwestii w regulaminie. Uznaliśmy, że jeżeli pilna droga uchwalania ustaw nie ma być iluzją, to Sejm także powinien czuć się związany terminem konstytucyjnym, i proponujemy, by wynosił on trzydzieści dni. Jest to termin dostatecznie długi.

Czy Senat zmieści się w terminie siedmiodniowym? Mamy doświadczenia, wynikające z dotychczasowej ustawy konstytucyjnej. W ciągu siedmiu dni musieliśmy zajmować stanowisko w odniesieniu do ustawy budżetowej. Sądzę, że jeżeli poważnie traktujemy tę pilną ścieżkę usta-

(senator W. Piotrowski)

wodawczą i wpisujemy ją do konstytucji, to nie musimy dokonywać żadnych poprawek, które by przedłużały ten termin na rzecz Senatu.

Ostatnia kwestia ze spraw generalnych – uprawnienia ustawodawcze rządu. Sejm może ustawą podjętą bezwzględną większością głosów upoważnić Radę Ministrów, na jej umotywowany wniosek, do wydawania rozporządzeń z mocą ustawy. Przepis ustawy konstytucyjnej z 1 sierpnia nie zawiera obowiązku przedkładania takiego rozporządzenia do jakiegokolwiek ratyfikacji Sejmowi. Spotykamy się z zarzutami, że jest to istotny mankament, który może negatywnie zaciążyć na interesie państwa. Sądzymy, że tak się nie stanie. Prosimy o wzięcie tego pod rozwagę i nie proponujemy żadnych poprawek.

To Sejm określa przedmiot tego upoważnienia i jego zakres czasowy. Ponadto ustawę podpisuje prezydent, który może wystąpić do Trybunału Konstytucyjnego o stwierdzenie zgodności rozporządzenia z mocą ustawy. Prezydent może też odmówić podpisania rozporządzenia z mocą ustawy i w ciągu 14 dni zwrócić je Radzie Ministrów. Wtedy może ona wnieść takie rozporządzenie do Sejmu tylko jako projekt ustawy. Sądzymy więc, że interes państwa w aspekcie nadzwyczajnej legislacji jest zabezpieczony.

Byłyby to najważniejsze sprawy, gdyż wszystkie zapisy, które w jakikolwiek sposób, w porównaniu ze stanem obecnym, zmniejszyły rolę Senatu bądź Senat pomijały, zostały przez nas uwzględnione i przedstawione Wysokiej Izbie w poprawkach.

Proszę Wysoką Izbę, by mając w pamięci generalne problemy, które starałem się tutaj przedstawić, i wczytując się dokładnie w sens i treść naszych poprawek, zechciała przychylić się do wniosku mniejszości i uchwalić poprawki, których część tutaj przedstawiłem. Dziękuję uprzejmie. (Oklaski).

Wicemarszałek Józef Ślisz:

Dziękuję bardzo. Proszę o zabranie głosu sprawozdawcę wniosku mniejszości, senatora Franciszka Połomskiego.

Senator Franciszek Połomski:

Panie Marszałku! Wysoki Senacie!

Pozwolę sobie zwrócić uwagę państwa na sprawy ogólne, od których rozpoczęli swoje wystąpienia senatorowie: Leszek Piotrowski i Walerian Piotrowski.

Otóż, proszę państwa, dlaczego Senat nie powinien odrzucać ustawy konstytucyjnej z 1 sierpnia 1992 r.?

Po pierwsze uważam, że propozycja większości Komisji Konstytucyjnej o odrzuceniu w całości tej

właśnie ustawy nie jest propozycją do końca przemyślaną. Oprócz argumentów, które padły w wypowiedzi mojego poprzednika, istnieje również ten, iż naraża to Senat na zarzut, że jest on izbą destruktywną, odrzucającą coś bez zdania racji, co w izbie poselskiej przyjęto z wielkim trudem, mobilizując nie byle jaką większość 2/3. Nie bez słuszności można by więc zapytać, jak to się dzieje, że Sejm przyjął ustawę większością 2/3 głosów, czyli przy szerokim poparciu, a my odrzucamy te rozwiązania *a limine*.

Po drugie odrzucenie ustawy uchwalonej przez Sejm spowoduje niewątpliwie cofnięcie o co najmniej rok całej sprawy małej konstytucji.

Tymczasem sytuacja polityczna jest taka, że mała konstytucja jest koniecznością, choć zdajemy sobie sprawę z tego, że zawarte w niej uregulowania będą tymczasowe i niedoskonałe. Niemniej jednak będą to rozwiązania nowe, rozwiązania o charakterze zasadniczym. Potrzebne są pełnomocnictwa dla rządu, nowy sposób jego powoływania, ułożenie stosunków między władzami. Innymi słowy istnieje potrzeba unormowania przez parlament ważnych spraw o charakterze zasadniczym i nikt tego przecież nie neguje. Odrzucając tę ustawę przeszkodzimy w tym, co przez Sejm zostało zainicjowane i już w części osiągnięte.

Po trzecie negatywne stanowisko większości członków naszej komisji i wniosek, jaki na tym tle powstał, o odrzuceniu ustawy był w niemałym stopniu zainspirowany opiniami rzeczoznawców. Były to opinie krytyczne, co jest rzeczą zrozumiałą, niekiedy pesymistyczne, a nawet odsadzające od czci i wiary materię konstytucyjną przedstawioną przez Sejm.

Nie sposób na ten fakt nie zwrócić uwagi, zwłaszcza gdy w opiniach pojawiały się takie sformułowania: „ustawa została przyjęta w sposób ewidentnie niezgodny z prawem”, „mała konstytucja jest złem” czy „cóż za straszliwy bałagan prawny”.

Inny rzeczoznawca, proponujący odrzucenie ustawy konstytucyjnej w całości, poszedł jeszcze dalej stwierdzając, że Sejm nie jest intelektualnie przygotowany do uchwalenia konstytucji, że Sejm X kadencji miał kwalifikacje intelektualne, ale nie miał moralnych – a z tym jest akurat odwrotnie, że jest to „dzieło” średniej miary itd., itd.

Opinie te niewątpliwie wywarły wpływ na stanowisko przynajmniej części komisji, bo nie wszystkich przecież jej członków, stąd wniosek mniejszości.

Nie będę mnożył tych przykładów, ale chciałem na nie zwrócić uwagę Wysokiej Izby, gdyż niewątpliwie miały one wpływ na wynik głosowania w samej komisji.

Nie można także uznać takich zarzutów jak te, które się pojawiały. Mianowicie, że nie było jasnego opowiedzenia się za jednym z modeli – albo

(senator F. Połomski)

prezydenckim, albo gabinetowo-parlamentarym. Tego się nie da w aktualnej sytuacji zrobić i dlatego jest to tzw. mała konstytucja i tymczasowe rozwiązania. Nie można zatem robić zarzutu z czegoś, co jest celem, a więc ze stworzenia rozwiązań możliwych do przyjęcia. To surowe, niekiedy bezceremonialne obejście się z materiają ustawową, miało ważne znaczenie.

Myślę, że w przyszłości będziemy musieli zastanowić się nad doborem rzeczoznawców, z których opinii, uwag i mądrości korzystamy.

I jeszcze jedna uwaga o charakterze ogólnym. Wydaje mi się, że Senat więcej może zyskać, poprawiając tekst, niż go odrzucając. Lepszym będzie tekst przez nas poprawiony niż żaden.

Wydaje mi się, że powinniśmy dążyć do tego, co jest naszym zadaniem. Do stworzenia sprawiedliwych ustaw i dobrego prawa, które dałoby się zastosować. Temu właśnie służą poprawki proponowane przez mniejszość.

Chciałbym przejść teraz do propozycji szczegółowych, odnoszących się do rozdziału trzeciego zatytułowanego „Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej”.

W pierwszym w kolejności artykule tego rozdziału, w art. 29, w ust. 2 proponujemy skreślenie, opuszczenie wyrazu „traktatów”, jako że w prawie międzynarodowym stwierdzono wyraźnie, że pojęcie umów międzynarodowych obejmuje także traktaty. A więc jest to poprawka o charakterze formalnym, proponujemy, żeby opuścić sformułowanie „traktaty”.

W art. 30 ust. 3 proponujemy dwie poprawki: słowo „ilość” zastąpić bardziej poprawnym: „liczba”. Równocześnie proponujemy, aby brano pod uwagę tylko głosy ważnie oddane. Jest to dosyć istotne i doprecyzowanie tego wydaje się nam potrzebne. Tu dochodzi jeszcze autopoprawka: proponujemy, aby wybory prezydenta zostały określone jako wybory wolne, tak jak proponujemy to w odniesieniu do Sejmu oraz do naszej izby, do Senatu.

W ust. 4 tego samego artykułu, w końcowej części wyraz „wybierany” należy zastąpić oczywiście wyrazem „wybrany”.

W ust. 5 proponujemy skreślenie słów „do Sejmu”. Chodzi o równouprawnienie Sejmu i Senatu. Zapis ust. 5 brzmiałby wtedy następująco: „Prezydentem może być wybrany każdy obywatel Polski, który ukończył 35 lat i korzysta z pełni praw wyborczych”.

W art. 35 trzeba zastąpić niezgrabne i nie używane określenie, powstałe chyba w wyniku pośpiechu: „należć do składu Sejmu i Senatu” sformułowaniem prostym, zrozumiałym i powszechnie używanym: „być posłem lub senatorem”.

W art. 33 proponujemy państwu skreślenie ust. 3, mówiącego o kontaktach prezydenta z in-

nymi państwami, a właściwie przepisu, który ogranicza prezydenta w nawiązywaniu i w utrzymywaniu takich kontaktów. Uznaliśmy, że ten przepis wyraża brak zaufania do prezydenta. Uważamy, że najwyższy przedstawiciel państwa polskiego w stosunkach międzynarodowych, bo tak nazywa go ustawa konstytucyjna z dnia 1 sierpnia 1992 r., może kontaktować się np. z głowami innych państw bez porozumienia czy bez pośrednictwa Ministerstwa Spraw Zagranicznych. Niezbędne gwarancje dla prowadzenia jednolitej polityki zagranicznej – żeby prezydent nie prowadził własnej polityki, a Ministerstwo Spraw Zagranicznych i rząd swojej – znajdujemy w innych przepisach, m.in. w kontrasygnacie ministra spraw zagranicznych w odniesieniu do rozporządzeń i zarządzeń, a także w art. 53 ust. 1, gdzie powiedziano, że kompetencje w zakresie prowadzenia polityki, w tym także polityki zagranicznej, należą do Rady Ministrów.

W art. 34 w ust. 2 proponujemy inne brzmienie, mianowicie: „Ratyfikacja i wypowiedzenie umów międzynarodowych zmieniających granice państwa”, a nie „dotyczących granic państwa”, bo nie każdy traktat, który „dotyczy”, jest w rzeczywistości istotny. Chodzi bowiem o traktaty, które zmieniają granice państwa, sojusze obronne itd., i te wymagają upoważnienia wyrażonego w ustawie. A więc wymaganie ustawowego upoważnienia do zmiany granic, a nie do każdej umowy międzynarodowej dotyczącej granic. Jest to naszym zdaniem istotna zmiana.

W art. 35 proponujemy skreślenie drugiego zdania, a to dlatego, że wyszczególnianie w ustawie konstytucyjnej organów doradczych prezydenta nie jest potrzebne. Prezydent może powołać doradczy organ bez zapisu konstytucyjnego. Ponadto uważamy, że prezydentowi Rzeczypospolitej wystarczy Komitet Obrony Kraju, który przecież nadal działa. Naszym zdaniem, Rada Bezpieczeństwa Narodowego zapisana w konstytucji jako organ pomocniczy nie znajduje uzasadnienia.

W art. 36, w ust. 3 proponujemy dwie zmiany. Pierwsza polega na dodaniu słowa „zwalnia”, gdyż mowa jest o powołaniu, natomiast nie mówi się o zwalnianiu – to zwyczajne opuszczenie. Logiczne jest wypełnienie luki. Druga polega na użyciu historycznej nazwy „wodza naczelnego”, czy „naczelnego wodza”, zamiast określenia z konstytucji 1952 r. „naczelnego dowódcy sił zbrojnych”.

W art. 38 po wyrazach „za zgodą Sejmu” proponujemy jako przejaw równoprawności tych izb, dodanie wyrazów „i Senatu”.

W art. 40 proponujemy dodanie ust. 2, a w nim zapisanie prawa prezydenta nie tylko do obecności w Sejmie i w Senacie, co jest praktyką, uzusem, lecz również prawa do przemawiania na posiedzeniach obu izb. Uważamy, że to prawo

(senator F. Połomski)

powinno być zapisane w konstytucji. Jeśli jest ono potwierdzone dla innych, to tym bardziej powinno znaleźć się jego potwierdzenie w formie zapisu dla prezydenta.

W art. 47 wprowadzamy do omawianej ustawy dwie propozycje zmian. Po pierwsze, ograniczamy kontrasygnatę wyłącznie do rozporządzeń i do zarządzeń prezydenta, w ustawie mowa jest o wszystkich aktach prawnych prezydenta, ponadto proponujemy wykreślenie słów: „którzy sprawę przedkładają prezydentowi”. Ponieważ w istocie to nie ministrowie przedkładają prezydentowi do kontrasygnaty takie akty jak rozporządzenia i zarządzenia, lecz odwrotnie, to kancelaria prezydenta musi to uczynić. Poza tym ta norma ma charakter porządkowy, regulaminowy i z tego także względu nie powinna się znaleźć w konstytucji. Po drugie, proponujemy kontrasygnatę łączną, a więc kontrasygnatę prezesa Rady Ministrów i właściwego ministra. Chodzi o to, żeby nie było kontrasygnaty bez powiadomienia premiera, czy też żeby premier nie kontrasygnował za właściwego resortowo ministra rozporządzeń i zarządzeń prezydenta. Wychodzimy bowiem z założenia, że premier musi wiedzieć o wszystkich ważnych sprawach, ale bez akceptacji właściwego ministra nie powinien wyrażać zgody ani odrzucać pewnych propozycji.

W art. 48, którego tekst państwo mają, ograniczamy zapis do czynności, które mają charakter zarządzenia i rozporządzenia. Pozostałe punkty, wymienione w art. 48, nie wymagają kontrasygnaty, dlatego też nie powinny się znaleźć w tym zapisie.

W ust. 1 art. 49 proponujemy szerszy zapis: „Prezydent może powołać ministrów stanu do reprezentowania go w sprawach związanych z wykonaniem jego uprawnień.” A więc nie tylko wobec innych organów i nie tylko w sprawach przewidzianych w art. 48 pkt 1-5.

I na koniec art. 51. Uznaliśmy, że możliwe, choć mało prawdopodobne, jest zawieszenie prezydenta w sprawowaniu urzędu prezydenckiego. Żeby postawić prezydenta w stan oskarżenia, ustawa wymaga nie tylko takiej inicjatywy, ale także przyjęcia jej przez kwalifikowaną większość Zgromadzenia Narodowego. Zawieszenie funkcji prezydenta jest czymś innym niż trwała niezdolność do sprawowania urzędu prezydenckiego. Dlatego proponujemy, aby, dla pewnej ciągłości logicznej, art. 51 uzupełnić zapisem: „W przypadku, kiedy urząd prezydenta nie będzie mógł być sprawowany przez niego samego, wówczas zastępuje go marszałek Sejmu, a gdy ten nie może tych funkcji wykonać – marszałek Senatu”.

To tyle odnośnie do uwag dotyczących poprawek zapisu w sprawie urzędu prezydenckiego,

rozd. 3 ustawy konstytucyjnej z 1 sierpnia 1992 r. Dziękuję za uwagę.

Wicemarszałek Józef Ślisz:

Dziękuję bardzo. O zabranie głosu proszę kolejnego sprawozdawcę wniosku mniejszości, pana senatora Marka Czemplika.

Senator Marek Czemplik:

Panie Marszałku! Panie i Panowie Senatorowie!

Moi szanowni przedmówcy, sprawozdawcy wniosku mniejszości, pan senator Walerian Piotrowski i pan senator Franciszek Połomski, przedstawili właściwie większość argumentów przeciwko wnioskowi o odrzucenie ustawy konstytucyjnej. Omówili poprawki zaproponowane przez mniejszość Komisji Konstytucyjnej, dotyczące rozdz. 1, 2 i 3 ustawy.

Zanim jednak przejdę do omawiania kolejnych poprawek, zawartych we wniosku mniejszości, chciałbym także odnieść się – już bardzo krótko – do propozycji odrzucenia ustawy, zawartej we wniosku Komisji Konstytucyjnej. Moim zdaniem wniosek ten wynika z błędnego założenia, że ustawa, która powstała w wyniku różnych kompromisów politycznych zarówno między organami państwa, Sejmem, rządem, prezydentem, jak i partiami politycznymi – co zresztą szczególnie cenne – nie kształtuje w sposób jednoznaczny ustroju państwa.

Zwolennicy wniosku o odrzucenie ustawy twierdzą, że jest ona hybrydą różnych systemów ustrojowych i dlatego nie gwarantuje prawidłowego funkcjonowania państwa. Podnosi się przy tym argument, że możliwe jest szybkie opracowanie nowego projektu ustawy, tylko przy wykorzystaniu kryteriów ustrojowych. Według mnie jest to założenie całkowicie nierealne. Tworzenie konstytucji jest procesem politycznym, nie tylko intelektualnym. Treść każdej konstytucji będzie w jakimś stopniu uzależniona od sytuacji politycznej i uwarunkowań historycznych. Nawet najdoskonalsza koncepcja teoretyczna, opracowana przez najwybitniejsze umysły, w zderzeniu z realiami parlamentarnymi, z uwarunkowaniami danej chwili albo nie uzyska większości, albo będzie poprawiana tak długo, aż dojdzie do kolejnego kompromisu. Czy ten kompromis będzie lepszy od wypracowanego podczas opracowywania tej ustawy? Tego w tej chwili nie jesteśmy w stanie powiedzieć.

Należy zresztą podkreślić to, na co zwracali uwagę już moi przedmówcy, że ustawa ma charakter tymczasowy i uwzględnia potrzeby chwili, wydarzenia, które mamy jeszcze w pamięci, przede wszystkim kryzysy gabinetowe czy spory kompetencyjne. Ustawa konstytucyjna ustala podział władzy. Znosi przepis o nadrzędności Sej-

(senator M. Czemplik)

mu, bowiem żaden system demokratyczny nie zakłada omnipotencji jednej władzy, zawiera uregulowania zapobiegające sporom kompetencyjnym, a także mechanizmy uniemożliwiające dominację jednego z naczelnych organów państwa. To prawda, że zawiera elementy systemu prezydenckiego i gabinetowo-parlamentarnego, ale to nie znaczy, że jest to wada. Myślę, że to, co zostało przedstawione przez pana senatora Leszka Piotrowskiego jako zarzut pod adresem tej ustawy, jest w zasadzie jej zaletą.

W obecnej sytuacji, wobec zaistniałych faktów, a przede wszystkim wobec powołania prezydenta w powszechnych wyborach, zawsze będzie potrzebny kompromis między systemem prezydenckim a gabinetowo-parlamentarnym. Dlatego też, Wysoki Senacie, uważam, że odrzucenie tej ustawy nie przyczyni się do usprawnienia funkcjonowania państwa, a wręcz przeciwnie – wydłuży spory kompetencyjne, zrodzi problemy związane z pracą naczelnych organów państwa.

Chciałem teraz krótko odnieść się do poprawek, zawartych w rozdz. 4, zatytułowanym „Rada Ministrów Rzeczypospolitej Polskiej”, a dotyczących funkcjonowania rządu. W art. 52 i 53 nie proponujemy żadnych zmian. Uważamy, że przepis ten dostatecznie precyzyjnie i elastycznie określa pozycję Rady Ministrów. Podejmuje ona decyzje we wszystkich sprawach polityki państwa, których ustawa konstytucyjna lub inna nie zastrzegły dla prezydenta albo innego organu administracji państwowej lub samorządu.

W art. 54 ust. 1 dodaje się wyrazy: „powołani w trybie art. 58–59 i art. 63”. Poprawka ta zmierza do tego, by w skład Rady Ministrów nie wchodził przewodniczący komisji i komitetów, którzy nie zostali powołani w trybie określonym ustawą konstytucyjną. Nieprawidłowa jest bowiem sytuacja, w której część członków Rady Ministrów powoływana jest w innym trybie, chociażby mianowana przez prezesa Rady Ministrów.

W art. 56 wyraz „państwowej” zastępuje się wyrazem „rządowej”. Ta poprawka wydaje się oczywista, bowiem pojęcie administracji państwowej jest zbyt szerokie i obejmuje również administrację nie podlegającą rządowi. Na przykład administracja Kancelarii Prezydenta jest administracją państwową, ale na pewno nie rządową. Nie podlega rządowi.

Kolejna poprawka w pkt 35 to poprawka ust. 1 art. 58. Ma ona charakter redakcyjny, poprawia stylistykę i czystość tego przepisu. Istota art. 58 ust. 1 nie została zachwiana.

Proponujemy natomiast skreślenie art. 60 i 61. Zabieg ten ma na celu skrócenie trybu powoływania rządu o tzw. dwa kroki. Uważamy bowiem, że przy trybie zaproponowanym przez Sejm kryzys związany z powoływaniem rządu,

czyli kryzys gabinetowy, byłby zbyt długotrwały i mógłby powodować zbyt duże implikacje i komplikacje dla funkcjonowania państwa.

Uważamy, że art. 60 i 61 nie są potrzebne, bowiem według art. 58: „Prezydent desygnuje prezesa Rady Ministrów, a na jego wniosek powołuje Radę Ministrów w składzie zaproponowanym przez prezesa Rady Ministrów...”. A zatem pierwszy krok jest zagwarantowany dla prezydenta. Daje mu prawo powoływania rządu, oczywiście o ile później rząd ten uzyska akceptację Sejmu, określoną w ust. 2 art. 58.

Jeżeli w ten sposób nie dojdzie do powołania rządu, to: „W razie niepowołania Rady Ministrów w trybie art. 58, Sejm w ciągu 21 dni wybiera prezesa Rady Ministrów oraz zaproponowany przez niego skład Rady Ministrów bezwzględną większością głosów”.

Uznajemy, że skoro te dwa kroki nie wystarczą do powołania rządu, to wówczas „musi wejść do gry” art. 63, który stanowi, że: „W razie niepowołania Rady Ministrów w trybie art. 61, prezydent rozwiązuje Sejm albo w ciągu 14 dni powołuje, na okres nie dłuższy niż 6 miesięcy, prezesa Rady Ministrów i Radę Ministrów”.

Jest jeszcze możliwość powołania przez prezydenta Rady Ministrów na tzw. okres tymczasowy i jest możliwość zaakceptowania tego rządu przez Sejm, w okresie 6 miesięcy.

Jeżeli i ta możliwość zawiedzie, to wówczas uznajemy, że pozostaje tylko wyjście ostateczne, tzn. rozwiązanie Sejmu przez prezydenta, zagwarantowane w art. 63. Ta droga wydaje się wystarczająca, bowiem przy uwzględnieniu przepisów zaproponowanych przez Sejm, powoływanie rządu mogłoby się przeciągnąć do kilku miesięcy. Trudno to nawet wyliczyć, nie wszystkie zaproponowane terminy są całkowicie precyzyjne, niemniej wydaje się, że mogłoby to trwać trzy lub cztery miesiące, a zatem zbyt długo.

Następna poprawka wynika z wcześniejszych zmian w art. 61. Poprawka w pkt 38 jest propozycją wzmocnienia stabilności rządu przez podwyższenie liczby posłów uprawnionych do składania wniosku o wotum nieufności dla rządu. Liczba posłów uprawnionych do składania wniosku powinna być większa niż liczba największego klubu parlamentarnego. A to z tej przyczyny, by uniemożliwić próbę złożenia wotum nieufności przez jedną partię polityczną, która następnie nie będzie mogła przegłosować tego wniosku siłami własnego klubu. Zgłaszanie przez niewielkie grupy posłów częstych wniosków o wotum nieufności w sposób ewidentny destabilizuje pracę rządu, a poza tym – w kontekście zastrzeżenia, że kolejny wniosek taki nie może być złożony przed upływem trzech miesięcy – uniemożliwia złożenie następnego wniosku o wotum nieufności. To ograniczenie jest istotne, bo jeżeli nie zastrzeżemy dużej liczby posłów do składania

(senator M. Czemplik)

takiego wniosku, to dojdzie do sytuacji, że mała grupa posłów będzie mogła złożyć wniosek, by zablokować złożenie przez większą grupę w przyszłości, a konkretnie w przeciągu trzech miesięcy, konstruktywnego wniosku o wotum nieufności, który miałby szansę uzyskać większość w parlamencie.

I to w zasadzie byłyby wszystkie, najważniejsze poprawki dotyczące rozdziału czwartego.

Na zakończenie, Wysoki Senacie, chciałbym stwierdzić, że jeżeli porównać wnioski przedstawione przez sprawozdawcę większości Komisji Konstytucyjnej, pana senatora Leszka Piotrowskiego, i zarzuty stawiane ustawie, to w przeważającej mierze pokrywają się one z wnioskami mniejszości, które zostały w dniu dzisiejszym przedstawione.

Dlatego właśnie twierdzimy, że ustawę konstytucyjną z 1 sierpnia 1992 r. da się poprawić i można poprawić, i dlatego też apeluję do państwa o uchwalenie ustawy wraz ze zgłoszonymi poprawkami. Dziękuję bardzo. (Oklaski).

Wicemarszałek Józef Ślisz:

Dziękuję bardzo. Proszę o zabranie głosu sprawozdawcę Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej, senatora Jerzego Stępnia. Będzie to ostatnie wystąpienie przed przerwą.

Senator Jerzy Stępień:

Panie Marszałku! Wysoka Izbo!

Zostałem zobowiązany przez Komisję Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej do przedstawienia – na wypadek, gdyby izba nie zdecydowała się na odrzucenie konstytucji – poprawek do tych rozwiązań, zawartych w ustawie, które bezpośrednio wchodzą w zakres zainteresowania Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej. Przy czym nikt nie postawił wniosku o odrzucenie konstytucji. Zajęliśmy się tylko koniecznymi, naszym zdaniem, poprawkami. Nie będę ich państwu przybliżał kolejno artykułami, tylko ułożę je według skali ważności.

Otóż sprawa pierwsza. Można sobie, proszę państwa, wyobrazić wybory bezpośrednie, tajne, powszechne, proporcjonalne czy większościowe, ale i tak nie będą to wybory demokratyczne, jeśli po prostu nie będą wyborami wolnymi. Z punktu widzenia społeczności międzynarodowej liczy się to, czy wybory są wolne, czy nie są wolne. Wszystkie inne przymiotniki mają natomiast znaczenie drugorzędne, bo nawet wybory jawne mogą, w pewnych sytuacjach, być uznane za demokra-

tyczne – np. w obrębie ciał przedstawicielskich, co moim zdaniem powinno być regułą. W odniesieniu do bezpośrednich wyborów samych członków organów przedstawicielskich, to już zupełnie co innego. Te zawsze powinny być tajne. Ale sama tajność wyborów też nie jest jeszcze warunkiem demokracji. Natomiast wolność wyborów gwarantowana jest tym, że przebiegają one w nieskrępowanej atmosferze, że nieograniczone jest bierne prawo wyborcze, ewentualnie ograniczone jest tylko uzasadnionymi powodami. To samo trzeba by powiedzieć w odniesieniu do czynnego prawa wyborczego. Ten element wolności jest rzeczą najważniejszą i proponujemy, podobnie zresztą jak w odniesieniu do wyborów parlamentarnych, by w odpowiednim zapisie znalazło się to słowo.

Proponujemy także, aby w przepisie konstytucyjnym znalazło się określenie „bezpośrednie” dla wyborów samorządowych. W przeciwnym wypadku powstać może pokusa, aby np. wybory do rad powiatowych, które być może będą miały miejsce w nieodległej przyszłości, nie były wyborami bezpośrednimi, tylko pośrednimi. A wydaje się, że nie byłoby to wskazane.

Organy samorządu terytorialnego powinny jednak pochodzić z bezpośrednich wyborów i przepis konstytucyjny powinien położyć wyraźną tamę innym rozwiązaniom tej kwestii.

Zdziwiliśmy się także, że samodzielność jednostek samorządu terytorialnego nie została poddana szczególnej ochronie sądowej, w wyraźnym brzmieniu przepisu konstytucyjnego. Postanowiliśmy wprowadzić taką właśnie gwarancję, że samodzielność jednostek samorządu terytorialnego podlega ochronie sądowej.

Zaproponowaliśmy także nowe rozwiązanie w zakresie zasad zrzeszania się jednostek samorządu terytorialnego oraz reprezentowania ich interesów wobec władz państwowych. Bo w gruncie rzeczy nie wiadomo, w jaki sposób interesy samorządu terytorialnego powinny być przedkładane władzom państwowym, w jaki sposób samorządy powinny być wobec nich reprezentowane. Wydaje nam się, że konieczne są tutaj rozwiązania ustawowe i zaproponowaliśmy takie rozwiązanie.

Reszta poprawek ma charakter redakcyjny, z jednym może wyjątkiem. W przedłożeniu sejmowym jest mianowicie mowa o tym, że w art. 72 samorząd terytorialny wykonuje w ramach ustaw „istotną część zadań publicznych”. Otóż konstytucja jest prawem, które powinno być stosowane bezpośrednio, a w szczególności nadawałoby się do stosowania przed Trybunałem Konstytucyjnym. Gdyby w ustawie pozostało słowo „istotne”, to w gruncie rzeczy Trybunał Konstytucyjny miałby zasadnicze trudności z określeniem, czy dana ustawa przekazała istotną część zadań publicznych samorządowi czy też

(senator J. Stępień)

nie. Proponujemy rozwiązanie podane przez jednego z ekspertów komisji, przez jednego z twórców ustawy o samorządzie terytorialnym – profesora Kuleszę. Otóż jednostki samorządu terytorialnego wykonują w ramach ustaw zadania publiczne, związane z zaspokajaniem zbiorowych potrzeb mieszkańców, z wyłączeniem zadań zastrzeżonych ustawowo na rzecz innych podmiotów.

Proszę państwa, słowo „istotne” znalazło się po raz pierwszy w projekcie senackiej Komisji Konstytucyjnej, ponieważ wydawało nam się wówczas, że trzeba zaznaczyć wagę spraw załatwianych przez samorządy terytorialne. Z drugiej strony nie umieliśmy znaleźć jakiegoś słowa, które byłoby dobrym kwantyfikatorem dla tej puli spraw i zacerpnęliśmy je z Konwencji Rady Europy; było takie stanowisko Rady Europy w zakresie samorządu terytorialnego przyjęte w 1985 r. „Pożyczyliśmy” więc to słowo, umawiając się, że będziemy poszukiwali jakiegoś lepszego rozwiązania. Wydaje mi się, że to rozwiązanie, które zaproponował profesor Kulesza, a z którym się zgodziliśmy, oddaje istotę spraw publicznych, które powinny być załatwiane przez samorząd terytorialny w drodze konkretnych ustaw.

To w zasadzie wszystkie sprawy związane z proponowanymi przez nas poprawkami do rozdziału dotyczącego samorządu terytorialnego.

Ponieważ komisja od czasu ostatniej zmiany regulaminu zajmuje się także sprawami administracji państwowej, z tego punktu widzenia powinniśmy ingerować jeszcze w art. 57 ust. 1. W tym artykule wnioskodawcy zapisali, że „...minister kieruje określonym działem administracji państwowej. Zakres działania ministra określa ustawa”.

Myślałem nad tym, skąd w ogóle wzięło się to określenie i po dogłębnym zbadaniu tej kwestii stwierdziłem ponad wszelką wątpliwość, że jest to relikw konstitucji w brzmieniu sprzed 1975 r. Otóż do 1975 r., do tych znanych zmian był przepis: „zakres działania ministra określa ustawa”. W 1975 r. ten zapis zniknął już z tekstu jednolitego, natomiast wprowadzono przepis, który brzmiał: urząd ministra powoływany jest ustawą. Być może niedokładnie cytuję jego brzmienie, ale sens jest właśnie taki.

Oczywiście, ilekroć jakiś rząd chciał mieć ministra w jakiejś dziedzinie, to musiał kreować ten urząd za pomocą ustawy.

Znane są kłopoty z Ministerstwem Przekształceń Własnościowych, które przecież początkowo miało być zwykłą agencją restrukturyzacji i prywatyzacji i byłby to dobry pomysł. W pewnym momencie uznano w Sejmie, że agencja to za mało i powołano urząd ministra. Moim zdaniem, te kłopoty Ministerstwa Przekształceń Własnościowych i fakt, że ciągle nie mamy w państwie jakiejś zbornej polityki w tym zakresie, są właś-

nie skutkiem tego, że zamiast rozwiązywać problemy w skali rządu, powołujemy instytucję aż za pomocą ustawy i wydaje nam się, że te problemy rozwiążą się same, gdy napiszemy ustawę. A tak nie jest.

Przepis o tym, że urząd ministra powołuje się ustawą, już się nie znalazł w tekście konstytucji. I słusznie. Dziwnym zbiegiem okoliczności powróciła natomiast reminiscencja z tamtego tekstu sprzed 1975 r. mówiąca, że zakres działania ministra określa ustawa. Proszę państwa, gdyby ten przepis się ostał, to będzie miało kolosalne praktyczne konsekwencje. W tym układzie nie można byłoby powoływać ministrów bez teki. Ilekroć rząd chciałby dla rozwiązania jakiegoś problemu powołać ministra, członka Rady Ministrów, a tak przecież dzieje się dzisiaj we współczesnych krajach demokratycznych, *notabene* taka jest praktyka wszystkich rządów, poczynając od rządu Tadeusza Mazowieckiego, zatem ilekroć chciałby powołać ministra bez teki, to musiałby określić jego kompetencje za pomocą ustawy, co jest nieporozumieniem.

Można zatem zapytać, jak to się dzieje, że w tej chwili funkcjonują ministrowie bez teki, mimo iż urzędy ministrów powinny być powoływane ustawami. Po prostu nikt nie przejmuje się przepisami aktualnie obowiązującej konstytucji. Praktyka rozminęła się z zapisami konstytucyjnymi. Ale o ile są podstawy do tolerowania takiej praktyki na gruncie starej konstytucji, to jeśli tego rodzaju przepis znajdzie się w nowej konstytucji, nie może być podstaw do tolerowania w przyszłości takiego stanu rzeczy.

Nie odbierając żadnemu rządowi możliwości powoływania w swój skład ministrów bez teki, należałoby ten przepis wykreślić, a jeśli jakaś ustawa szczegółowa określi jakąś kompetencję ministra, to nie stanie się nic złego. On będzie ją wykonywał, stając się organem administracji państwowej i pełniąc podwójną funkcję, jako członek Rady Ministrów i jako kierujący jakimś działem administracji, do czego zobowiązała go konkretna ustawa.

Jeśli Senat zdecydowałby się na wprowadzenie poprawek, na nieodrzućcie tej ustawy w całości, to wydaje mi się, że ta zmiana jest konieczna. Jest jeszcze jeden aspekt, na który chciałbym zwrócić uwagę. To istotne, moim zdaniem, zakłócenie rozdziału władzy ustawodawczej od wykonawczej, gdy władza ustawodawcza precyzyjnie określa, co członkowie Rady Ministrów mają robić za pomocą ustaw. Toż to są relikw poprzedniego systemu, w którym w gruncie rzeczy nie było rozdziału władzy wykonawczej od ustawodawczej.

Przedkładając państwu te uwagi, dziękuję za wysłuchanie i proszę o ich przyjęcie na wypadek, gdyby izba zdecydowała się wnieść poprawki do przedłożonej ustawy sejmowej. Dziękuję za uwagę.

Wicemarszałek Józef Ślisz:

Dziękuję bardzo. Wyczerpaliśmy listę mówców sprawozdawców. W tej chwili ogłaszam przerwę do godziny 15.30.

(Przerwa w obradach od godz. 13.45 do 15.36).

Wicemarszałek Józef Ślisz:

Proszę państwa o zajmowanie miejsc. Wznawiam obrady i otwieram debatę.

Jako pierwszy zabierze głos pan senator Zdzisław Czarnobilski. Następnym mówcą będzie pan senator Ryszard Bender. Bardzo proszę, Panie Senatorze.

Senator Zdzisław Czarnobilski:

Panie Marszałku! Wysoka Izbo!

Będę głosował za wnioskiem Komisji Konstytucyjnej o odrzucenie ustawy konstytucyjnej o wzajemnych stosunkach między władzą ustawodawczą a wykonawczą oraz o samorządzie terytorialnym. Dlaczego? Oczekiwałem, że zamiast nad małą konstytucją, będziemy debatować nad Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej, opartą na polskiej tradycji, a równocześnie dostosowaną do obecnych osiągnięć.

Tymczasem dzisiaj obradujemy na temat małej konstytucji, która – moim zdaniem – może odsunąć na całe lata uchwalenie nowej konstytucji. W tym tkwi główne niebezpieczeństwo. Trudno przewidzieć, kiedy – po uchwaleniu małej konstytucji – może być uchwalona nowa.

Mamy przecież trzy projekty konstytucji, nad którymi pracowano w poprzedniej kadencji i sądzę, że korzystając z nich, można rozpocząć pracę nad nową Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej. Powinna być ona uchwalona kwalifikowaną większością głosów przez Zgromadzenie Narodowe obecnej kadencji. Przedłużanie prac nie świadczy dobrze o naszym parlamencie. Stanowi dodatkowy hamulec przemian, oczekiwanych przez zniecierpliwione społeczeństwo. Przecież ustawa konstytucyjna jest fundamentem, z którego powstają inne przepisy ustawodawcze i do którego się odwołują.

Dlatego opowiadam się przeciwko małej konstytucji w proponowanym kształcie i mam nadzieję, że demokratycznie wybrany prezydent jej nie podpisze. Dziękuję za uwagę.

Wicemarszałek Józef Ślisz:

Dziękuję. Proszę o zabranie głosu pana senatora Bendera, następnym mówcą będzie pan senator Piotr Łukasz Andrzejewski.

Senator Ryszard Bender:

Panie Marszałku! Wysoki Senacie!

Do wyborów w 1991 r. większość nas i naszych wyborców szła z przekonaniem, że Sejm,

Senat, Zgromadzenie Narodowe uchwali Konstytucję Rzeczypospolitej Polskiej. Nagle okazuje się, że nie jesteśmy w stanie uchwalić konstytucji, mimo że – jak słyszeliśmy z ust przedmówcy – projekty są gotowe, tylko je rozpatrywać. A kraje sąsiednie – Węgry, Czecho-Słowacja, ostatnio otrzymały nowe konstytucje. My, Polacy, mamy natomiast poprzestać na tzw. małej konstytucji. A ta, jak słyszeliśmy z ust senatora-sprawozdawcy Komisji Konstytucyjnej, zachowuje 60% dotychczasowej konstytucji, danej Polsce 22 lipca 1952 r. przez Bieruta i Stalina.

W tej sytuacji, wbrew argumentom przytaczanym przez pana senatora Połomskiego, oddalenie ustawy konstytucyjnej, uchwalonej przez Sejm 1 sierpnia br., może uratować sytuację i skłonić Sejm do przygotowania bądź przyjęcia jednego z istniejących projektów. Prawdziwej konstytucji, a nie jej namiastki, bo taka jest, mimo wszystko, mała konstytucja. W ten sposób nie wleklibyśmy się w ogonie innych państw. Nasz parlament miał przecież uchwalić ustawę zasadniczą. Zawiedzimy naszych wyborców uchwalając jedynie małą konstytucję.

Wysoka Izbo! Jako zaletę małej konstytucji podnosi się przyjęcie przez nią po raz pierwszy konsekwentnego trójpodziału władz. A to właśnie nie jest konsekwentne! Nie ma w niej rozdziału władzy ustawodawczej, wykonawczej, sądowniczej. Kompetencje tych władz zahaczają o siebie. Uśmiełby się Monteskiusz, gdyby mógł słyszeć takie argumenty!

W czasie posiedzenia Komisji Konstytucyjnej pani senator Alicja Grześkowiak, wicemarszałek Senatu, podkreślała, iż właśnie ten niekonsekwentny rozdział władzy doprowadzi do konfliktu, szczególnie między władzą ustawodawczą a wykonawczą. Uprawnienia ustawodawcze parlamentu, Sejmu i Senatu, zostają ograniczone!

Podam przykłady. Rozporządzenia Rady Ministrów z mocą ustawy nie będą przedstawiane Sejmowi do zatwierdzenia. Otrzymałszy je, rząd będzie mógł robić, co zechce. Sejm nie będzie bowiem mógł zażądać zmiany uprawnień. Sejm, Senat zostaną ubezwłasnowolnione pod względem ustawodawczym w zakresie spraw objętych rozporządzeniami Rady Ministrów. Tego nie było w żadnej z przedwojennych konstytucji! Według małej konstytucji, wszyscy ministrowie mogą być dosłownie natychmiast wymienieni.

To tylko niektóre mankamenty. O innych mówił pan senator-sprawozdawca Leszek Piotrowski. Zapewne pojawią się one w toku naszej debaty. Mała konstytucja ogranicza – i tak już ograniczoną w czasie negocjacji okrągłego stołu i tajnych konwentykli w Magdalence – rolę Senatu. Trudno nam, senatorom, godzić się na dalsze ograniczanie kompetencji Senatu.

(senator R. Bender)

Pan senator Połomski mówił, że w czasie debaty Komisji Konstytucyjnej eksperci dzięki swoim krytycznym uwagom – a więc były uwagi krytyczne i to mocno krytyczne, przekazane przez znawców przedmiotu – sprawili, że taka a nie inna była decyzja większości członków komisji. Nie możemy nie brać tego pod uwagę. To nie są tylko nasze obiekcje. Niechże środki masowego przekazu nie pomijają tego, że najwyższe autorytety wypowiadały się o wiele krytyczniej niż my dotąd w tej izbie. Odnosząc się do tego, pan senator Połomski powiedział, że należy na przyszłość dobierać rzeczoznawców. Panie Senatorze! Chwytam się za głowę, ale chyba nie tylko ja to robię. Do czego to zmierza?! Dobieranie rzeczoznawców! Znamy z przeszłości takie posunięcia! Do czego one doprowadziły? Do teatralizacji życia politycznego! Czy to chcemy w naszej izbie osiągnąć? Nie daj Boże, byśmy tak dobierali rzeczoznawców! Najgorsze, co można by wymyślić, to zastanawianie się nad doбором rzeczoznawców, czyli ich selekcją według naszych życzeń.

Wysoka Izbo! Jedynym zasadnym argumentem za przyjęciem małej konstytucji byłby taki, że wraz z jej przyjęciem odchodzi w niesławną przeszłość bierutowsko-stalinowska konstytucja z 22 lipca 1952 r. Byłby to argument, gdyby tak się rzeczywiście stało, ale tak nie jest. Przedstawiony nam tekst stwierdza wyraźnie, że większość, prawie 2/3 przepisów konstytucji [przepraszam, to przejęzyczenie językowe, tak mówił naczelnik Piłsudski, mnie nie wolno] konstytucji lipcowej z 1952 r. przejęła mała konstytucja.

Proszę pań i panów senatorów, z reguły każde prowizorium jest najtrwalsze. Zastanawiam się, dlaczego obecna – niewielka, ale jednak – większość sejmowa tak kocha tę konstytucję, że chce ją przemycić; rozumiem SLD, to jest naturalne, ale inni? Przemycenie, bo tak to trzeba nazwać, do małej konstytucji większości przepisów konstytucji z 1952 r. ma na celu nie co innego, jak przedłużenie żywota obcej narodowi polskiemu ustawy zasadniczej, wywodzącej się z nieprawego, sowieckiego łoża.

Hipokryzja...

(Senator Walerian Piotrowski: To nie jest hipokryzja, Panie Senatorze).

Tak jest, Panie Senatorze Piotrowski, powtarzam: hipokryzja należy nazwać twierdzenie, że po uchwaleniu małej konstytucji traci moc konstytucja z 1952 r. Pozostaje ona nadal w legislacyjnej mocy w swej przeważającej i wiele znaczącej w szczegółach części. Pan i inni prawnicy wiecie o tym lepiej ode mnie.

Uchwalając małą konstytucję, Wysoki Senacie, wypędzamy diabła drzwiami, a wpuszczamy oknem. (Okłaski).

Wicemarszałek Józef Ślisz:

Dziękuję bardzo.

(Senator Franciszek Połomski: Panie Marszałku, *ad vocem*).

Proszę bardzo, pan senator Połomski *ad vocem*.

Senator Franciszek Połomski:

Panie Marszałku, chcę wyjaśnić panu senatorowi Benderowi, że zawsze dobiera się rzeczoznawców z szerokiego grona ludzi, którzy znają się na rzeczy albo powinni się znać. Tak więc zawsze jest dobór, czy ja zaproponuję, czy nie zaproponuję. Ten dobór leży w gestii przewodniczącego komisji.

Proponując, żebyśmy mieli możliwość wysłuchania innych niż ci, których dotychczas wysłuchaliśmy, miałem na względzie przede wszystkim młodych pracowników nauki, którzy nie grzeszą skromnością i wydają opinie bez wątpliwości. A właśnie w wątpliwościach jest źródło mądrości. W wątpliwościach, a nie w takich ocenach, jakie słyszeliśmy. I chodziło mi o to, Panie Senatorze, by w przyszłości zastanowić się, czy nie zrezygnować z opinii tych, którzy wszystko wiedzą i z góry nie mają wątpliwości.

(Senator Ryszard Bender: Jeśli pan pozwoli, Panie Marszałku, rozumiem, że...).

Wicemarszałek Józef Ślisz:

Panie Senatorze, może wyjaśnicie to sobie panowie po tym spotkaniu, poza tym pomieszczeniem.

Proszę o zabranie głosu pana senatora Piotra Andrzejewskiego. Następnym mówcą będzie pan senator Zbigniew Romaszewski.

Senator Piotr Andrzejewski:

Panie Marszałku! Wysoka Izbo!

Ustawa konstytucyjna z 1 sierpnia bieżącego roku, tzw. mała konstytucja, jest kompromisem. Wszyscy zdajemy sobie z tego sprawę. Niezadowolone z kształtu przyjętych rozwiązań wynika właśnie z jej kompromisowości.

Ale należy się zastanowić, czy była możliwa inna ustawa, czy można było osiągnąć polityczny *consensus* co do innych rozwiązań, które jedna bądź druga strona polityczna uważa za lepsze. Okazuje się, że nie – z wielkim trudem udało się uzyskać w Sejmie możliwość przegłosowania tych rozwiązań.

Podzielam niepokój co do charakteru i mankamentów tego, co większość demokratyczna uznała za niezbędne na czas przejściowy i doraźny. Powtarzam – przejściowy i doraźny, bowiem konstytuanta nie ujednoliciła dotąd swojego stanowiska co do przyjęcia projektu, który nie spoty-

(senator P. Andrzejewski)

kałby się z kontrowersyjnymi ocenami rozwiązań pełnej konstytucji.

W związku z tym jesteśmy skazani na drogę małych kroków, zmierzającą do ukształtowania ustroju Trzeciej Rzeczypospolitej na trwałe, tak by stał się on pomnikiem tej kadencji parlamentu i mógł przejść w XXI wiek jako fundament kształtowania rzeczywistości nowej Polski, niepodległej i suwerennej. Stąd wielka powściągliwość i odpowiedzialność w podejmowanych działaniach.

Wydaje mi się, że mądrość polityczna i poczucie nadrzędności interesu Trzeciej Rzeczypospolitej nakazuje dziś konstruktywny, a nie destrukcyjny opór wobec tego, co część z nas uważa za nietrafność rozwiązań.

Łatwo jest odrzucać coś, co naszym zdaniem jest pełne mankamentów, ale trzeba wtedy proponować konstruktywnie coś w zamian. Z tych względów jestem zwolennikiem osiągnięcia większości 2/3 głosów koniecznych dla poprawek proponowanych przez mniejszość. Będę głosował za tym rozwiązaniem, a przeciwko odrzuceniu à rebours bez konstruktywnych propozycji tych rozwiązań, które z takim trudem zostały wypracowane.

Wydaje mi się, że mówimy tutaj tylko o mankamentach, nie mówimy o plusach małej konstytucji. Proszę pamiętać, że sytuacja polityczna jest złożona, sytuacja gospodarcza jest tragiczna, a nie mamy instrumentów szybkiego reagowania.

Art. 23 małej konstytucji, o którym tu nie wspomniano, pozwala dać rządowi instrumenty doraźnych działań. Czy oznacza to brak kontroli parlamentu? Nie, ponieważ art. 23 mówi, że to właśnie parlament określa szczegółowo zakres i czas uprawnień przyznanych rządowi Trzeciej Rzeczypospolitej. A więc jest kontrola parlamentu.

Chciałbym przy tym powiedzieć, że w małej konstytucji jest szereg rozwiązań, które poprzez twórcze niezadowolenie z kształtu przyjętych rozwiązań będą nas obligować do przyspieszenia prac nad całościową konstytucją. I musimy podchodzić do tego właśnie twórczo, a nie destrukcyjnie.

Charakterystyczne jest, że przy sporach kompetencyjnych i niejasnościach uregulowań dotyczących władzy wykonawczej, kompetencji prezydenta, mała konstytucja czyni krok naprzód, ustalając przy podziale władz, że władzą wykonawczą jest i prezydent, i Rada Ministrów.

Powstało oczywiście wiele problemów, jak ukształtować atrybuty, uprawnienia i środki działania władzy wykonawczej, aby *consensus* między władzą wykonawczą w osobie prezydenta a Radą Ministrów był możliwy i optymalny.

Znaleziono takie rozwiązanie i choć powszechnie się je krytykuje, tylko takie było możliwe.

Jeżeli sięgnąć tu do jakichś analogii, to wynikają one nie z opinii i punktów odniesienia do poszczególnych zapisów konstytucji z okresu Druhej Rzeczypospolitej, ale wydaje mi się, że istnieje bardzo odległa tradycja, którą można tu symbolicznie przywołać.

Kiedyś w Rzymie istniała władza wykonawcza dwóch konsulów. *Consensus* obydwu nadawał pełnię akceptowalnych uzgodnień i możliwość wzajemnego korygowania pociągnięć, aby były najlepsze dla republiki rzymskiej.

Wydaje mi się, że to odległa analogia, ale coś z tamtej bardzo dawnej tradycji dotarło do tej małej konstytucji.

Chociaż mam wątpliwości względem przyjętych rozwiązań – zwłaszcza jeżeli chodzi o rozdział trzeci, dotyczący uprawnień prezydenta jako władzy wykonawczej – to myślę, że poprawki proponowane przez mniejszość Komisji Konstytucyjnej usuwają podstawowe mankamenty.

Proszę zwrócić uwagę – adresuję to zwłaszcza do tych, którzy wyrażali zaniepokojenie rozszerzeniem rzekomych uprawnień prezydenta – że mała konstytucja w gruncie rzeczy wprowadza inną regułę w stosunku do władzy legislacyjnej i ustawodawczej prezydenta. W miejsce poprzednio obowiązującej, zgodnie z którą zasada kontrasygnaty jest wyjątkiem od zasady samodzielnego działania prezydenta, mała konstytucja wprowadza w art. 47 regułę kontrasygnaty wszystkich aktów prawnych prezydenta przez właściwego ministra lub przez Radę Ministrów.

Gdyby nie proponowana poprawka, stworzyłoby to niebezpieczeństwo, iż nie tylko akty legislacyjne prezydenta, ale i akty władzy wykonawczej wymagałyby każdorazowo kontrasygnaty ministra lub Rady Ministrów. Wydaje mi się, że proponowana poprawka usuwa owe podstawowe mankamenty, ograniczając to jedynie do aktów legislacyjnych. Reszta zostaje odesłana do tego, co w propozycji jest najbardziej konstruktywne, usuwając pole zadrażnień.

Nie mam wątpliwości co do tego, że z legislacyjnego punktu widzenia można by było osiągnąć lepszy rezultat. Pozostaje natomiast pytanie, czy było to możliwe, czy jest to możliwe? Uważam, że zręczna polityka uwzględniająca nadrzędność interesu państwa wymaga osiągania kompromisów, które dziś, w demokratycznym trybie, są możliwe.

Ustawa wytycza granice tych możliwości. Myślę, że należy się jej szacunek z tego powodu, jak również dlatego, że stwarza ona jednak instrumenty szybkiej interwencji i ingerencji w trudną, złożoną rzeczywistość zarówno w dziedzinie legislacji, jak i w dziedzinie aktów władzy wykonawczej.

Z tych względów będę głosował przeciwko odrzuceniu tej ustawy, a za poprawkami do małej konstytucji.

Wicemarszałek Józef Ślisz:

Dziękuję bardzo. Proszę o zabranie głosu pana senatora Zbigniewa Romaszewskiego. Następnym mówcą będzie pani senator Anna Bogucka-Skowrońska.

Senator Zbigniew Romaszewski:

Panie Marszałku! Wysoki Senacie!

Chciałbym powiedzieć, że w jakiejś mierze podzielam niepokój pana senatora Bendera w sprawie doboru ekspertów. Jeżeli kwestionuje się bowiem ich wartość po wysłuchaniu opinii, to – na zdrowy rozum – pachnie tu manipulacją. W związku z tym muszę powiedzieć, że zaskoczyła mnie wypowiedź pana senatora Połomskiego.

Do odrzucenia tego aktu nie przekonały mnie natomiast opinie ekspertów, lecz stanowisko mniejszości komisji.

Proszę państwa, jest pięćdziesiąt poprawek do jednej ustawy mającej siedemdziesiąt parę artykułów! To chyba wystarczający argument, który mówi o jakości ustawy. To znaczy jedno – ta ustawa w przedstawionej postaci jest nie do przyjęcia.

Zastanówmy się, mamy bowiem przed sobą dwie możliwości: odrzucenie bądź wniesienie poprawek. Wnosząc poprawki stajemy przed bardzo poważnym problemem: mniejszość przedstawiła nam zespół pięćdziesięciu poprawek, które teraz będą podlegały głosowaniu. Uzyskają one w tej izbie 2/3 głosów, albo nie uzyskają. To nie kończy jednak jeszcze procesu przyjmowania aktu konstytucyjnego. Nasze poprawki zostaną przekazane do Sejmu, który również może je odrzucić bądź przyjąć większością 2/3 głosów. Nie możemy więc w tej chwili przewidzieć, co zostanie z obrazu zarysowanego nam przez projekt mniejszości.

Powstanie twór, nad którym Senat w gruncie rzeczy nie posiada żadnej kontroli. Proces uchwalania aktu konstytucyjnego z pięćdziesięcioma poprawkami może zaś prowadzić – delikatnie mówiąc – do pewnych nieporozumień. Mogę znaleźć na to dowody we wniesionych poprawkach.

Możemy wziąć np. poprawki do art. 8. Mówi się w nich, że mandatu posła nie można łączyć z mandatem senatora, a także z funkcją sędziego, prokuratora, prezesa Narodowego Banku Polskiego, rzecznika praw obywatelskich, prezesa Najwyższej Izby Kontroli, ambasadora oraz urzędnika administracji publicznej. Dalej jest mowa o tym, że przepis ten nie dotyczy ministra, sekretarza i i podsekretarza stanu oraz profesora wyższej uczelni. Ergo minister i profesor wyższej uczelni może być jednocześnie posłem i senatorem, pełnić funkcję sędziego, prezesa Najwyższej Izby Kontroli, Narodowego Banku Polskiego itd. Taki tekst jest tutaj zapisany.

Oczywiście, to lapsus, ale jeżeli wnosimy... Przecież to dotyczy ostatniego zdania, tylko że nie wynika po prostu ze zdania, które zostało wniesione. Tak więc korekty również wymagają dalszego opracowywania, aby mogły uzyskać poprawność legislacyjną. Podałem jeden z konkretnych przykładów. To wynika z analizy gramatycznej przytoczonego sformułowania i nic na to nie poradzę.

Rozumiem intencję, która została zaprezentowana przez pana senatora Piotrowskiego. Z przyczyn, które dla mnie nie są do końca jasne, wyłącza się ministra, sekretarza i podsekretarza stanu. Dlaczego? Nie wiem. Nie rozumiem, dlaczego minister może uczestniczyć w pracach np. sejmowych i głosować nad wotum nieufności dla siebie. Taki wypadek miał miejsce wczoraj, kiedy rozważano protokół NIK, dotyczący Ministerstwa Przekształceń Własnościowych.

Jest to chyba coś nienormalnego i warto by się nad tym zastanowić. Być może żądanie, by stanowiska ministra, sekretarza i podsekretarza stanu były rozłączne, by osoba obejmująca takie stanowisko rezygnowała z mandatu, rzeczywiście jest nierealistyczne i Sejm odrzuci takie stanowisko. Jestem skłonny zgodzić się z tym. W moim przekonaniu przyjmowanie tego nie jest rzeczą dobrą. Ale gdzie jest pies pogrzebany? Gdzie indziej – to art. 77, tu okazuje się nagle, że owe poprawki mają charakter polityczny i personalny. O ile przepisy przedstawionej nam małej konstytucji przewidywały, że osoby, które w tej chwili pełnią owe stanowiska, zachowują je nadal i nie odnosi się to do obecnie pełniących... Art. 77 zmusza je do rezygnacji w ciągu sześciu miesięcy. O co chodzi? O kogo chodzi?

Chyba łatwo odgadnąć, że chodzi o Najwyższą Izbę Kontroli. Nie trzeba być wielkim politykiem, żeby zauważyć, że chodzi tu po prostu o czyste rozgrywki personalne, czyste rozgrywki układów politycznych. Myślę, Wysoki Senacie, że podnoszenie tego rodzaju problemów nie jest godne Wysokiej Izby.

Wysoka Izbo! Do tych pięćdziesięciu poprawek miałbym jeszcze parę. Niepokojący jest dla mnie art. 4, zgodnie z którym Sejm swoją suwerenną decyzją może rozwiązać obydwie izby. Senat w tej sprawie nie ma nic do powiedzenia! Ponieważ robimy poprawki, to należałoby wprowadzić sformułowanie, że Sejm i Senat mogą zostać rozwiązane mocą uchwały Zgromadzenia Narodowego, podjętej większością 2/3 głosów ustawowej liczby członków zgromadzenia. W sprawie rozwiązania się powinniśmy mieć coś do powiedzenia! Ma to swoje konsekwencje w innych artykułach. Nie byłem w stanie wnieść odpowiednich poprawek, będących efektem tego zapisu.

Kwestia art. 11. Sformułowanie zawarte w małej konstytucji mówi o jakiejś komisji śledczej z trybem przesłuchiwania itd.

(senator Z. Romaszewski)

Wysoka Izbo! Niewątpliwie sformułowanie zawarte w poprawkach jest dużo lepsze i rozsądniejsze. Ale dlaczego to w art. 27, do którego nie wnosimy poprawek, nie daje się Senatowi możliwości powoływania komisji przesłuchujących w trybie kodeksu karnego?

Wysoki Senacie! Nie chodzi tu o to, żebyśmy kogoś zaszczuwali czy prowadzili śledztwa! Wydaje mi się jednak, że instytucja przesłuchania przed Senatem powinna mieć równe prawo jak instytucja przesłuchania przed komisją sejmową, tzn. przesłuchania z zastosowaniem odpowiedzialności karnej za fałszywe zeznanie. Tak to należy rozumieć. Nie znaczy to, że chcemy wypowiadać się w kwestiach dotyczących bezpośrednio tych lub innych osób, władzy takiej lub innej, budżetów czy ustaw. Nie. Tu, z tego miejsca, słyszałem oświadczenia absolutnie niezgodne z prawdą. Przynajmniej cztero- lub pięciokrotnie zauważyłem świadome dezinformowanie izby. I dlatego uważam, że w art. 27 powinno być stwierdzenie, że do Senatu i senatorów stosuje się odpowiednio art. 5-14 bez tego wyłączenia. Jest to kwestia niezwykle ważna.

I wreszcie, Wysoki Senacie, ostatni problem, który chciałbym poruszyć. Wkroczyliśmy w tej chwili w niezwykle poważną materię polityczną. Zostały wniesione poprawki i nie wiemy, z jakim przyjęciem spotkają się one w Sejmie. Dlatego też wnoszę, ażeby głosowanie nad ustawą odłożyć do następnego posiedzenia, a w tym czasie przedstawiciele poszczególnych klubów parlamentarnych przeprowadzą konsultacje z poselskimi klubami parlamentarnymi na temat ich stosunku do poszczególnych poprawek. Jak Sejm odniesie się, na przykład, do problemu odrzucania poprawek senackich większością 2/3? Jest to kwestia niezwyklej wagi. Jeżeli nie uzyskam deklaracji, że poprawka senacka, dotycząca większości kwalifikowanej przy odrzucaniu poprawek Senatu, uzyska poparcie w Sejmie, to za taką ustawą głosować nie mogę, ponieważ jest to ustawa likwidująca w gruncie rzeczy izbę senacką. Dlatego stawiam taki wniosek. Dziękuję bardzo. (Oklaski).

Wicemarszałek Józef Ślisz:

Dziękuję. Proszę o zabranie głosu...

(Senator Franciszek Połomski: *Ad vocem*).

Panie senatorze, już po raz drugi pan...

(Senator Franciszek Połomski: Nie, do drugiego wystąpienia, Panie Marszałku, gdzie padło moje nazwisko).

(Senator Ryszard Bender: Są równi i równiejsi, Panie Marszałku).

Panie senatorze, może później. Proszę, pani senator Bogucka-Skowrońska, następnym mówcą będzie pan senator Janusz Mazurek.

Senator Anna Bogucka-Skowrońska:

Panie Marszałku! Wysoka Izbo!

W imieniu własnym oraz grupy koleżanek i kolegów z klubu, chciałam stanąć w obronie małej konstytucji i złożyć wniosek o poparcie jej bez poprawek.

Skłonił mnie do tego bezprzykładny atak na małą konstytucję, jaki został przypuszczony w tej izbie pośrednio, poprzez próbę zmiany regulaminu w dniu 7 sierpnia, kiedy próbowano forsować wniosek o głosowanie zmian konstytucji zwykłą większością, i w dniu dzisiejszym, kiedy złożono wniosek o to, aby brak akceptacji większości 2/3 dla poprawek był równoznaczny z odrzuceniem – co moim zdaniem byłoby sprzeczne i z konstytucją, i z przepisami regulaminu.

Oczywiście należy się zgodzić z tym, że mała konstytucja nie jest aktem doskonałym. Przedstawiano tu już zresztą dzisiaj – mówił o tym chyba senator Walerian Piotrowski – stanowisko pani premier. O jej wypowiedzi pisze się w ten sposób: „Premier apelowała o refleksję, czy nie lepiej byłoby przyjąć małą konstytucję, obserwować, jak funkcjonują jej unormowania, skoncentrować się na pracach nad właściwą ustawą zasadniczą”.

Mnie się wydaje, iż mała konstytucja, która normuje wzajemne stosunki między władzą ustawodawczą, wykonawczą i sądowniczą – i w tym zakresie stanowi zdecydowany krok naprzód – jest do zaakceptowania, mimo że w zasadzie nie satysfakcjonuje żadnej ze stron.

W „Gazecie Wyborczej” Wiktor Osiatyński zamieścił publikację pt. *Skazani na oryginalność*. Oceniał w niej wprowadzany przez małą konstytucję system jako system, który nie jest właściwie ani prezydencki, ani parlamentarny. Najbardziej zbliża się on do systemu parlamentarnego i umacnia, przede wszystkim, tę część władzy wykonawczej, jaka należy do rządu.

Według mnie, w małej konstytucji każdy coś traci i każdy coś zyskuje. Sejm traci monopol ustawodawczy, naraża się na możliwość jego rozwiązania, gdy nie powoła rządu. Prezydent traci prawo inicjatywy co do odwołania rządu, nie może sam rządu odwołać, prawo rozwiązania Sejmu, gdy Sejm uchwała ustawy, które godzą w jego kompetencje zastrzeżone konstytucyjnie. Rada Bezpieczeństwa staje się tylko organem doradczym. Mimo wielkiego ataku przypuszczonego tutaj na zakres prerogatyw prezydenta, to chyba właśnie on traci najwięcej.

Sądzę, że jeżeli w ogóle mówić o poprawkach, zasługujących na poparcie, to przede wszystkim trzeba by zacząć od tych, które wzmacniałyby tę władzę zwłaszcza w tych aspektach, które już się sprawdziły, kiedy prezydent – jako arbiter – mógł wystąpić z wotum nieufności w stosunku do

(senator A. Bogucka-Skowrońska)

rządu. I taka poprawka jest proponowana w art. 67. To samo dotyczy innych uprawnień, z których prezydent korzystał, a które nie są tu zagwarantowane, jak np. występowanie przed poszczególnymi izbami czy zmniejszenie rygorów, jeśli chodzi o kontrasygnaty.

Chcę powiedzieć, że zaletą tej konstytucji jest przede wszystkim sztuka kompromisu, o czym mówił już pan senator Andrzejewski. W tym skłóconym Sejmie osiągnięto kompromis. Wagi kompromisu w obecnej chwili nie można nie docenić, nie można przecenić. Jeżeli między rzecznikami różnych ideałów ustrojowych doszło do tego kompromisu, choć jest on oczywiście niedoskonały, to chyba warto ten kompromis wzmocnić. Tym bardziej, że ten typ mechanizmu kompromisu i współpracy ta mała konstytucja wręcz wymusza, bo przecież Sejm może udzielać premierowi i rządowi wotum zaufania, które sugeruje prezydent. Prezydent może zwoływać posiedzenie rządu w sprawach szczególnej wagi, czyli może być inicjatorem. Może wydawać rozporządzenia i zarządzenia w celu wykonania ustaw, które wymagają kontrasygnaty, tak więc prezydentowi powinno zależeć na dobrej współpracy z rządem.

Rząd ma szybką ścieżkę legislacyjną, ma możliwość rozporządzeń, ale prezydent może się temu sprzeciwić i te rozporządzenia mogą potem trafić przez Radę Ministrów jako zwykle projekty ustaw. Istnieje cała sieć wzajemnych zależności – tego, co zostało już określone przez Wiktora Osiatyńskiego jako hamulce – żeby jedna władza kontrolowała drugą. I choć być może rzeczywiście mechanizm powoływania rządu jest zbyt skomplikowany, zbyt dużo tu jest różnych przeszkód, lecz wynika to z pewnych doświadczeń i z chęci zagwarantowania pewnej równowagi władz, która tutaj jest zagwarantowana.

I pytanie, czy rzeczywiście obniża się rangę Senatu jest kontrowersyjne. Bo wprawdzie obniża się ją przez to, że Sejm odrzuca poprawki większością bezwzględną, a nie 2/3 głosów – ale po przyjęciu małej konstytucji Sejm nie musi przyjmować stanowiska Senatu, tylko ono automatycznie przechodzi; nie wymaga się od Sejmu akceptacji. (*Gwar na sali*). Jest regulamin, jest proponowana w małej konstytucji bezwzględna większość i tego pata legislacyjnego już nie ma... (*Gwar na sali*). Wiem doskonale jak jest, bo nowy regulamin w tej chwili rzeczywiście wszedł i jest odmowa co do akceptacji 2/3 większości.

Jeżeli warto zabiegać o jakąś poprawkę, to o tę właśnie. Czy rzeczywiście nie wymusza ona, jak gdyby, zmniejszenia roli Senatu poprzez możliwość blokowania większości ustaw i blokowania współpracy między Sejmem i Senatem? Bo ja widzę w tym skłonienie do większej pokory wobec

prac Sejmu, do uwzględniania racji stawianych w Sejmie, a nie tylko do jasnej, zdecydowanej kontroli poprzez „ściananie” przez Senat inicjatyw Sejmu.

Wydaje mi się, że i prezydent dla dobra sztuki kompromisu – gdyby ta mała konstytucja przeszła bez poprawek – w swojej wielkoduszności ustąpiłby ze swoich prerogatyw, które są dla niego przewidziane w poprawkach. Dlatego, aby pokazać Polsce i narodowi, że jesteśmy w stanie osiągnąć ten kompromis, choć nie w pełni nas zadowalający.

Wydaje mi się, że właśnie nadszedł czas, aby zakończyć te walki polityczne i dlatego chcę powiedzieć, że to, co mówili dzisiaj senatorowie Czarnobilski i Bender, to naprawdę jest czcza demagogia – nie chcę ich obrażać, ale tak to widzę – że skoro nie ma dużej konstytucji, to mała ją oddała.

Nie. Mała próbuje doraźnie posunąć sprawę do przodu. Przecież demokratyzuje, a nie pogarsza stosunki między tymi władzami.

Myślę, że nie jest tu miejsce na wyszydzanie poglądów innych ludzi, na emocje, jakich się nie ustrzegli eksperci – koledze Połomskiemu chodziło właśnie o te emocje. Ocena kwalifikacji intelektualnych Sejmu ze strony ekspertów, którzy mają się ustosunkowywać do instytucji, świadczy o zaangażowaniu emocjonalnym. Nie chcę postrzegać rzeczywistości jako manipulacji, gry ciemnych sił, diabłów.

Czas skończyć już z takimi określeniami, z mówieniem, że ktoś próbuje coś przemycać. Sejm niczego tu nie próbuje przemycać. Wiemy o tym, że stanowią prawo niedoskonałe, ale czy rzeczywiście możemy powiedzieć, że wypędzamy diabła drzwiami, a wpuszczamy oknem?

Chcę powiedzieć, że warto wypędzić z tej izby arogancję, nienawiść, brak kultury politycznej, brak poszanowania dla odmienności poglądów. W przeciwnym bowiem razie z najszczytniejszymi hasłami i sztandarami będziemy budować nie wizerunek Senatu jako izby refleksji i odpowiedzialności, ale wizerunek Senatu, który umacnia i buduje w Polsce dyktaturę „ciemniaków”.

I dlatego uważam, że wizerunek Senatu jest wizerunkiem izby, która w poczuciu odpowiedzialności za wspólne dobro, docenia sztukę kompromisu i może pokazać narodowi, że popiera ten kruchy kompromis Sejmu po to, żeby pójść naprzód, że wystąpi z własną inicjatywą ustawodawczą co do zmian w tych punktach, które nikogo nie satysfakcjonują. Bo rzeczywiście, co do tego, że jest to twór niedoskonały, nie ma wątpliwości. Chodzi o to, żeby pójść krok naprzód, żeby okazać trochę pokory, żeby okazać trochę zrozumienia dla innych racji.

Chodzi mi nie o to, żeby ktoś tu czuł się obrażony – bo nawiązuję tutaj do sformułowań, które już padły – natomiast chodzi mi o to właś-

(senator A. Bogucka-Skowrońska)

nie, żeby nie metodą arogancji i przypisywania złych intencji innym, ale rzeczywiście metodą refleksji, dojść stopniowo do rozwiązań, które będą wszystkich satysfakcjonować.

Stawiam wniosek o to, abyśmy przyjęli małą konstytucję bez poprawek, natomiast wszystkie poprawki potraktowali jako inicjatywę ustawodawczą i skierowali do komisji. (Oklaski).

Wicemarszałek Józef Ślisz:

Dziękuję bardzo pani senator. Proszę o zabranie głosu pana senatora Janusza Mazurka, następnym mówcą będzie pan senator Jan Szafraniec.

Senator Janusz Mazurek:

Panie Marszałku! Wysoki Senacie!

Zgadzam się ze stwierdzeniem pani senator Anny Boguckiej-Skowrońskiej, że należy sprawę rozpatrywać bez zakładania złych intencji zarówno po stronie przedstawicieli Sejmu, jak też naszej izby, Senatu.

Jednak zasadniczą rzeczą są pewne kwestie konstrukcji odpowiednich władz i na to chciałbym zwrócić uwagę w krótkiej, ogólnej części mojego wystąpienia. Chodzi mi przede wszystkim o znany na świecie problem trójpodziału władzy, który jest wprowadzanie deklarowane w ustawie konstytucyjnej, ale jak już przedmówcy zwrócili uwagę, nie ma konsekwencji w jego realizacji.

Wydaje mi się, że następuje tutaj przewaga władzy ustawodawczej, ściśle mówiąc Sejmu. To Sejm zgarnia kosztem innych instytucji największą część uprawnień, między innymi prezydenta czy również Senatu. Właśnie tutaj Sejm najmniej traci. Nie zgadzam się z wypowiedzią, że Sejm traci, bo może być rozwiązany jeżeli nie powoła rządu. Dotychczas też tak było, natomiast możemy wyliczyć sporo kompetencji, jakie tracą inne organy.

Wydaje mi się, że właśnie wbrew deklaracji o trójpodziale władz, twórcy holdowali raczej socjalistycznej koncepcji – tak zwanego zwierzchnictwa narodu – a w związku z tym przewadze systemu parlamentarnego. Tylko że w systemie socjalistycznym parlament był tylko fasadowy. Praktyka rzeczywistego parlamentu utwierdza natomiast w przekonaniu, że system trójpodziału władz, gdzie wzajemnie się one kontrolują, jest najlepszy. To byłaby taka uwaga ogólna.

Przychyłam się do stanowiska, że jednak, mimo wszystko, w obecnej, złożonej sytuacji politycznej należy spróbować poprawić tę małą konstytucję, mimo że tyle jest zgłoszonych poprawek.

Przychyłam się też do wniosku pana senatora Romaszewskiego, że dobrze byłoby na dzisiaj-

szym posiedzeniu sprawy nie rozstrzygać, przełożyć decydowanie załóżmy na tydzień, żeby się porozumieć. O co mi chodzi? O to, żeby przełamać pewną nieufność. Miała chyba rację pani senator Anna Bogucka-Skowrońska, że powstają pewne emocje, powstaje również nieufność. Przedstawiciele Sejmu, posłowie, wciąż nam zarzucają, że zbyt często zmieniamy ich koncepcje, my z kolei zarzucamy im właśnie niedopracowanie.

Zgadzam się, że obniżenie wymogu z 2/3 do bezwzględnej większości przy odrzucaniu poprawek Senatu sprowadza Senat do poziomu izby tylko opiniodawczej, ale uważam, że należy jakoś rozwiązać ten problem w ramach poprawek.

Żeby nie przedłużać, chciałbym zgłosić pewne poprawki od siebie. Proponuję, żeby w art. 15 ust. 2 przewidzieć, że gdy chodzi o inicjatywę ustawodawczą, każdy wnioskodawca zgłaszając projekt ustawy przedstawia jej skutki finansowe. Nie widzę uzasadnienia, żeby to robiła tylko Rada Ministrów. Z reguły rząd jest najbardziej związany z kwestiami finansowymi i zwraca na nie uwagę, natomiast mam obawy, czy posłowie lub senatorowie będą zwracać uwagę na skutki finansowe. Nie uważam za uzasadnione, żeby jakikolwiek wnioskodawca był zwolniony od tego obowiązku. Stąd właśnie moja pierwsza poprawka, która przewiduje, że ust. 2 w art. 15 otrzymuje brzmienie: „Wnioskodawca zgłaszając projekt ustawy, przedstawia jej skutki finansowe”.

Następna poprawka dotyczy art. 19. Proponuję skreślenie ust. 3 w art. 19, który dotyczy referendum i brzmi: „Jeżeli w referendum wzięło udział więcej niż połowa uprawnionych do głosowania, wynik referendum jest wiążący”.

Trzeba zdawać sobie sprawę, że trudno z góry przewidzieć, czy w referendum weźmie udział 50% uprawnionych do głosowania – przecież w wyborach parlamentarnych tak się nie dzieje. I kto podejmie decyzję o przeprowadzeniu referendum, pociągającą za sobą znaczne skutki finansowe, gdy będzie raczej małe prawdopodobieństwo uzyskania większości 50%? Wydaje mi się, że twórcy tego przepisu zdawali sobie z tego sprawę i traktowali ten przepis tylko jako fasadowy – żeby przewidzieć w małej konstytucji referendum, ale w praktyce tego przepisu nie stosować.

Uważam więc, że jest to przejaw hipokryzji naszego parlamentu, bo albo decydujemy się na możliwość referendum, albo od niej odступujemy. To powinno być jasne, nie powinniśmy stwarzać przepisów fasadowych.

Kolejna poprawka dotyczy spraw samorządowych. Proponuję dodanie przepisu, który przewidywałby, że prezydent sprawuje zwierzchni nadzór nad samorządem terytorialnym. Jednocześnie proponuję, aby w art. 53 ust. 2 skreślić pkt 6, mówiący o tym, że Rada Ministrów w szczególności sprawuje w granicach i formach

(senator J. Mazurek)

określonych w ustawie konstytucyjnej i innych ustawach nadzór nad samorządem terytorialnym oraz innymi postaciami samorządu. Te dwie poprawki traktuję jako jedno zagadnienie.

Obawiam się nadmiernego wpływu rządu na działalność samorządu. Uważam, że prezydent, który jest osobą mniej związaną z określonymi opcjami politycznymi, co powinno wynikać z istoty tego urzędu, będzie bardziej, że tak powiem, „strawny” dla samorządu niż Rada Ministrów.

Ta poprawka nie oznacza, że Rada Ministrów nie ma uprawnień w zakresie nadzoru nad samorządem. Chodzi mi tylko o to, żeby nie eksponować tego aż tak wyraźnie w art. 53 małej konstytucji.

Na zakończenie mam pewną uwagę do propozycji pana senatora Stępnia, zgłoszonej w ramach komisji samorządu terytorialnego, dotyczącej bezpośrednio wyborów do organów samorządu. Nie kwestionuję tej poprawki, zgłaszam tylko wątpliwość, czy przesądzać to aż w konstytucji. Dziękuję uprzejmie.

Wicemarszałek Józef Ślisz:

Dziękuję bardzo. Proszę o zabranie głosu pana senatora Jana Szafranca. Następnym mówcą będzie pan senator Leszek Lewoc.

Senator Jan Szafraniec:

Panie Marszałku! Panie i Panowie Senatorowie!

Wbrew zawartym w ustawie deklaracjom, nie stwarza ona stanu równowagi w uprawnieniach władzy ustawodawczej i wykonawczej, pozostawiając dotychczasową przewagę Sejmu.

W szczególności, mimo deklaracji, nie widać w ustawie znaczącego zwiększenia roli prezydenta i jest, jak się wydaje, wyraźna skłonność do ograniczenia roli Senatu.

Chcę podzielić się pewnymi wątpliwościami, które zrodziły się w kręgu pozaparlamentarnym, poza Komisją Konstytucyjną. Są one zbieżne z poprawkami czy uwagami Komisji Konstytucyjnej i dlatego je powtórzę; im więcej bowiem zbieżnych uwag wychodzących z różnych środowisk, tym większa niedoskonałość określonego zapisu czy rozwiązania.

Następujące rozwiązania budzą wątpliwości: po pierwsze, zobowiązanie Senatu do wskazania źródeł pokrycia wydatków związanych z wnoszonymi poprawkami do ustaw sejmowych. Chodzi o art. 17 ust. 3.

Po drugie, uzależnienie referendum prezydenckiego od uprzedniej zgody Senatu. Chodzi o art. 19 ust. 1 pkt 2.

Po trzecie, uzależnienie od decyzji sejmowej prawa Rady Ministrów do wydawania rozporządzeń z mocą ustawy. Chodzi o art. 23 ust. 1 i dalsze.

Chodzi o art. 23 ust. 1 i dalsze.

Po czwarte, całkowite pominięcie uprawnień prezydenta do wydawania dekretów z mocą ustawy.

Po piąte, uzależnienie od woli Sejmu decyzji prezydenta co do ogłoszenia stanu wojny w razie agresji lub zbrojnego napadu. W obecnej dobie, kiedy wojny rozpoczynają się z reguły bez uprzedniego wypowiedzenia, przepis jest pozbawiony cech praktyczności i jest jakby przejawem braku zaufania do władzy prezydenckiej. Chodzi o art. 24 ust. 1.

Po szóste, wprowadzenie bezwzględnego obowiązku natychmiastowej odpowiedzi ministra na zapytania poselskie – art. 25 ust. 3 – jest jak gdyby kolejnym dowodem utrzymania istotnej przewagi parlamentu nad rządem. Rozwiązanie to nie nadaje się do przyjęcia i powinno być zastąpione na przykład przez stworzenie możliwości utrzymywania stałych, bieżących kontaktów poselskich z ministrami, choćby w formie okresowych spotkań o charakterze czysto dyskusyjnym.

Po siódme, art. 33 ust. 1, stanowiący, że prezydent sprawuje ogólne kierownictwo w dziedzinie stosunków zagranicznych, jest sprzeczny z postanowieniami ust. 3 tego samego artykułu, gdzie mówi się, że czyni to za pośrednictwem ministra spraw zagranicznych. Jest to deklaracja bez pokrycia; kwestia nadrzędności władzy prezydenckiej jest w treści ust. 3 jakby zupełnie rozmyta, niezależnie od tego, że pominięto rolę prezesa Rady Ministrów jako czynnika nadrzędnego nad ministrem, również ponoszącego odpowiedzialność za całokształt polityki zagranicznej.

Po ósme, przepis art. 35 nie wyjaśnia, na czym miałyby polegać ogólne kierownictwo w dziedzinie zewnętrznego i wewnętrznego bezpieczeństwa państwa.

Kolejna wątpliwość, art. 36 nie precyzuje, co oznacza, że prezydent jest najwyższym zwierzchnikiem Sił Zbrojnych i jak ma postępować w razie braku porozumienia z ministrem obrony narodowej przy mianowaniu i zwalnianiu szefa Sztabu Generalnego. Nie mówi także, do czego jest potrzebny udział prezydenta w mianowaniu i zwalnianiu zastępców szefa sztabu, skoro odbywa się to wyłącznie na wniosek ministra.

Ostatnia wątpliwość dotyczy słuszności utrzymania mandatu poselskiego z równoczesnym sprawowaniem funkcji ministra. Wydaje się, że jest to relikwyt poprzedniego systemu, w którym parlament spełniał wyłącznie rolę fasadowo-propagandową, a ministrowie otrzymywali bezpośrednio polecenia od rządzącej ekipy.

W takim systemie połączenie wykonywanych funkcji ministra z kontrolnymi funkcjami posła nie miało żadnego znaczenia. Pozostawienie tego układu w systemie demokratycznym jest z nim

(senator J. Szafraniec)

po prostu sprzeczne. Dlatego treść art. 8 ustawy wymaga zasadniczego uzupełnienia.

Wymienione niedoskonałości występujące w całym niemal tekście ustawy skłaniają ku pogładowi, że nie może ona spełniać pozytywnej roli bez gruntownego przebudowania. Dziękuję bardzo. (Oklaski).

Wicemarszałek Józef Ślisz:

Dziękuję bardzo. Proszę o zabranie głosu senatora Leszka Lewoca. Następnym mówcą będzie senator Eugeniusz Dziekan.

Senator Leszek Lewoc:

Panie Marszałku! Panie i Panowie Senatorowie! Komisja Obrony Narodowej na wczorajszym posiedzeniu ustosunkowała się do wniosku Komisji Konstytucyjnej, dotyczącego stanowiska Senatu w kwestii ustawy konstytucyjnej, w części omawiającej sprawę wojska i obronności państwa. Komisja Obrony Narodowej przychyliła się do wniosku mniejszości odnoszącego się do art. 35 i proponuje następujące jego brzmienie: „Prezydent sprawuje ogólne kierownictwo w dziedzinie zewnętrznego i wewnętrznego bezpieczeństwa państwa”. Komisja Obrony Narodowej podziela również stanowisko zawarte we wniosku mniejszości, aby wykreślić drugie zdanie: „organem doradczym prezydenta w tym zakresie jest Rada Bezpieczeństwa Narodowego”.

Komisja Obrony Narodowej ustosunkowała się też do art. 36. Tutaj nasze stanowisko jest zbieżne z wnioskiem mniejszości.

Art. 36 ust. 3 mówi, że „prezydent mianuje na okres wojny naczelnego dowódcę sił zbrojnych”. Nasza propozycja jest taka: „prezydent na okres wojny mianuje i zwalnia naczelnego wodza”.

Komisja Obrony Narodowej ma także następującą propozycję dotyczącą art. 38 ust. 3. Proponujemy, żeby ust. 3 otrzymał brzmienie: „W okresie trwania stanu wyjątkowego nie mogą być zmieniane ustawy konstytucyjne, ordynacje wyborcze, zasady ustroju i właściwości sądu”.

Następna poprawka zbieżna z propozycją mniejszości dotyczy art. 62. „Prezes Rady Ministrów przedstawia wniosek dotyczący powołania ministra spraw zagranicznych, obrony narodowej i spraw wewnętrznych po zasięgnięciu opinii prezydenta”. I ta propozycja wniosku mniejszości znalazła aprobatę Komisji Obrony Narodowej. Dziękuję bardzo.

Wicemarszałek Józef Ślisz:

Dziękuję bardzo. Proszę o zabranie głosu senatora Eugeniusza Dziekana. Następnym mówcą będzie senator Kazimierz Poniatowski.

Senator Eugeniusz Dziekan:

Panie Marszałku! Panie i Panowie Senatorowie!

Obie izby parlamentu poprzedniej kadencji pracowały nad przygotowaniem nowej ustawy konstytucyjnej. Komisja Konstytucyjna obecnie parlamentu pracowała dziesięć miesięcy. Dziś prawie wszyscy mamy świadomość jej niedoskonałości. Postawiono tu pytanie, czy na obecnym etapie można było uchwalić inną konstytucję? Odpowiedzią może być tylko inne pytanie, czy konstytucja ma prawnie sankcjonować aktualną, wynikłą z równowagi sił politycznych sytuację, czy ma wytyczać nowe, trwałe kierunki rozwojowe państwa?

Nie wolno w kształtowaniu prawa czekać na lepsze czasy. Złe prawo pomaga utrwać się złu. Skutki gwałconych w czasach komunizmu praw trwają do dziś. Po tamtej epoce pozostał w spadku pojęciowy chaos, który utrudnia wzajemne porozumiewanie się.

Konstytucję musi przepelniać duch humanizmu i patriotyzmu, których mocą jest kształtowana, a w przyszłości będzie interpretowana.

Gdyby posłowie Sejmu Czteroletniego kierowali się równowagą istniejącego wówczas układu sił politycznych, nie zostałaby uchwalona Konstytucja 3 maja, która – choć jej wprowadzenie w życie zostało udaremnione – była natchnieniem następnych pokoleń i w dużym stopniu doprowadziła do odzyskania niepodległości. Do dziś budzi naszą dumę narodową i inspirowała do wzniosłych czynów.

Nie wiem i prawdę mówiąc, nie chciałbym wiedzieć, jak przyszłe pokolenia ocenią twórców przedłożonej nam dziś konstytucji. Zasada politycznych kompromisów i patrzenie przez pryzmat skutków politycznych są dobre i uzasadnione w układach międzypartyjnych, na przykład przy tworzeniu rządu, ale nie w ustawie zasadniczej.

Kompromisami i mniejszym złem usprawiedliwiano współdziałanie w zniewalaniu Polski.

Ustawa konstytucyjna ma być na miarę epoki praw człowieka, ma kształtować wizję przyszłości, a nie wynikać z aktualnych układów, które już jutro mogą się zmienić.

Mając to na uwadze, będę głosował za odrzuceniem przedłożonej nam ustawy. Dziękuję. (Oklaski).

Wicemarszałek Józef Ślisz:

Dziękuję. Proszę o zabranie głosu senatora Kazimierza Poniatowskiego. Następnym mówcą będzie senator Walerian Piotrowski.

Senator Kazimierz Poniatowski:

Panie Marszałku! Panie i Panowie Senatorowie!

Do uwag zgłoszonych do tego projektu chciałbym dołączyć jeszcze dwie. Jedną natury ogól-

(senator K. Poniatowski)

niejszej, drugą natury szczegółowej, obie moim zdaniem nie zostały dotychczas poruszone. W art. 1 mówi się, że organami władzy ustawodawczej są Sejm i Senat, wykonawczej zaś – prezydent i rząd. Tymczasem z art. 17 ust. 4 i art. 18 ust. 3 wynika, przewaga prezydenta nad Senatem w zakresie właśnie władzy ustawodawczej, skoro Sejm odrzuca stanowisko Senatu bezwzględną większością głosów, zaś sprzeciw prezydenta jest odrzucany większością 2/3. Moim zdaniem to duża niekonsekwencja i niespójność tych zapisów. I uwaga druga, drobniejsza, powiedziałbym może bardziej szczegółowa. Treść art. 15 ust. 1 jest nieścista. Inicjatywa ustawodawcza przysługuje posłom, czyli chyba każdemu z posłów, i Senatowi chyba jako całości. Takie sformułowanie jest nie do przyjęcia. Moim zdaniem projekt mniejszości także nie rozwiązuje tych kwestii w sposób poprawny.

Na koniec taka refleksja, czy można uważać, że mniejszość Komisji Konstytucyjnej, zgłaszając do projektu według mego przeliczenia 52 poprawki, jest jeszcze za nim? Jest tylko za ideą małej konstytucji. Ale za poparciem takiej idei ja też mogę być.

Gdyby te wszystkie poprawki zostały przegłosowane, byłoby to – moim zdaniem – coś zupełnie innego niż projekt, który w tej chwili mamy. Byłaby to zupełnie inna mała konstytucja. Uważam, że powinny być rozwiązane problemy konstytucyjne. Jedną z możliwości, którą można by było rozważyć, jest nadanie toku projektowi konstytucyjnemu, Komisji Konstytucyjnej Senatu poprzedniej kadencji.

Moim zdaniem, ten projekt nie rozwiązuje problemów, które mała konstytucja miała rozwiązać. Dlatego będę głosował za jej odrzuceniem. Dziękuję.

Wicemarszałek Józef Ślisz:

Dziękuję. Proszę o zabranie głosu senatora Waleriana Piotrowskiego. Następnym mówcą będzie senator Jerzy Kamiński.

Senator Walerian Piotrowski:

Panie Marszałku! Panie i Panowie Senatorowie!

Poprosiłem o głos z tej racji, że jestem autorem, a właściwie współautorem poprawki do art. 31 ustawy konstytucyjnej. Tej poprawki, która dotyczy roty przysięgi, a która nie została na zasadzie *consensusu* przyjęta przez mniejszość Komisji Konstytucyjnej.

Od momentu jej zgłoszenia do chwili obecnej debata posunęła się. Myślę, że muszę zabrać głos w kilku sprawach. Zamierzałem prosić pana marszałka o umożliwienie mi zabrania głosu po

wystąpieniu senator Boguckiej-Skowrońskiej. Mam bowiem zamiar polemizować z niektórymi fragmentami jej wystąpienia.

Mimo że senator Bogucka-Skowrońska jest nieobecna, chcę to powiedzieć. Pozostawiam pani senator Boguckiej-Skowrońskiej satysfakcję z tego, że z tak wielką pokorą wystąpiła przeciwko nienawiści i przeciwko dyktaturze „ciemniaków”, zaliczając się tym samym do światłej grupy polityków.

Również pani senator Boguckiej-Skowrońskiej pozostawiam refleksję nad tym, czy takim sposobem przemawiania przyczynia się do konstruktywnej współpracy wszystkich członków tej izby.

Merytorycznie przeciwstawiam się wnioskowi o przyjęcie ustawy bez poprawek z tym zwodniczym dodatkiem, aby te poprawki skierować do komisji w celu opracowania inicjatywy ustawodawczej. Przecież idea małej konstytucji została opracowana i przyjęta. Debatujemy nad nią po to, abyśmy już do czasu uchwalenia nowej konstytucji nie dokonywali nowelizacji ustawy konstytucyjnej. Droga poprzez inicjatywę Senatu jest drogą pozorną.

Zdajemy sobie sprawę z tego, że poprawki Senatu mogą w Sejmie zostać odrzucone. Ale pytam, czy naprawdę w całości? W sytuacji, kiedy Sejm na podstawie przyjętego regulaminu głosuje nasze poprawki większością 2/3 głosów i kiedy nieodrzućcenie tą większością oznacza ich przyjęcie, jest to bardzo ważne pytanie. To jest pierwsza sprawa.

Odrzucenie poszczególnych proponowanych przez nas poprawek nie czyni tej ustawy gorszą. Przeciwnie. Poprawia tę ustawę tam, gdzie te poprawki są konieczne, a ponadto przyjęcie ustawy bez poprawek pozostawia na przykład bez rozwiązania konstytucyjnego problem wynikający z art. 4. Mianowicie pominięto w nim to, kto zarządza wybory do Senatu, ponieważ art. 27 wyłącza art. 4 jako nie dotyczący Senatu i senatorów.

Pominięcie jakichkolwiek poprawek sprawia również to, że według art. 34 ust. 2 wszystkie umowy międzynarodowe będą wymagały ratyfikacji w formie ustawy, a więc zgody ustawowej, ponieważ postanowiono, że umowy pociągające za sobą obciążenia finansowe państwa podlegają ratyfikacji w drodze ustawowego wyrażenia zgody. Wyjaśniono nam, że nie ma umowy międzynarodowej, która nie powodowałaby obciążeń finansowych.

Ustawodawcy chodziło przecież o znaczne obciążenia, a nie o zwykłe koszty, wynikające z umów. Według tego artykułu ratyfikacji w formie ustawy podlegałyby także umowy międzynarodowe dotyczące, na przykład, uruchamiania przejść granicznych, a nie tylko zmiany granic – ponieważ w ustawie napisano: „dotyczące granic państwa”.

(senator W. Piotrowski)

Pozostałby także krytykowany przez bardzo wielu ust. 3 art. 33 konstytucji, który stanowi o tym, że: „kontakty prezydenta Rzeczypospolitej z innymi państwami, a także z polskimi przedstawicielami dyplomatycznymi za granicą odbywają się za pośrednictwem ministra właściwego w zakresie spraw zagranicznych”.

Wydawałoby się, że ten przepis konstytucyjny jest nie tylko zbędny, nie tylko ogranicza prezydenta, ale właściwie ujmuje mu także powagi. A przecież nie taka była intencja Senatu i nie taka była chyba intencja konstytucyjna – a jeżeli tak, to nie była ona dostatecznie przemyślana i sądzić należy, że Sejm przemyśli ten zapis ustawy w ustawie konstytucyjnej.

Stąd też propozycja by przyjąć ustawę bez poprawek jest propozycją złą, ponieważ pozostawia ustawę konstytucyjną ze wszystkimi jej mankamentami.

Odpowiadając na pytanie pana senatora Poniatowskiego, czy zgłaszając 50 poprawek głosujemy za tą samą ustawą konstytucyjną, stwierdzam, że i tak, i nie.

Dlatego głosujemy za tą samą ustawą, że nasze poprawki mieszczą się w koncepcji politycznej tej ustawy i nie burzą jej. W niektórych rozwiązaniach ją zmieniają bądź uzupełniają legislacyjnie tam, gdzie w trybie prac przyjętych przez Senat nie przemyślano do końca poszczególnych zapisów lub w ogóle do tej ustawy ich nie wprowadzono.

Senat przyjmując tę koncepcję, jeżeli będzie głosował za poprawkami, to musi pamiętać o tym, że Sejm może te poprawki odrzucić. Szacunki robione na podstawie regulaminu sejmowego wskazują na to, że nie wszystkie poprawki Senatu będą odrzucone. W tym kontekście nie mógłbym poprzeć wniosku o odroczenie posiedzenia Senatu i konsultowanie poprawek z poszczególnymi klubami parlamentarnymi w Sejmie.

W dotychczasowej praktyce parlamentarnej nigdy tego rodzaju konsultacji nie prowadziliśmy, bo po pierwsze – nie są ona konstytucyjnie przewidziane, podważają samodzielność, autonomię Senatu, a po drugie – nie ma sposobu, by uzyskać wiarygodną i pewną odpowiedź. Dlatego też sądzę, że ten zabieg polityczny spowodowałby tylko perturbacje w głosowaniu, jego odroczenie, brak rozstrzygnięcia przez Senat tej sprawy na zasadzie suwerenności.

I jeszcze jedna dygresja w odniesieniu do słów pani senator Boguckiej-Skowrońskiej. Pokora jest w życiu potrzebna, ale myślę, że nie jest podstawą we wzajemnych relacjach między poszczególnymi władzami państwowymi. Organy władzy państwowej mają postępować zgodnie ze swoimi kompetencjami, mają wykonywać powierzone im zadania. Powinny obdarzać się wzaje-

mnym szacunkiem, uznawać kompetencje innych władz, dążyć do realizacji dobra Rzeczypospolitej i jej obywateli. I to wszystko. W tych relacjach na pokorę nie ma miejsca.

Jesteśmy otwarci na poprawki. Pan senator Romaszewski mówił o art. 11. Jeżeli Wysoka Izba uważa, że w modelu Senatu, jaki do tej pory istniał, i w jakim mamy pozostać – z takimi, czy innymi zmianami, wynikającymi z małej konstytucji – należy przyznać mu prawo do powoływania specjalnej komisji, która będzie mogła przesłuchiwać ludzi pod rygorami przewidzianymi w procedurze karnej, to gotowi jesteśmy przedyskutować ten problem. Uznaliśmy, że w dotychczasowym modelu Senatu nie ma miejsca na tego rodzaju kompetencje, nie ma nawet potrzeby wprowadzania tej kompetencji, albowiem Senat nie dysponuje bezpośrednimi środkami oddziaływania na rząd, a przecież problem zbadania określonej sprawy wiąże się z określonymi kompetencjami wobec rządu. Zwykle tak jest.

I jeszcze jedna kwestia. Problem rozłączności pełnienia funkcji, a w szczególności art. 77, nie wynikał w naszych rozważaniach z żadnych zewnętrznych inspiracji politycznych. Nikogo nie chcieliśmy „utrącać”. Decyzja zaproponowania Wysokiemu Senatowi zmiany art. 77 została podjęta za zamkniętymi drzwiami, bez wychodzenia i konsultowania się. Cały ten problem rozważaliśmy w świetle naszych doświadczeń konstytucyjnych, w świetle tendencji do rozdziału władzy i stąd ta propozycja. Nie jest ona rdzeniem naszych propozycji, nie jest ich podwaliną. Jeżeli Wysoki Senat uzna, że należy pozostawić rozwiązanie sejmowe, to tak się stanie. Wówczas Senat nie przedstawi Sejmowi innej propozycji.

Rozszerzenie listy obejmującej zakaz łączenia kompetencji w art. 8 było konsekwencją przyjęcia tej listy przez Sejm i pytań np. typu: jak wojewoda, to dlaczego nie jego podwładny urzędnik itd.

I już ostatnia kwestia. Wysoki Senacie, proponuję, by art. 31, dotyczący przysięgi prezydenta – a w konsekwencji przysięgi prezesa Rady Ministrów i członków Rady Ministrów – zawierał w integralnej części formułę religijną: „Tak mi dopomóż Bóg”. Czym jest to uzasadnione?

Polską tradycją polityczną, konstytucyjną i kulturową. (*Oklaski*). W obu konstytucjach, z 1921 i 1935 r., taka formuła została zachowana. Dwa dni przed uchwaleniem ustawy konstytucyjnej Sejm uchwalił ustawę o przysiędze wojskowej. Formuła: „Tak mi dopomóż Bóg” jest integralną częścią tej przysięgi. Nie ma tutaj naruszenia zasady wolności sumienia i wyznania, albowiem przewiduje się, że przysięga może być złożona również bez tej formuły religijnej.

Odwrotność nie jest tożsama, jest jednak wyłączeniem tej formuły z kultury politycznej pań-

(senator W. Piotrowski)

stwa polskiego. A przecież ani od 1921 r., ani od 1935 r. nic się nie zmieniło w kulturze i w tradycji politycznej Polski, gdy chodzi o system podstawowych wartości narodowych, patriotycznych i religijnych.

Właśnie przed chwilą przeczytałem, że w Stanach Zjednoczonych, które chyba nie są narodem bardziej chrześcijańskim od Polski, wezwaniem narodowym używanym do oddawania czci fladze USA są słowa: „Jeden naród wobec Boga”. Jednym z głównych mott Stanów Zjednoczonych jest zawołanie: „W Bogu nasza ufność”, jest ono umieszczone nawet na banknotach. Każde przyznanie sądowe kończy się słowami: „Tak mi dopomóż Bóg”, a każdą sesję sądu najwyższego otwiera się wezwaniem: „Niech Bóg zachowa Stany Zjednoczone i ten szanowny sąd”.

Konstytucja Republiki Federalnej Niemiec formułę religijną „Tak mi dopomóż Bóg” także czyni integralną częścią przysięgi prezydenta i funkcjonariusza państwowego.

Czy Polska jest w innej niż te narody sytuacji? Czy Polska chce się wyrzec i świadomie odstąpić od swojej tradycji narodowej? Dziękuję uprzednio. (Oklaski).

Wicemarszałek Józef Ślisz:

Dziękuję bardzo. Proszę o zabranie głosu pana senatora Jerzego Kamińskiego. Następnym mówcą będzie pan senator Jan Musiał.

Senator Jerzy Kamiński:

Panie Marszałku! Wysoki Senacie!

Dzisiaj wypada nam debatować nad zagadnieniem niezwykle istotnym dla przyszłości naszego kraju. Stoimy przed rozstrzygnięciem mającym uregulować wzajemne stosunki między władzą ustawodawczą a wykonawczą Rzeczypospolitej Polskiej oraz określającym formy funkcjonowania samorządu terytorialnego.

Przyjęte dzisiaj rozstrzygnięcie będzie określało kształt ustroju Rzeczypospolitej i władzy w państwie w najbliższym okresie, do momentu uchwalenia ustawy konstytucyjnej.

Niewątpliwie ustanowiony zostanie pewien model funkcjonowania poszczególnych organów władzy. Tym ważniejsze jest, by mógł on uwolnić się od wzorów przejętych w spadku po starym systemie i od rozwiązań docierających się w niejasno sprecyzowanej obecnej sytuacji prawnej, która sprzyja powstawaniu konfliktów.

Ustawę tę nazywamy małą konstytucją, bowiem zgadzamy się z tym, że niezbędne jest opracowanie nowej konstytucji dla Trzeciej Rzeczypospolitej. Przyjęcie takiej opcji ogranicza nasze rozważania do kilku problemów.

Musimy odpowiedzieć sobie na pytanie, dlaczego uchwalamy ustawę, która jest tylko fragmentem uregulowań zasadniczych, dotyczących porządku prawnego w państwie. Wydaje się jednak, że powinniśmy pracować nad rozwiązaniem całościowym. Ten pogląd jest słuszny, niemniej jednak musimy dostrzegać dzisiejsze uwarunkowania, które skłoniły Sejm do zaproponowania Senatowi wersji konstytucji ograniczonej tylko do uregulowań odnoszących się do kompetencji poszczególnych organów władzy ustawodawczej i wykonawczej oraz relacji między nimi.

Wysoki Senacie, porządek konstytucyjny w Polsce opiera się na ustawie z 1952 r. tworzonej dla zupełnie innego ustroju, wielokrotnie zmienianej, dostosowanej do aktualnego czasu, ale jednak znacznie odbiegającej od rozwiązań, które są niezbędne dla budującego demokrację narodu.

Obowiązująca konstytucja nie zaspokaja potrzeb w zakresie możliwości budowania i reformowania państwa. Mam na myśli jasny podział kompetencji między poszczególnymi organami władzy. Nie odkładając tego na przyszłość, do czasu ostatecznego przyjęcia konstytucji, w chwili obecnej potrzebujemy unormowania zapewniającego spójność i czytelność ustrojową.

Zważyć też należy, że ustawa przedłożona do rozpatrzenia Senatowi jest kompromisem pomiędzy różnymi opcjami występującymi w Sejmie. Odzwierciedla możliwości uzgodnienia wspólnego stanowiska – w odniesieniu do ustroju państwa – przez ugrupowania polityczne występujące na polskiej scenie parlamentarnej.

Unikając omawiania poszczególnych artykułów, dokonali już tego moi szanowni przedmówcy, chciałbym zwrócić uwagę Wysokiego Senatu na kilka najbardziej, według mnie, istotnych kwestii.

Wprowadza się wielostopniowy sposób powoływania rządu, który daje pierwszy ruch prezydentowi, podkreślając jego pozycję w państwie. Jednocześnie ustawa gwarantuje – w dalszej procedurze powoływania Rady Ministrów – równowagę między Sejmem a prezydentem.

Nowa ustawa konstytucyjna zapewnia możliwość sprawniejszego działania rządu w zakresie wydawania aktów wykonawczych. Jednocześnie zapisane są ograniczenia określające, jakich spraw nie można w tym trybie regulować. Jednak taka konstrukcja zapewnia sprawniejsze działanie rządu, co, przypomnijmy, było postulatem wynikającym z doświadczenia kilku poprzednich rządów.

Niekwestionowaną wydaje się pilna potrzeba zmiany wielu aktów prawnych dotyczących gospodarki, o co apelował również pan prezydent. Przychyla się do tego rząd; jest to zgodne z oczekiwaniami wielu instytucji życia społecznego i głosami obywateli.

(senator J. Kamiński)

Nowym unormowaniem jest także art. 16 ustawy określający niektóre projekty ustaw jako pilne, co wprowadza określone rygory procedury legislacyjnej.

Proponowana przez Sejm ustawa, ograniczając się do relacji między Sejmem, Senatem, prezydentem i Radą Ministrów, podjęła także zagadnienia samorządu terytorialnego, uznając je za istotne na tyle, że konieczne do ujęcia w tym akcie.

Warte jest podkreślenia, łącznie z definiowaniem innych organów władzy, że samorząd jest podstawową formą organizacji lokalnego życia publicznego.

Wysoki Senacie! Mając na uwadze potrzebę odejścia od konstytucji z 1952 r. i budowania ustroju państwa na bazie nowego uregulowania prawnego, a także zapewnienie czytelnego podziału kompetencji między władzą ustawodawczą i wykonawczą oraz potrzebę umożliwienia skutecznych działań rządu w zakresie reformowania gospodarki, będę głosował za przyjęciem ustawy przedstawionej nam przez Sejm. Dziękuję.

Wicemarszałek Józef Ślisz:

Dziękuję bardzo. Proszę o zabranie głosu pana senatora Jana Musiał, następnym mówcą będzie pan senator Waław Bartnik.

Senator Jan Musiał:

Panie Marszałku! Wysoka Izbo!

Mała konstytucja w kształcie, w jakim ją dyskutujemy, sprowadza się do cząstkowego rozdziału kompetencji wewnątrz władzy wykonawczej oraz do rozdziału kompetencji między władzą wykonawczą a ustawodawczą. Sprowadza się do nowelizacji czterech rozdziałów dotychczasowej konstytucji o rodowodzie stalinowskim. Oznacza to pozostawienie w mocy siedmiu rozdziałów tej ostatniej. Oznacza to petryfikację na długi czas uregulowań konstytucyjnych w tak ważnych obszarach, jak źródła i zasady prawa, władza sądownicza, instytucje kontrolne państwa oraz fundamentalnych przepisów w dziedzinie obronności i stanów nadzwyczajnych w państwie czy w dziedzinie samorządności.

Nie możemy poprzestać na tak poprawionej konstytucji. Jeśli już decydujemy się na ewolucyjne, etapowe dochodzenie do pełnej konstytucji, należy przyjąć takie rozwiązania cząstkowe, które otwierają drogę któremuś z istniejących projektów konstytucyjnych, już przez nas przedyskutowanych i przyjętych. Mamy taki projekt konstytucji. Zostawił go nam w spadku Senat pierwszej kadencji. Przypomnę uchwałę senacką z dnia 24 października 1991 r. Ta uchwała nadal

nas obliżuje, a przynajmniej tę część spośród nas, która zasiada w tej izbie po raz drugi.

Panie Marszałku! Wysoka Izbo! Decydując się na częściową nowelizację ustawy zasadniczej, jednocześnie dostrzegając jak ułomne i kontrowersyjne są propozycje poprawek, jak niekoherentny efekt końcowy dają, proponuję byśmy po prostu przyjęli brzmienie rozdziałów drugiego i trzeciego z tamtego projektu konstytucji. Tamten senacki projekt wyraża koncepcję silnej władzy, powinien zatem zadowalać inicjatorów małej konstytucji. Wyraża koncepcję władzy skutecznej, to znaczy takiej, której działania nie mogą być paraliżowane przez inną, zapobiega więc krzyżowaniu się kompetencji. Zapewnia także wzajemne rozłożenie kompetencji między władzę ustawodawczą, wykonawczą i sądowniczą tak, iż każda z nich jest wyłącznym ośrodkiem decyzyjnym w swoich atrybutach. Jednocześnie daje gwarancje, iż uprawnienia jednego organu wobec drugiego są równoważone przez uprawnienia odwrotne, oddzielonych od siebie organów państwa – oddzielonych, a jednocześnie spójnych.

Przypomnę w tym miejscu jeden z najistotniejszych akapitów uzasadnienia do tamtego projektu konstytucji: „Dla sprawnego funkcjonowania władzy konieczne jest współdziałanie organów ustawodawczych i wykonawczych. Projekt rozwiązuje problem współdziałania na zasadzie harmonijności. Nie jest zapisem władzy konfliktowej, nie zakłada antagonistycznych pozycji tych organów, nie dekretuje braku zaufania do któregośkolwiek z nich”.

A przecież właśnie taka obawa przebiega z całej dotychczasowej debaty nad małą konstytucją. Właśnie „konfliktogenność” zapisów małej konstytucji – w kształcie, w jakim została poddana nam pod dyskusję – czyni ją tak kontrowersyjną, że większość senackiej Komisji Konstytucyjnej zdecydowała się w ogóle odrzucić projekt.

Panie Marszałku! Wysoka Izbo!

Przyjęcie zapisu rozdziału drugiego – o Sejmie i Senacie oraz rozdziału trzeciego – o władzy wykonawczej, z naszego wcześniejszego projektu, przyjęcie w formie: „rozdział 2 otrzymuje brzmienie... rozdział 3 otrzymuje brzmienie...” – przyjęcie takiego zapisu pozwoli odsunąć obawy i zakończyć tę jęczącą dyskusję, zadowolając wszystkie strony sporu, z pożytkiem dla wspólnego dobra. Pozwoli wreszcie zbudować trwały fragment przyszłej pełnej konstytucji, fragment całości, powtarzam, przedyskutowanej już przez nas i przyjętej.

Stworzenie pełnej konstytucji harmonijnie normującej całość życia państwowego to nasz niezbywalny obowiązek. Suweren – naród wybrał nas po to, byśmy mu sprostali. Czyńmy to poważnie, ale i odważnie, wznosząc się ponad sezonowe podziały polityczne. Dziękuję. (Oklaski).

Wicemarszałek Józef Ślisz:

Dziękuję bardzo. Proszę o zabranie głosu pana senatora Wacława Bartnika. Po raz drugi prosi o głos pan senator Walerian Piotrowski.

Senator Wacław Bartnik:

Panie Marszałku! Panie i Panowie Senatorowie!

Prawdą jest to, o czym mówiło wielu moich przedmówców, że żadne państwo demokratyczne nie może sprawnie i skutecznie funkcjonować bez spójnego systemu konstytucyjnego, bez norm określających podstawowe zasady działania władzy publicznej. Prawdą jest, że system konstytucyjny funkcjonujący w Rzeczypospolitej jest systemem z innej epoki. Należy zadać pytanie, czy ustawa sejmowa nazwana małą konstytucją spełnia oczekiwania dokumentu legislacyjnego, gdzie byłyby jasno przedstawione normy konstytucyjne, regulujące relacje w obrębie władzy ustawodawczej i wykonawczej, gdzie interes państwa wymaga jasnego opisanie ról i zadań, których brak może być i jest źródłem konfliktów, angażując emocje w kierunku innym niż budowa Rzeczypospolitej? Nie wątpię o potrzebie nowych, choćby tymczasowych unormowań w tym względzie.

Ustawa sejmowa – co charakteryzuje państwo prawa – zawiera podział władzy, realizowany przez oddzielenie poszczególnych władz i zapewnienie wzajemnej równowagi między nimi. Zauważono w niej różną realizację idei równowagi władzy. Na pewno jest to wyraz naszego jej poszukiwania, a trzyletnie doświadczenia, wyrażane często w publicznych dysputach politycznych, wskazują na potrzebę wzmocnienia władzy wykonawczej w okresie transformacji ustroju politycznego i gospodarczego.

Jestem przekonany, że mówiąc o równowadze władz ustawa ma tę zaletę – o czym była już dzisiaj mowa – że u jej podstaw leży słowo „kompromis”. A czy nie potrzeba go nam dziś? Konsekwencją ustawy jest zasada współdziałania najwyższych organów państwa. Jak sądzę, jest to przeciwwaga względem kryzysu. Najwyższy czas zakończyć spory kompetencyjne. Trzeba już zacząć odpowiadać społeczeństwu, jak wykorzystano te kompetencje.

Panie Marszałku! Wysoka Izbo! Chciałem jeszcze zwrócić uwagę na jeden element. Nie jest obojętne, w jakich warunkach politycznych będzie realizowana nasza młoda demokracja, jaka będzie kultura sporów politycznych. Myślę, że ważnym problemem jest to, czy siły polityczne – zarówno te tworzące dziś większość rządową, jak i te będące w opozycji – będą działać wspólnie na rzecz umocnienia państwa, czy na rzecz własnych interesów, siłą rzeczy ze szkodą dla państwa.

Niedoskonałości legislacyjne tego dokumentu dały podstawę do zgłoszenia wniosku mniejszości. Sądzę, że winny one być uwzględnione przy tworzeniu ostatecznego kształtu konstytucji. Aby umocnić demokratyczne państwo, będę głosował przeciw odrzuceniu ustawy. Dziękuję.

Wicemarszałek Józef Ślisz:

Dziękuję bardzo. Proszę o zabranie głosu pana senatora Waleriana Piotrowskiego. Następnym mówcą będzie pan senator Marek Czemplik.

Senator Walerian Piotrowski:

Panie Marszałku! Panie i Panowie Senatorowie!

Proszę o wybaczenie, że zabieram głos jeszcze raz, ale wielu mówców wypowiedało się za uchwaleniem nowej konstytucji, wielkiej konstytucji, a przeciwko uchwaleniu małej. Chciałem więc przypomnieć, jaki jest tryb uchwalenia nowej konstytucji, przyjęty w ustawie o trybie uchwalenia konstytucji. Była ona w porządku naszych obrad i skończyło się to zajęciem stanowiska, tak jak się skończyło. Uchwala ją Zgromadzenie Narodowe, które musi być zwołane. Musi ono określić swój regulamin i powołać Komisję Konstytucyjną. Komisja musi określić regulamin swojej pracy. Po ukonstytuowaniu się komisji otwarty zostaje sześciomiesięczny termin dla zgłaszania projektów nowej konstytucji. Termin od dnia utworzenia Komisji Konstytucyjnej. Po wpłynięciu tych projektów komisja przeprowadza nad nimi debatę, kieruje je potem do Sejmu. Senat może swoją drogą przeprowadzić taką debatę. Po zakończeniu prac komisji projekt zostaje skierowany do Zgromadzenia Narodowego do pierwszego czytania. Może ono przedstawiony przez komisję projekt odrzucić lub znów do niej skierować. Jeżeli skieruje go do Komisji Konstytucyjnej, to dochodzi – oczywiście po poprawkach – do drugiego czytania, które może odbywać się w drugiej fazie, bo w drugim czytaniu można przekazać projekt Zgromadzeniu Narodowemu do ponownych prac w Komisji Konstytucyjnej. Jeżeli w drugim czytaniu Zgromadzenie Narodowe uchwali konstytucję, to przesyła ją prezydentowi, a prezydent zarządza podanie konstytucji, uchwalonej w drugim czytaniu, do wiadomości publicznej. Prezydent może też, rozpatrując konstytucję, przesłać w ciągu 60 dni do Komisji Konstytucyjnej poprawki, które Zgromadzenie Narodowe zobowiązane jest rozpatrzyć w trzecim czytaniu.

Jeżeli w trzecim czytaniu, po poprawkach prezydenta, Zgromadzenie Narodowe uchwali konstytucję, prezydent zarządza w ciągu 14 dni referendum ratyfikacyjne, które powinno się odbyć w terminie nie dłuższym niż 4 miesiące od jego zarządzenia. Gdy większość biorących udział

(senator W. Piotrowski)

w głosowaniu opowie się za konstytucją, może nastąpić jej ratyfikacja. W najlepszym przypadku, przy pomyślnym przebiegu wszystkich procedur przewidzianych tą ustawą, upłynie półtora roku. Jeżeli przypadkowo większość biorących udział w referendum – bo nie jest określone, jakie ma być *quorum* – nie opowie się za konstytucją, cała sprawa upada i procedura zaczyna się od nowa.

Myślę, że z tego wynika, iż zgodnie z największymi staraniami o uchwalenie nowej ustawy zasadniczej Trzeciej Rzeczypospolitej Polskiej, mała konstytucja jest potrzebna. Dziękuję. (Oklaski).

Wicemarszałek Józef Ślisz:

Dziękuję. Proszę o zabranie głosu pana senatora Czemplika, następnym mówcą będzie pan senator Jan Jesionek.

Senator Marek Czemplik:

Panie Marszałku! Panie i Panowie Senatorowie!

Chciałbym bardzo krótko odnieść się do wystąpienia zwolenników odrzucenia ustawy konstytucyjnej. Zarówno pan senator Czarnobilski, pan senator Bender, jak i inni powołują się nieustannie na to, że jeżeli dzisiaj uchwalimy małą konstytucję, duża konstytucja nie zostanie uchwalona. Będzie bowiem funkcjonowała mała i prace będą toczyć się bardzo długo.

Pan senator Walerian Piotrowski, uprzedzając nieco moje wystąpienie, przedstawił państwu tryb uchwalania dużej konstytucji. Uważam, że jest to jeden z głównych argumentów za uchwaleniem dzisiaj tej małej, tymczasowej konstytucji, która będzie funkcjonowała do czasu ostatecznego rozstrzygnięcia ustroju Trzeciej Rzeczypospolitej. I ten argument, który jest tak często podnoszony, powinniśmy wziąć pod uwagę przy głosowaniu za ustawą konstytucyjną, a nie przeciw niej.

Odniosę się również do wystąpienia pana senatora Romaszewskiego, który zarzucił zespołowi mniejszości Komisji Konstytucyjnej wzięcie pod uwagę jakichś rozgrywek politycznych. Kategorycznie temu zaprzeczam.

Chciałbym zauważyć, że wśród posłów i senatorów, którzy – w myśl postanowień małej konstytucji – będą musieli zrezygnować bądź z mandatu posła i senatora, bądź z piastowanej funkcji publicznej, są przedstawiciele prawie wszystkich opcji, partii politycznych i klubów. Taka jest w tej chwili sytuacja. Przepis art. 8 obejmuje bardzo szeroki zakres, dotyczy administracji publicznej, którą stanowi administracja rządowa i samorządowa. Odnosi się to więc do wszystkich

klubów parlamentarnych. Naprawdę nie mieliśmy tutaj na celu żadnych rozgrywek politycznych.

Nie mogę również zgodzić się ze stwierdzeniem, że ta ustawa konstytucyjna powodowałaby likwidację Senatu. Nawet przy założeniu, że poprawka zgłoszona przez mniejszość Komisji Konstytucyjnej, a dotycząca sposobu głosowania w Sejmie nad poprawkami Senatu, nie uzyskaby większości w Senacie – w co nie wierzę – Sejm musi ją przyjąć bezwzględną większością głosów. Chciałbym dodać, że ta bezwzględna większość głosów daje Senatowi w tym głosowaniu poważną przewagę. Nieodrzućenie przez Sejm bezwzględną większością głosów poprawek Senatu powoduje automatyczne ich przyjęcie. Właściwie to byłoby wszystko.

Chciałbym jeszcze raz zaapelować o przyjęcie ustawy wraz z zaproponowanymi poprawkami.

Wicemarszałek Józef Ślisz:

Dziękuję bardzo.

(Senator Leszek Piotrowski: Panie Marszałku, mam wniosek formalny).

Proszę bardzo.

Senator Leszek Piotrowski:

Panie Marszałku! Wysoki Senacie!

Jeśli dobrze zrozumiałem, pan senator Romaszewski zgłaszał już wniosek o odroczenie debaty. Poparł go pan senator Mazurek. Chcę to uściślić. Formalnie zgłaszam teraz w trybie art. 43 wniosek o odroczenie debaty do piątku 18 września. Ten tydzień jest nam potrzebny. Sprawa jest bardzo poważna. Musimy przeanalizować wszystkie zgłoszone wnioski i protokół z dzisiejszych obrad. Jako przewodniczący Komisji Konstytucyjnej, zobowiązuję się rozdać wszystkim senatorom ekspertyzy, aby przekonali się, czy eksperci rzeczywiście ulegali emocjom.

Jeśli już zabieram głos, chcę – w związku z wypowiedzią pana senatora Połomskiego – powiedzieć, że profesor Witkowski ma 39 lat, profesor Herzog-Szyszkowski – 86 lat, profesor Pietrzak – 63 lata, profesor Ajnenkiel – 71 lat, Mycielski – 90 lat, Krukowski – 50 lat, Jerzy Pietrzak – 48 lat, Andrzej Rzepliński – 42 lat. Jeżeli ekspert Stanisław Krukowski powiedział, że mała konstytucja została w Sejmie uchwalona niezgodnie z prawem czy z naruszeniem prawa, nie ulegał żadnym emocjom. Powiedział prawdę. Tam głosowano poprawki 2/3 głosów na sali, a on ma prawo uważać, że do głosowania poprawek wystarczała zwykła większość. Analizował protesty dwóch klubów, które twierdziły, że w Sejmie źle policzono głosy.

Proszę Państwa, to nie emocje, ale rzetelny wywód naukowca. Tylko my z tego argumentu

(senator L. Piotrowski)

nie wyciągnęliśmy żadnych wniosków, bo nie chcemy odplacać Sejmowi pięknym za nadobne. Jeżeli w zakresie ustawy o trybie przygotowania i uchwalenia konstytucji Sejm uznał, że naszej uchwały nie ma, bo naruszyliśmy własny regulamin, my – nie godząc się z takim stanowiskiem – nie chcemy go teraz forsować i twierdzić, że mała konstytucja została uchwalona przez Sejm z pogwałceniem prawa. Po prostu z tego argumentu świadomie rezygnujemy.

Popieram wniosek panów senatorów: Romaszewskiego i Mazurka o odroczenie debaty. Uważam, że uzasadniłem to w sposób przekonujący. Dotychczasowy przebieg dyskusji także taki wniosek uzasadnia. Trzeba po prostu pracować, bo sprawa jest bardzo, bardzo poważna. Dziękuję bardzo.

Wicemarszałek Józef Ślisz:

Dziękuję. Proszę bardzo, pani senator Simonides.

Senator Dorota Simonides:

Zgłaszam wniosek przeciwny. Uważam, że odbyło się przepisane prawem posiedzenie komisji. Komisja złożyła sprawozdanie, mniejszość przedstawiła swój wniosek. Odbywa się debata, jesteśmy w jej trakcie. Uważam, że ten wniosek jest nieuzasadniony. Dziękuję.

Wicemarszałek Józef Ślisz:

Jeśli Wysoka Izba pozwoli, dokończę debatę. Jest jeszcze trzech mówców, którzy chcą zabrać głos i po ich wystąpieniach będziemy głosować. Proszę o zabranie głosu pana senatora Jana Jesionka, następnym mówcą będzie pan senator Marian Rejniewicz.

Senator Jan Jesionek:

Panie Marszałku! Wysoki Senacie!

Od dłuższego czasu żyjemy w atmosferze działań destrukcyjnych, mijających się zupełnie z istotą zasadniczej ustawy konstytucyjnej.

Różne ugrupowania, różne elementy usiłują, jeśli nie torpedować, to przynajmniej hamować działania zmierzające do uchwalenia małej konstytucji.

Po kilku wypowiedziach panów senatorów możemy wszyscy zgodzić się co do tego, że opracowanie pełnej ustawy konstytucyjnej na przestrzeni jednego roku jest założeniem utopijnym. Jest niemożliwe do opracowania i przeprowadzenia w trybie legislacji.

Czy w związku z tym mamy głosować za projektem małej konstytucji, czy też wyczekiwać pełnej konstytucji i jeszcze co najmniej rok tkwić w marazmie nieustabilizowanych uprawnień?

Wszyscy wiemy, że dotychczasowy stan powoduje poważną destabilizację w kraju, objawiającą się różnymi porywami, m.in. strajkowymi. Główną tego przyczyną jest brak podstawowej ustawy konstytucyjnej.

Poza tym, proszę Wysokiego Senatu, daję się zaobserwować niechęć wobec uprawnień prezydenckich. Nie wiem, czy to jest słuszne. W wielu państwach na świecie ma on największe uprawnienia. Niezależnie od tego, czy to będzie pan prezydent Wałęsa, czy pan prezydent Bush, czy też inny.

Prezydent jest głową państwa. Któż może mieć większe uprawnienia od niego? Dajmy wreszcie spokój tym podważaniom autorytetów. Dziś będzie to prezydent Wałęsa, a jutro może być to ktoś inny, ale ustawa zostanie i będzie prowadziła nasz naród do – daj Boże – świetlanej przyszłości.

Bądźmy, proszę Wysokiego Senatu, konsekwentni wobec zadań, na które oczekuje naród. Tenże naród liczy na nasz rozsądek i decyzje.

Mam też małą dygresję na temat żartobliwego, powiedzenia, że „wypędzamy diabła drzwiami, a wpuszczamy oknem”. Wszyscy wiemy, o jakiego diabła chodzi. O czerwonego. Dziękuję Wysoki Senacie. (Oklaski).

Wicemarszałek Józef Ślisz:

Dziękuję bardzo. Proszę o zabranie głosu pana senatora Mariana Rejniewicza. Następnym mówcą będzie pan senator Franciszek Połomski.

Senator Marian Rejniewicz:

Panie Marszałku! Wysoki Senacie!

Na wstępie chciałem podkreślić, że z przyjemnością przyłączam się do wniosku senatora Leszka Piotrowskiego o odroczenie posiedzenia w tej sprawie. Wniosek ten uważam za słuszny i należyście uzasadniony.

Nim do tego dojdzie chciałbym, żebyście państwo łaskawie raczyli rozważyć fakty, o których będę mówił krótko.

Część moich przedmówców mówiła o kompromisie. Kompromis ma polegać na tym, że wszyscy ustępują przed jedną, najwyższą władzą.

Następnie, kompromis ten polegać ma również na coraz większym ograniczaniu roli Senatu.

Przypomnijcie sobie państwo, od czego się zaczęło na początku tzw. minionego okresu, a co skończyło się w roku 1947 ostatecznym zlikwidowaniem Senatu.

Gdy patrzę na treść tego projektu, to zdaje mi się, że tendencja jest identyczna. Dlatego chciałem prosić, żebyście państwo przed następnym posiedzeniem przeczytali doręczony nam dzisiaj „Biuletyn Polityczny”, a w szczególności str. 12 i 13, gdzie pani Jadwiga Staniszkis zwraca uwagę na zagrożenie, związane z przesuwaniem się

(senator M. Rejniewicz)

Polski na Wschód i odtwarzaniem w nowej formie pojałtańskiego podziału Europy. Opisuje też *expressis verbis*, jakie dostrzega środki zaradcze. Zwraca nam wszystkim uwagę, że przyjęcie małej konstytucji w przygotowanym obecnie kształcie prezydenckiej demokracji, w sytuacji, gdy prezydent nie ma swojej partii, a jest popierany jedynie przez przedziwną koterię i gdy nie istnieje stabilizujący element sprawnej i odpowiedzialnej biurokracji w sensie weberowskim, oznacza praktycznie władzę nieunormowaną, arbitralną i silnie personalizowaną.

Następna część moich przedmówców wskazywała na fakt, iż projekt ten to albo zło konieczne, albo mniejsze zło, albo coś takiego cośmy dawno i niejednokrotnie słyszeli. Otrząsnijmy się z takich poglądów. Otrząsnijmy się z takich strachów. Nie jesteśmy w tym Senacie po to, żeby ulegać jakimkolwiek złu – mniejszemu, większemu czy w ogóle najgorszemu. My tu mamy bronić interesów kraju.

Dlatego musimy pamiętać o tym, o czym moi przedmówcy mówili. Wszyscy krytykowali poszczególne przepisy. A nowelizacja – zmienić, dodać, odjąć itd. I według tych zasad, jak obliczyłem, na 77 projektowanych artykułów 73 zostały wielokrotnie skrytykowane. Moi przedmówcy nie wypowiadali się negatywnie o art. 1, 3, 5, i 26. Tylko o tych czterech.

Jeśli uznajemy zasadę *pars pro toto*, to jeżeli ta *pars* w każdej części swojej jest zła, to *toto* – tzn. ta całość – jest całkiem niedobre.

Dlatego proponuję, przyłączając się do wniosku senatora Leszka Piotrowskiego, odrzucenie tej konstytucji w całości. (Oklaski).

Wicemarszałek Józef Ślisz:

Dziękuję bardzo. Proszę o zabranie głosu pana senatora Franciszka Połomskiego.

Senator Franciszek Połomski:

Panie Marszałku! Wysoki Senacie!

Pan senator Romaszewski powiedział, że sprawiłem mu zawód tym, iż zwróciłem uwagę na niedostatek ekspertyz i na to, że moim zdaniem rzeczoznawcy nie byli obiektywni, wypowiadając się w sprawach ustawy konstytucyjnej.

Żałuję, iż sprawiłem zawód panu senatorowi, choć nie ubolewam nad tym. W dalszym ciągu, Panie Senatorze, uważam, że każdy z nas ma prawo do oceny tego, co przedstawią eksperci. Nie jest tak, że to co oni przedstawią jest dla nas *ultima ratio*. Nie musimy korzyć się przed tym. Przeciwnie, mamy obowiązek odniesienia się do tego.

Tak rozumiem ekspertyzy i w dalszym ciągu będę je tak oceniał. Radzę to każdemu z nas, jeśli

mogę to komukolwiek w tej izbie radzić. Taka jest kolej rzeczy: posłowie zasięgają opinii, senatorowie sięgają po rzeczoznawców właśnie po to, żeby wiedzieć, jakie jest ich stanowisko, ocenić je i zrobić z niego użytek dla siebie. To my odpowiadamy za to, za czym głosujemy i za ostateczny kształt uchwały czy ustawy.

Zapewniam pana z ręką na sercu, że ja także ani przez moment nie miałem na myśli prezesa NIK. Mieliśmy na względzie tylko to, że jeśli formułuje się zasadę nielączenia pewnych urzędów z funkcją, ze stanowiskiem, z tym, że się jest senatorem czy posłem, to nie należy tego odwlekać do następnej kadencji. Jeśli taką zasadę uważamy za słuszną, to zastosujmy ją także do siebie. Uważam, że to jest przekonujące.

Poszerzenie jest inną sprawą. Możemy się gościć na poszerzenie na administrację publiczną w całości lub nie, jest to rzecz do dyskusji, ale wychodząc z takiego założenia, a nie ze spiskowej teorii dziejów, Panie Senatorze.

Oceniając ten projekt odwołano się do Konstytucji 3 maja i stwierdzono, że ta konstytucja nie była kompromisem. Nic bardziej błędnego, proszę państwa. Konstytucja 3 maja była kompromisem od początku do końca, bo gdyby nim nie była, nie zostałaby przyjęta przez Sejm szlachecki. Proszę pamiętać, że tę konstytucję uchwaliła szlachta, dlatego w art. 4 konstytucji nie ma uwłaszczenia chłopów, nie ma zniesienia poddaństwa, nie ma zniesienia poddaństwa sądowego, nie ma innych atrybutów – właśnie dlatego, że gdyby to wprowadzono, ta konstytucja by nie przeszła. Przecież to było 2 lata po Rewolucji Francuskiej, a u nas położenie chłopów w niczym się nie zmieniło. Były obietnice wzięcia pod opiekę rządu krajowego itd., itd. Mieszczanie również nie zostali zrównani w prawach. Takie kompromisy można znaleźć w każdym artykule, od pierwszego do ostatniego.

Konstytucja zawsze jest pewną wypadkową sił politycznych i w naszym przypadku również musimy się liczyć z takim układem sił. Jeśli się z nim liczyć nie będziemy, nie będzie postępu i nie będzie rozwiązań konstytucyjnych, nowych rozwiązań o charakterze zasadniczym.

Nie uważam, by najszcześniejszy był pomysł zastąpienia czy wypełnienia małej konstytucji rozdziałami projektu konstytucji, którą uchwalił Senat poprzedniej kadencji. Abstrahuję od oceny wartości. Z lektury mogę powiedzieć, że to dobry projekt, ale gdybyśmy chcieli dokonać takiej transakcji, że podrzucamy Sejmowi poszczególne rozdziały senackiego projektu konstytucyjnego, to zdaje mi się, że musimy się liczyć z odrzuceniem całości. Dajemy bowiem Sejmowi coś, czego się nie spodziewa. Sejm spodziewa się odniesienia do tego, co sam uchwalił, nie zaś nowych, szerokich i daleko idących propozycji.

(senator F. Połomski)

Chciałbym zwrócić uwagę państwa przed głosowaniem na jeszcze jedną okoliczność sprzyjającą stanowisku mniejszości. Mamy stanowisko dwóch poważnych komisji: Komisji Obrony Narodowej i Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej, które również wypowiadają się za potrzebą dokonania uzupełnień i zmian w tej konstytucji. Słyszeliśmy tu zastrzeżenie, że o ile zostanie dopuszczona do tego drugiego etapu, a więc do wnoszenia już konkretnych poprawek. Jednak także i te komisje nie rezygnują z możliwości dokonania poprawek w sferze swoich zainteresowań i oddziaływań.

Padło tu wiele głosów przemawiających za tym, żeby nie odrzucać projektu ustawy konstytucyjnej z 1 sierpnia. Wydaje mi się, że były to głosy przekonujące i należy je wziąć pod uwagę. Dziękuję bardzo. (Oklaski).

Wicemarszałek Józef Ślisz:

Dziękuję bardzo. Proszę o zabranie głosu senatora Stefana Śnieżko.

Senator Stefan Śnieżko:

Panie Marszałku! Wysoki Senacie!

Wydaje się, że nasz parlament znalazł się w sytuacji, którą dałoby się określić znanym powiedzeniem: „nie chcę, ale muszę”. W takiej sytuacji znalazła się izba poselska w dniu 1 sierpnia, a teraz w tej sytuacji jesteśmy my.

Jest wiele argumentów za tym, że proponowana ustawa konstytucyjna nie jest doskonała i zostało to bardzo szczegółowo omówione, powiedziałbym nawet, że z przesadą.

Tak, nie jest doskonała i nikt nie zamierza jej bronić. Nie bardzo więc jej chcemy, jednak musimy. Musimy, jeżeli mamy decydować odpowiedzialnie, tak jak musiał to zrobić i zrobił Sejm, bo chciał zadecydować odpowiedzialnie.

Politycy w naszym kraju wypowiadali się, że taki system czy sposób rządzenia, jaki jest do tej pory, oparty na dotychczas obowiązujących zasadach konstytucyjne, właściwie się wyczerpał. Mamy na to aż zbyt wiele dowodów w całej praktyce politycznej ostatnich miesięcy. Ta praktyka działań politycznych, wynikająca z dotychczasowej ustawy, jest nie do utrzymania, jeżeli mamy stworzyć warunki do rządzenia krajem.

Ta ustawa konstytucyjna, jakkolwiek niedoskonała, jest pierwszą, a może kolejną próbą przybliżenia do systemu optymalnego. Nie jest to porządek optymalny, ale takiego porządku nie wypracowuje się od razu. Chciałoby się, ale to nie jest łatwe, trzeba szukać kompromisu.

Tak, powiedziano tu wiele słów o kompromisie i ja to podtrzymuję. Można wypowiadać się prze-

ciwko kompromisowi, jak to robiło wielu panów senatorów, ale dobrze byłoby żyć w takich warunkach, gdzie nie trzeba byłoby zawierać kompromisów. W polityce jest to niemożliwe i zdajmy sobie z tego sprawę. Nie kruszmy kopii o to, że można się obejść bez kompromisu w takiej sytuacji, jak nasza, przy tak podzielonej opinii, takich podziałach politycznych.

Mimo tych podziałów politycznych potrzebna jest odpowiedzialna próba stworzenia warunków do rządzenia i ta ustawa stwarza je.

A co oznacza propozycja odrzucenia tej ustawy konstytucyjnej? Pan senator Piotrowski, jak się zdaje, wywiódł w sposób absolutnie przekonujący, że oznacza to tyle, iż praktycznie na bardzo długi, nieokreślony czas będziemy musieli pozostać przy dotychczasowej konstytucji, która jest tak dalece wadliwa.

Padają również argumenty, że liczba poprawek oznacza, że ta mała konstytucja jest właściwie w całości wadliwa. Tak nie jest. Jeżeli uczciwie przyjrzeć się proponowanym poprawkom, większość z nich dotyczy udoskonalenia tego tekstu. Jest natomiast kilka znaczących poprawek i o nich można by mówić, że wnoszą istotne zmiany do propozycji Sejmu. Oczywiście izba rozstrzygnie, czy podtrzyma stanowisko mniejszości, które te poprawki wносиły. Ale powtarzam jeszcze raz, odpowiedzialnie i konkretnie: to nie jest tak, że ta liczba poprawek świadczy, że wszystko tam jest wadliwe. Większość z tych poprawek po prostu udoskonała samą myśl, samą ideę tej małej konstytucji, która jest potrzebna nam, państwu i narodowi. To tyle, dziękuję za uwagę. (Oklaski).

Wicemarszałek Józef Ślisz:

W tej chwili przystąpimy do głosowania wniosku senatora Leszka Piotrowskiego, który proponuje, żeby dzisiejszą debatę odroczyć do 18 września.

(Senator Walerian Piotrowski: Panie Marszałku, mam pytanie. W związku z treścią art. 45 regulaminu chciałbym zapytać, czy lista mówców została wyczerpana?). Tak.

(Senator Walerian Piotrowski: W związku z tym, Panie Marszałku, pozwolę sobie przeczytać art. 45 ust. 1: „Po wyczerpaniu listy mówców marszałek zamyka dyskusję i zarządza przerwę celem umożliwienia właściwej komisji ustosunkowania się do zgłoszonych w toku debaty propozycji”. Art. 46 wskazuje z kolei na to, że w tej fazie procedowania nie ma już możliwości uwzględnienia wniosku zgłoszonego przez pana senatora Leszka Piotrowskiego).

Przepraszam bardzo, Panie Senatorze, ale jako marszałek, muszę wygłosić formułkę: zamykam debatę. Nie wygłosiłem jej... (Oklaski).

(Senator Walerian Piotrowski: Rozumiem, Panie Marszałku).

(wicemarszałek J. Ślisz)

W związku z tym, chcę przegłosować wniosek senatora Leszka Piotrowskiego.

Panie Senatorze Piotrowski, Biuro Legislacyjne chyba słusznie zwraca mi uwagę: z pańskiego wniosku wynika bowiem, że całą debatę musielibyśmy przenieść na następny piątek.

Senator Leszek Piotrowski:

Panie Marszałku, nie to było moją intencją. Chodzi mi o przerwę lub odroczenie debaty w części dotyczącej tego punktu porządku dziennego.

(Senator Dorota Simonides: Debata jest zamknięta).

Nie jest zamknięta i proszę mi nie przerywać, bardzo proszę o wysłuchanie. Nie robię tego we własnym interesie, ale dla ustawy. Przed chwilą pan marszałek powiedział, że nie zamknął debaty. Debata nie jest więc zakończona, tak to rozumiem. Jeżeli teraz ją przerwiemy, właściwsze będzie słowo przerwa niż odroczenie. Powołuję się na art. 43 ust. 1 i 2 pkt 1.

(Głos z sali: Nie ten artykuł).

Art. 43 ust. 1 i 2, pkt 1, Panie Senatorze. Chodzi mi o doprowadzenie do tego, aby debatę kontynuować w piątek. Oczywiście, mój wniosek to kwestia terminu.

(Wicemarszałek Józef Ślisz: 18 września br.).

Tak, 18 września. Do tego czasu będzie pracowała komisja. Do pracy w niej zapraszam wszystkich, nie tylko członków komisji. Obiecuję – jak powiedziałem – rozdanie ekspertyz wszystkim państwu senatorom. Ci, którzy chcą głosować w sposób naprawdę odpowiedzialny, powinni – moim zdaniem – przestudiować także stenogram z przebiegu dzisiejszej debaty. Dziękuję bardzo.

(Senator Piotr Andrzejewski: Mam pytanie, Panie Marszałku).

Wicemarszałek Józef Ślisz:

Senator Pawłowski, proszę bardzo.

Senator Krzysztof Pawłowski:

Ponieważ senator Leszek Piotrowski ponownie uzasadniał wniosek o przerwanie debaty, a pani senator Simonides tego nie zrobiła, pozwolę sobie uzasadnić dodatkowo jej wniosek.

Chciałbym przypomnieć Wysokiej Izbie, że mała konstytucja została uchwalona w Sejmie 1 sierpnia. Od tego czasu minęło trzydzieści parę dni i, mimo wakacji, wszyscy senatorowie powinni mieć wystarczająco dużo czasu...

(Głos z sali: Na rybach?).

...żeby zapoznać się z projektem konstytucji. Może właśnie łowienie ryb sprzyjało takim refleksjom.

Dla mnie sprawa jest jasna. Przesuwanie debaty jest decyzją polityczną. Nie mamy teraz na to czasu.

Wicemarszałek Józef Ślisz:

Proszę bardzo, senator Andrzejewski:

Senator Piotr Andrzejewski:

Mam do pana marszałka pytanie dotyczące wątpliwości regulaminowych. Proszę o wyjaśnienie, bo wydaje mi się, że się przesłyszałem. Powiedział pan, że lista mówców jest wyczerpana.

(Wicemarszałek Józef Ślisz: Nie).

(Senator Edward Wende: Tak nie powiedział).

Jeżeli nie jest wyczerpana lista mówców, może paść wniosek o odroczenie debaty. Jeżeli tak nie jest, takiego wniosku formalnego złożyć nie można. Można złożyć wniosek o innej treści. Dlatego prosiłbym o wyjaśnienie. Być może jeszcze ktoś zapisał się do głosu, a my o tym nie wiemy.

(Senator Edward Wende: Panie Marszałku, jeżeli można).

Wicemarszałek Józef Ślisz:

Regulamin przewiduje, że po wyczerpaniu listy mówców wygłaszam formułkę: zamykam debatę. Nie powiedziałem tego.

(Senator Ryszard Bender: Panie senatorze Piotrowski...).

Żadnemu z panów senatorów nie udzieliłem głosu.

(Senator Edward Wende: Myślałem, że pan marszałek udzielił mi go).

Przepraszam bardzo, senator Bender.

Senator Ryszard Bender:

Przypominam, że pan senator Leszek Piotrowski w trakcie debaty zgłosił wniosek. Poleciał mu pan poczekać.

(Wicemarszałek Józef Ślisz: Tak).

Więc on posłusznie czeka.

Wicemarszałek Józef Ślisz:

Zgadza się. Proszę bardzo, senator Wende.

Senator Edward Wende:

Panie Marszałku, chcę tylko powiedzieć, że przepis art. 45 pkt 1 regulaminu wyraźnie mówi, że po wyczerpaniu listy mówców marszałek Senatu zamyka dyskusję. To nie jest fakultatywne rozwiązanie. Marszałek Senatu jest zobowiązany do zamknięcia dyskusji po wyczerpaniu listy mówców. Ten przepis brzmi kategorycznie. Według mnie to obowiązek zamknięcia listy mówców, zamknięcia dyskusji i zarządzenia przerwy przez pana marszałka.

(Senator Jerzy Stępień: Mam jeszcze jedną istotną uwagę).

Wicemarszałek Józef Ślisz:

Wysoka Izbo, proszę o spokój. Pani senator Skowrońska.

Senator Anna Bogucka-Skowrońska:

Dziękuję bardzo, Panie Marszałku.

Chcę powiedzieć, że pan marszałek dobrze interpretował art. 43 ust. 2 pkt 1, który mówi, że przerwa może dotyczyć całych obrad, a nie jakiegoś punktu. Wnioskować można tylko o to, żeby na dzisiaj skończyć posiedzenie i przerwać je w ogóle. Nie ma we wnioskach formalnych takiego, który pozwalałby przerwać posiedzenie na etapie omawiania określonego punktu. Pan marszałek ma ograniczone pole działania. Senator Wende słusznie stwierdził, że art. 45 kategorycznie nakazuje panu marszałkowi zamknięcie dyskusji i zarządzenie przerwy, żeby umożliwić właściwej komisji ustosunkowanie się do propozycji zgłoszonych w toku debaty. Innej możliwości nie ma. Dziękuję.

(*Senator Edward Wende*: Dlatego senator Piotrowski słusznie powiedział, że lista mówców jest wyczerpana).

Wicemarszałek Józef Ślisz:

Proszę bardzo, senator Stępień.

Senator Jerzy Stępień:

To wszystko prawda, ale prawdą jest także to, że art. 45 mówi o tym, iż po zamknięciu dyskusji zarządza się przerwę, celem umożliwienia właściwej komisji ustosunkowania się do propozycji zgłoszonych w toku debaty.

(*Głos sali*: Tak taki był wniosek).

W tej sytuacji należałoby zapytać komisję, ile czasu potrzebuje na to, aby ustosunkować się do tej dyskusji.

Wicemarszałek Józef Ślisz:

Przystępujemy do głosowania wniosku senatora Leszka Piotrowskiego, który proponuje przeniesienie dzisiejszej debaty na następny piątek, czyli 18 września.

(*Senator Edward Wende*: Proszę o powtórzenie treści wniosku. Aby dzisiejszą debatę przenieść?).

Panie Senatorze Wende, senator Leszek Piotrowski zgłosił swoją propozycję w trakcie dyskusji. Prosiłem, żeby poczekać, aż wypowiedzą się trzej mówcy, którzy byli zapisani do głosu. W związku z tym mam obowiązek przegłosować w tej chwili wniosek senatora Leszka Piotrowskiego.

Senator Ryszard Bender:

Panie Marszałku, jeszcze tylko jedno zdanie, żeby nie było wątpliwości. Zamiast czytać od początku do końca regulamin, nasi szanowni oponenti powinni sobie po prostu przypomnieć, że pan marszałek zawsze ma prawo zarządzić przerwę i nigdzie w regulaminie nie jest powiedziane, że ma to być piętnastominutowa przerwa na papierosa czy dwugodzinna na obiad czy też piętnastodniowa. Przypominam państwu, takiego zakazu nie ma.

Wicemarszałek Józef Ślisz:

Przystępujemy do głosowania. Proszę o naciśnięcie przycisku „obecny”.

Kto jest za wnioskiem senatora Leszka Piotrowskiego, ażeby dzisiejszą debatę przesunąć na...

(*Senator Krzysztof Kozłowski*: Debatę, czy posiedzenie?).

Debatę, taki był wniosek zgłoszony w trakcie dyskusji. (*Poruszenie na sali*). Debatę przesunąć na 18 września.

Proszę przycisnąć przycisk „obecny”.

Kto jest za? Proszę nacisnąć przycisk i podnieść rękę.

Kto jest przeciw?

Kto się wstrzymał?

Dziękuję bardzo. Proszę o wynik.

Za wnioskiem głosowało 30 senatorów, przeciw 50, 5 wstrzymało się od głosu. (*Głosowanie nr 4*).

Dziękuję. Wniosek nie przeszedł.

Zamykam debatę. (*Wesołość na sali*). (*Oklaski*).

(*Senator Leszek Piotrowski*: Czy mogę prosić?).

Zamykam debatę.

Moja propozycja jest taka, abyśmy w tej chwili przegłosowali wniosek Komisji Konstytucyjnej o odrzucenie... Jeśli wniosek nie przejdzie, to zrobimy przerwę półtoragodzinną lub godzinną i wówczas komisja będzie mogła ustosunkować się do wniesionych tutaj poprawek. Dzisiaj, po posiedzeniu komisji będziemy głosować poprawki.

(*Senator Edward Wende*: Czy będziemy głosować wszystkie wnioski?). (*Poruszenie na sali*).

Przystępujemy do głosowania... (*Poruszenie na sali*).

Proszę bardzo, senator Leszek Piotrowski.

Senator Leszek Piotrowski:

Wysoka Izbo! W tej sytuacji, na podstawie art. 45, wnoszę o danie Komisji Konstytucyjnej tygodniowego terminu na zajęcie stanowiska. (*Poruszenie na sali*).

(*Senator Ryszard Bender*: Jest takie prawo?).

(*Senator Krzysztof Pawłowski*: Panie Marszałku...).

Wicemarszałek Józef Ślisz:

Nie mogę tego uwzględnić. Zarządziłem, Panie Senatorze, głosowanie. Przystępujemy doń. Proszę nacisnąć przycisk „obecny”. (*Poruszenie na sali*).

Przeczytam wniosek Komisji Konstytucyjnej. „Senat, po rozpatrzeniu uchwalonej przez Sejm na posiedzeniu w dniu 1 sierpnia 1992 r. ustawy konstytucyjnej o wzajemnych stosunkach między władzą ustawodawczą i wykonawczą Rzeczypospolitej Polskiej oraz o samorządzie terytorialnym, zgłasza propozycję odrzucenia tej ustawy.

Kto jest za odrzuceniem? Proszę nacisnąć przycisk i podnieść rękę.

Kto jest przeciw?

Kto się wstrzymał?

Dziękuję. Proszę o wynik.

Za odrzuceniem jest 18 senatorów, przeciw 63, wstrzymało się 3 senatorów. (*Głosowanie nr 5*).

Wniosek Komisji Konstytucyjnej został odrzucony.

Ogłaszam przerwę. Proszę bardzo, senator Piesiak.

Senator Andrzej Piesiak:

Ja w sprawie porządkowej. Nie mogę wnosić, ale w imieniu grupy senatorów proszę, aby ogłosić przerwę do jutra rana, do godz. 9.00. Jeżeli nie będzie sprzeciwów... Ze względów organizacyjnych – na godz. 20.00 zwołane są komisje, ale to nie jest oczywiście argument. Poprawek jest bardzo dużo i wydaje mi się, że powinny być one przeanalizowane dokładnie, a potem spokojnie przegłosowane, jeżeli będą głosowane. Dziękuję bardzo.

Wicemarszałek Józef Ślisz:

Mam pytanie do przewodniczącego Komisji Konstytucyjnej. Ile potrzeba czasu, aby uporządkować poprawki, które dzisiaj zostały zgłoszone?

Senator Leszek Piotrowski:

Panie Marszałku! Jest mi potrzebny tydzień... (*Wesołość na sali*). Mówię to poważnie.

Wicemarszałek Józef Ślisz:

Proszę bardzo, senator Walerian Piotrowski.

Senator Walerian Piotrowski:

Myślę, że w tej kwestii powinna wypowiedzieć się komisja. Poprawki przedstawione przez mniejszość są uporządkowane i znane, zostały doręczone wszystkim senatorom na tydzień przed plenarnym posiedzeniem Senatu. Poprawki, które wpłynęły w toku debaty, są nieliczne i nie wymagają tygodniowej pracy. Sądzę, że problem terminu powinien być przedmiotem wewnętrznej debaty komisji i że komisja zakomunikuje panu marszałkowi swoją decyzję w tej sprawie w krótkim terminie.

Wicemarszałek Józef Ślisz:

Mam propozycję, abyśmy spotkali się dzisiaj o godzinie 20.00. Jeśli będą gotowe poprawki, to spróbujemy je przegłosować, a jeśli nie, to wtedy odłożymy głosowanie. Czy jest na to zgoda?

(*Senator Edward Wende: Ile poprawek wpłynęło dzisiaj z sali? Ile jest poprawek?*).

(*Głos z sali: Niedużo*).

(*Senator Edward Wende: To dlaczego mówimy o 70 poprawkach? Znane są poprawki wniosku mniejszości i trzy lub cztery kartki poprawek dodatkowych. Na to naprawdę nie potrzeba tygodnia*).

(*Senator Krzysztof Pawłowski: Są trzy kartki*).

Ogłaszam przerwę do godziny 20.00. Proszę, żebyśmy się wszyscy o tej godzinie stawili. Jeśli komisja będzie gotowa, będziemy głosować poprawki.

(*Przerwa w obradach od godz. 18.04 do 20.11*).

Wicemarszałek Andrzej Czapski:

Wysoka Izbo!

Wznawiam posiedzenie po dwugodzinnej przerwie i chcę ogłosić, że przerwa przedłuży się do jutra, do godz. 9.00, ponieważ wszystkie poprawki muszą być uporządkowane zgodnie z regulaminem, czyli w kolejności artykułów konstytucji. W taki sposób mają być przedstawione do głosowania szanownym państwu i nie widzę sensu, żeby męczyć Wysoki Senat oczekiwaniem na wydrukowanie dzisiejszych poprawek w odpowiedniej kolejności.

Ogłaszam przerwę do jutra, do godz. 9.00.