



SENAT RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Zapis stenograficzny
(1098)

38. posiedzenie
Komisji Regulaminowej, Etyki
i Spraw Senatorskich
w dniu 8 stycznia 2004 r.

V kadencja

Porządek obrad:

1. Przygotowanie projektu uchwały w sprawie zmiany Regulaminu Senatu.

(Początek posiedzenia o godzinie 18 minut 00)

(Posiedzeniu przewodniczy zastępca przewodniczącego Andrzej Spychalski)

Zastępca Przewodniczącego Andrzej Spychalski:

Witam kolegów senatorów.

Otwieram kolejne posiedzenie Komisji Regulaminowej, Etyki i Spraw Senatorskich.

Celem dzisiejszego posiedzenia jest rozpatrzenie inicjatywy uchwałodawczej w sprawie zmiany Regulaminu Senatu Rzeczypospolitej.

Chcę powiedzieć, że na poprzednim posiedzeniu komisji został powołany trzyosobowy zespół, w którego skład weszli nasza koleżanka Ewa Serocka, kolega Gerard Czaja i ja. Odbiliśmy trzy posiedzenia z udziałem...

(Wypowiedzi w tle nagrania)

Tak, tak, dobrze.

Odbiliśmy trzy posiedzenia z udziałem pana dyrektora generalnego Piotra Miszczuka oraz pani dyrektor Biura Legislacyjnego Ewy Polkowskiej. W trakcie tych posiedzeń udało nam się zakończyć pracę, a rezultatem tej pracy jest przygotowanie projektu uchwały Senatu Rzeczypospolitej w sprawie zmiany Regulaminu Senatu. Projekt ten sprowadza się do następujących zmian... Już, za sekundę, muszę tylko zobaczyć tutaj... O, to będzie tu... Tak, tak.

Zmiany w regulaminie obejmą następujące sprawy: zwolnienie marszałka i wicemarszałków Senatu z obowiązku członkostwa w komisji stałej; określenie katalogu przeszkód uniemożliwiających senatorowi udział w posiedzeniu Senatu, komisji, Zgromadzenia Narodowego lub jego organów, a także w głosowaniu na posiedzeniu Senatu; dostosowanie przepisów dotyczących immunitetu senatorskiego do ustawy z dnia 9 maja 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora, w brzmieniu nadanym ustawą z dnia 26 czerwca 2003 r.; doprecyzowanie przepisów dotyczących prawa do uzyskiwania informacji o działalności Senatu i jego organów, w rozumieniu ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej.

Chcę powiedzieć, że obradować będziemy w oparciu o art. 101, który mówi, że zmiana niniejszej uchwały, a więc Regulaminu Senatu, może nastąpić na wniosek: marszałka Senatu, Prezydium Senatu, Komisji Regulaminowej, Etyki i Spraw Senatorskich lub co najmniej dziesięciu senatorów, oraz w oparciu o art. 76, który mówi, że Senat podejmuje postępowanie w sprawie inicjatywy ustawodawczej na wniosek komisji lub co najmniej dziesięciu senatorów. Tryb procedowania jest określony w art. 77.

Chcę powiedzieć, że praca zespołu zakończyła się tym końcowym rezultatem w postaci projektu uchwały Senatu w sprawie zmiany Regulaminu Senatu, ale zdecy-

dowaliśmy się też popracować nad dwoma dokumentami wykonawczymi, a więc zarządzeniem marszałka Senatu w sprawie dostępu do informacji publicznej oraz zasad wstępu na posiedzenia Senatu, a także uchwałą Prezydium Senatu w sprawie trybu składania i rozpatrywania usprawiedliwień z tytułu nieobecności senatora na posiedzeniach Senatu, komisji, Zgromadzenia Narodowego lub jego organów i niewzięcia udziału w głosowaniu na posiedzeniu Senatu oraz trybu postępowania w przypadku braku usprawiedliwienia w tym zakresie. Ta uchwała i zarządzenie są suwerennymi decyzjami Prezydium Senatu i marszałka Senatu, ale chcieliśmy całościowo spojrzeć na te uregulowania i ewentualnie, gdyby z naszej strony pojawiały się jakieś obiekcje, zasygnalizować to marszałkowi Senatu.

Wszyscy panie i panowie senatorowie otrzymali wymagane dokumenty. Ja chcę powiedzieć, że jest to projekt wstępny. Jeżeli zostałby on dzisiaj zaakceptowany, to te materiały, ten projekt uchwały zostałyby skierowany do marszałka Senatu i rozpoczęłaby się normalna ustawowa procedura. Zespół rekomenduje komisji przyjęcie przedstawionych materiałów.

Chciałbym spytać, czy w związku z tym byłaby potrzeba szerszego omówienia tych dokumentów, czy, ze względu na fakt, że będziemy jeszcze debatowali nad tym na wspólnym posiedzeniu komisji regulaminowej i komisji ustawodawczej, dzisiaj ograniczylibyśmy się tylko do przyjęcia tych dokumentów.

Proszę bardzo, pan senator Romaszewski.

Senator Zbigniew Romaszewski:

Ja po prostu tak spojrzałem na to i może bym tylko jedną poprawkę chciał od razu państwu zasygnalizować. Otóż moje wątpliwości budzi to usprawiedliwienie pisemne, to, że senator powinien pisemnie usprawiedliwić swoją nieobecność w terminie siedmiu dni od dnia nieobecności na posiedzeniu. Ja bym jednak proponował, żeby to było siedem dni od ustania przyczyny nieobecności. Bo to w tym momencie... sytuacja rzeczywiście może być dosyć... no, bywają różne sytuacje losowe. I ze szpitala... no, nie jest to jednak najważniejsza rzecz, jaką senator, który na przykład jest w szpitalu, powinien się zajmować. Jak wyjdzie stamtąd, to złoży to czy przedłoży. Myślę, że to powinno być zupełnie satysfakcjonujące i pozytywnie wpływać na zdyscyplinowanie oraz że nie będzie stwarzało dodatkowych, nieuzasadnionych w gruncie rzeczy trudności. Taka byłaby moja uwaga do tego, co zauważyłem w tej chwili.

Zastępca Przewodniczącego Andrzej Spychalski:

Dziękuję bardzo.
Senator Kulak.

Senator Zbigniew Kulak:

Popieram ten wniosek. Przychodzi mi na myśl inna sytuacja, to, co akurat teraz dzieje się w związku z katastrofą samolotu egipskiego. Nie dotyczy to oczywiście w tej chwili żadnego z naszych senatorów, ale teoretycznie mogłoby dotyczyć. Czyli po prostu niemożliwy jest powrót z odległego kraju, z powodu jakichś tam właśnie tego typu zdarzeń. A więc w tym momencie zawiadomienie Senatu jest trudne, bo przyczyna

ciagle nie ustala. Ta osoba jest na przyklad tam, w tym... Szarm el-Szejek chyba, i nie moze wrócic do kraju.

Ale mam jeszcze jedno pytanie, zwiazane z pierwsza kwestia. Członkowie Prezydium Senatu nie beda członkami zadnej komisji... Czy nie pozostawic tego ich decyzji? Dlatego, ze moze sie zdarzyc – bo przeciez w koncu układamy regulamin nie dla jednej kadencji, ale raczej go doskonalimy z kadencji na kadencje – iz w Prezydium Senatu bedzie ktos, kto jest wybitnym znawca jakiegoś tematu, jakiejś problematyki, wybitnym fachowcem w jakiejś dziedzinie, a w ten sposob uniemożliwimy mu składanie sprawozdania w sprawie jakiegokolwiek ustawy. No bo to bedzie niemożliwe wtedy, gdy nie bedzie członkiem zadnej komisji. Czy nie zostawic tego decyzji członków prezydium?

(Zastępca Przewodniczącego Andrzej Spychalski: Dziękuję bardzo.)

Przepraszam, jeszcze miałbym uwagę także do części takiej, powiedzmy, praktycznej, czyli do rozporządzeń... Czy też mogę od razu... Do tych decyzji prezydium, tych propozycji uchwał, które tu mamy dołączone. Czy mogę jednak od razu? Do ostatniej, która jest w tym zestawie...

(Zastępca Przewodniczącego Andrzej Spychalski: Można to zgłosić, ale trzeba mieć świadomość tego, że może to mieć charakter tylko opiniodawczy.)

Tak jest, ale domyślam się, że są wśród nas autorzy tej propozycji, i mam takie językowe zastrzeżenie. Mówię o propozycji uchwały w sprawie trybu składania i rozpatrywania usprawiedliwień z tytułu nieobecności. Na stronie 2 w §3 pkt 2 jest zapis: jeżeli senator był nieobecny na posiedzeniu wspólnym komisji, których jest członkiem... To by sugerowało, że musi być członkiem obu albo i trzech. Trzeba by to językowo chyba troszeczkę zmienić albo w ogóle wykreślić cały ten punkt. Tu trochę brniemy w sytuację taką, że... Bo z kolei w pkt 3 tego artykułu dajemy prawo usprawiedliwienia dwóm przewodniczącym. A niech oni przypadkiem nie wypracują zgodnego stanowiska, to co wtedy?

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Senator podlega jednemu przewodniczącemu, swojemu, tej swojej części połączonych komisji. I w związku z tym niech go usprawiedliwia ten jego przewodniczący. Tak myślę, przepraszam.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

No to zaraz usłyszę wyjaśnienia.

I od razu uwaga do §4. Tutaj też mam uwagę językową. W pkt 1 mówi się: marszałek Senatu zarządza obniżenie uposażenia i diety parlamentarnej albo jednego z tych świadczeń, jeśli tylko takie senatorowi przysługuje. Chyba to „takie”... Może mogłoby to być językowo lepsze. Albo „takowe”, albo coś w tym rodzaju. Dziękuję, to już naprawdę koniec mojej wypowiedzi.

Zastępca Przewodniczącego Andrzej Spychalski:

Dziękuję bardzo.

Ja chcę powiedzieć, że komisja w trakcie debatowania spotkała się z podobnymi wątpliwościami. Ale muszę też powiedzieć, że zdecydowaliśmy się jednak przedstawić w tym zakresie rozwiązania, które były podobne do rozwiązań przyjętych przez Sejm. Bo w Sejmie te uregulowania prawne już są wdrożone, obowiązują. I chcę powiedzieć kolegom senatorom, że to jest swoistego rodzaju instytucja, która wiąże się z prowa-

dzeniem określonej buchalterii. Nasze biuro obsługi i Biuro Legislacyjne z tą procedurą bardzo blisko się zapoznawały.

Może poproszę pana dyrektora, żeby zechciał odnieść się do tych uwag, biorąc pod uwagę doświadczenia Sejmu.

Dyrektor Generalny w Kancelarii Senatu Piotr Miszczuk:

Ja miałem okazję przeanalizować, jak to wygląda w Sejmie – ale oczywiście Senat nie musi tego stosować. Skoro jednak mamy wspólną ustawę o wykonywaniu mandatu, wspólne inne rzeczy, to trzeba byłoby przyjąć i wspólną drogę postępowania dla posła i senatora, bo spełniają te same warunki, od konstytucji poczynając, przez inne rzeczy...

Tam jest to olbrzymia machina, bo te sprawy dotyczące usprawiedliwień w tej chwili sięgają, o ile dobrze pamiętam, już około pięciu tysięcy pozycji, które marszałek Wojciechowski musiał... No, ich jest czterystu sześćdziesięciu, więc to jest zupełnie inna skala.

Zacznę od tego, co zgłosił pan senator Romaszewski.

Jeśli chodzi o pierwszą kwestię, dotyczącą... w siedem dni...

(Głos z sali: Od ustania przyczyny.)

...od ustania przyczyny. Otóż jeżeli tak zrobimy, to praktycznie rzecz biorąc, cała ta część dotycząca uchwały prezydium nie ma sensu. Nie będzie bowiem terminu, od którego biegnie czas. Bo jeżeli mamy siedem dni od posiedzenia, to wiadomo, jaki to jest termin. To jest termin zawity. Ale termin od ustania przyczyny... No, praktycznie nie wiadomo, kiedy może ustać ta przyczyna. A więc tu nam się łamią pewne sprawy. Bo co my chcemy zrobić? Mija siedem dni, nie ma tego usprawiedliwienia, robimy pani marszałek zestawienie, kto w ciągu siedmiu dni się nie usprawiedliwił, pani marszałek występuje do danego senatora, że nie ma usprawiedliwienia, i wszczy-
na tę całą procedurę, a senator ma prawo wówczas odwołać się od tej procedury do prezydium. A więc tu jest to jasne i klarowne: posiedzenie, siedem dni, brak usprawiedliwienia, robimy zestawienie itd.

Ale w tym innym układzie nie jesteśmy w stanie tego zrobić. Chociaż ja rozumiem pewne, że tak powiem, obiektywne przyczyny, które mogą coś powodować. Często mówi się, że, no, ktoś jest w szpitalu. Ale najczęściej, jak ktoś jest w szpitalu, my natychmiast otrzymujemy zwolnienie lekarskie i wiemy, że to jest praktycznie nieobecność usprawiedliwiona, no, czeka się tylko na poświadczenie, że tak powiem, i później zrobienie tego wszystkiego. Mało tego, jest tak, że teraz senatorowie – czego już doświadczyłem po tej sprawie, która była – już zawczasu, nawet jeszcze przed faktem, dokonują pewnych usprawiedliwień, że nie mogą być obecni. I to jest akurat dobre, bo jest jasne, czytelne, klarowne, dlaczego nie mogą być.

Ale zdarzają się, być może, takie różne przypadki, które, no, będą wymagały od pani marszałek pewnej elastyczności, takiej samej, jaka jest w Sejmie. Jeżeli wiadomo, że ktoś tam gdzieś pojechał i z określonych przyczyn nie może się usprawiedliwić, wiadomo, że gdzieś tam jest, to do tego pani marszałek będzie podchodziła, że tak powiem, trochę luźniej, niż jest to ustalone w regulaminie.

Ja bym bronił jednak tego terminu ze względu, jak mówię, na te procedury – biurokratyczne, bo biurokratyczne – które nas później czekają w związku z tymi wszystkimi sprawami.

(Zastępca Przewodniczącego Andrzej Spychalski: Tymi samymi argumentami zespół został przekonany, żeby ten zapis utrzymać i przekazać go do dalszego rozpatrywania.)

Jeśli chodzi o tę uchwałę prezydium i ten §3 ust. 2, to dotyczy to takiej sytuacji, kiedy senator jest członkiem dwóch komisji, które mają wspólne posiedzenie, powtarzam: dwóch komisji, które mają posiedzenie wspólne. Przewodniczący jednej komisji nie może go usprawiedliwić za nieobecność na posiedzeniu drugiej komisji. Bo przecież przewodniczący komisji na liście obecności wpisuje adnotacje. Dlatego senator musi zrobić tak – niestety, biurokracja jest biurokracją – żeby się usprawiedliwić i u jednego, i u drugiego. Bo jest członkiem i jednej komisji, i drugiej komisji, które obradują na wspólnym posiedzeniu. No, nie może być tak, że pan przewodniczący Kulak usprawiedliwi kogoś, kto jest w innej komisji. Może usprawiedliwić za swoją komisję, ale za drugą już nie usprawiedliwi.

Bo jest zupełnie inna sprawa, kiedy senator jest członkiem dwóch komisji, a sytuacja jest taka, że jest on na posiedzeniu jednej komisji i nie może uczestniczyć w posiedzeniu drugiej komisji. Wtedy jest sprawa jasna: daje potwierdzenie, że tam był. Ale kiedy jest wspólne posiedzenie komisji, których on jest członkiem, i jednej, i drugiej, no to rodzi to już określone problemy.

Zastępca Przewodniczącego Andrzej Spychalski:

Dziękuję bardzo.
Jeszcze senator Kulak.

Senator Zbigniew Kulak:

A może wobec tego to by językowo lepiej i logiczniej brzmiało, gdyby zacząć to zdanie tak: jeśli senator jest członkiem dwóch komisji...

(Dyrektor Generalny w Kancelarii Senatu Piotr Miszczuk: Być może tak.)

...i dopiero na tym budować dalej wywód, jakie z tego wypływają skutki.

Ale mam jeszcze pytanie dotyczące pierwszej części wypowiedzi pana dyrektora Miszczuka. Czy te siedem dni wynika z jakichś przepisów wyższej rangi, czy po prostu dla... no, powiedzmy sobie szczerze, nie bądźmy aż tak strasznie urzędniczy. Bo pani marszałek Danielak na spotkaniu z senatorami naszego klubu właśnie usztywniła się i powiedziała, że tę miękkość chciałaby zlikwidować i chciałaby twardo przestrzegać regulaminu. Może czternaście dni w to miejsce... Cóż by się stało?

Dyrektor Generalny w Kancelarii Senatu Piotr Miszczuk:

Taki układ był przyjęty od samego początku w regulaminach zarówno Sejmu, jak i Senatu, że było to siedem dni. Ale jest tak, Panie Senatorze: cała ta procedura, od usprawiedliwienia do, powiedzmy, definitywnego zamknięcia, w Sejmie trwa mniej więcej dwa i pół miesiąca do trzech miesięcy. Podejrzewam, że tak samo długo będzie ona trwała i u nas.

(Senator Zbigniew Kulak: Zróbmy czternaście.)

Dyrektor Biura Legislacyjnego w Kancelarii Senatu Ewa Polkowska:

Dzisiaj jest siedem, Panie Senatorze.

(Senator Zbigniew Kulak: To może być lepiej.)

Dzisiaj jest siedem dni u nas, i w Regulaminie Sejmu też jest siedem dni. I wtedy, kiedy te przepisy były wprowadzane do Regulaminu Sejmu i do Regulaminu Senatu, w 1996 r., po wejściu w życie nowej ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora, chodziło o to, żeby jakby zachować, że tak powiem, równoległość pewnych rozwiązań dotyczących parlamentarzystów w Sejmie i Senacie. Ta równoległość nie została, jak pan doskonale wie, zachowana. Dzisiaj dopiero dobijamy do tej równoległości. Otóż od samego początku w Regulaminie Sejmu był katalog przyczyn usprawiedliwiających nieobecność, a u nas tego katalogu nie było. Dopiero, że tak powiem, na polecenie, prośbę Prezydium Senatu i marszałka Senatu ten problem tutaj staje przed państwem do rozstrzygnięcia.

Pewnie nie ma – odpowiadam panu na pytanie – żadnych wyższej rangi przepisów, które by zmuszały nas do zapisania w regulaminie siedmiu dni. Ale zawsze było to siedem dni i tak jest w Regulaminie Sejmu. To jest ta przyczyna, oprócz przyczyny praktycznej, o której mówił pan dyrektor Miszczuk.

Zastępca Przewodniczącego Andrzej Spychalski:

Dziękuję bardzo.

Ja chcę powiedzieć, Panie Senatorze, że w trakcie pracy zespołu pojawiały się także pewne elementy, które skłaniały nas do próby wprowadzenia zapisu trochę innego niż w Sejmie. Ale w trzyosobowym zespole zdecydowaliśmy się nie robić wyłomu w tym zakresie. I miałbym propozycję, żeby na tym etapie procedowania ten zapis utrzymać. Jeżeli będzie wola senatora, żeby tę sprawę dążyć, to proponowałbym, żebyśmy podjęli tę próbę na wspólnym posiedzeniu komisji, już na kolejnym, drugim etapie, żeby te ewentualne argumenty uzyskały jak gdyby aprobatę większego gremium.

Ja chcę powiedzieć także – bo myśmy do tego podchodzili bardzo praktycznie – że w odniesieniu do ponad czterystu pięćdziesięciu posłów ogarnięcie tej procedury jest sprawą trudną i być może tam pojawiają się pewne napięcia. Ale praktyka funkcjonowania Senatu będzie zapewne zupełnie inna i wydaje się, że z powodzeniem będziemy mogli liczyć na sygnał, gdyby ktoś tam się opóźniał w ciągu tych siedmiu dni, na to, że przed ich upływem odpowiedni sygnał wpłynie, żeby to dotarło...

Mnie się kiedyś zdarzyło nie uczestniczyć w jednym posiedzeniu komisji tylko dlatego, że nie odczytałem komunikatu. I nawet nie byłem świadomy, że jest potrzeba usprawiedliwienia się. Ale też nie ma jak zapisać w regulaminie takiego zdarzenia. One mają charakter incydentalny i myślę, że w praktyce zostanie to jakoś rozwiązane.

Proszę bardzo, czy byłyby jeszcze jakieś inne uwagi?

Aha, mamy jeszcze odpowiedź na pytania.

Dyrektor Biura Legislacyjnego w Kancelarii Senatu Ewa Polkowska:

Chciałabym odpowiedzieć senatorowi Kulakowi na jego pierwsze pytanie, to dotyczące obawy, czy w ten sposób, w tej pierwszej poprawce nie pozbawiamy w ogóle członków prezydium prawa, możliwości uczestniczenia w pracach komisji senackich i bycia ich członkami.

(*Senator Zbigniew Kulak: Sprawozdawcami.*)

Ja myślę, Panie Senatorze, że jest tak – wracam do kwestii obecności, udziału członków prezydium w pracach komisji senackich – że art. 20 ust. 1 nakłada na każde-

go senatora, powtarzam: każdego senatora, w tym marszałka i wicemarszałka Senatu, obowiązek pracy w komisji. My proponujemy ust. 1a, który mówi, że przepisu tego, czyli tego obowiązku, nie stosuje się do członków prezydium. Ale zawsze – regulamin tego nie zakazuje, a wręcz nakłania do tego ustawa o wykonywaniu mandatu – jednym z praw senatora jest prawo do uczestniczenia w pracach i bycia członkiem organów Senatu, czyli członkiem komisji.

W związku z tym, jeżeli my dajemy tylko taką możliwość, żeby... Bo dzisiaj członkowie prezydium nie mają możliwości nie pracować w żadnej komisji. Muszą do chociaż jednej się zapisać. My dajemy im możliwość nieskorzystania, to znaczy, że tak powiem, nie tyle nieskorzystania z tego obowiązku, ile po prostu... no, chodzi o to, żeby ten obowiązek ich nie dotyczył. Ale prawo do tego zawsze będą mieć.

Oczywiście senator, który nie jest członkiem komisji, nie może być sprawozdawcą tej komisji. Jeżeli więc marszałek czy wicemarszałkowie nie będą członkami żadnej komisji, to nie będą sprawozdawcami. Ale to jest kwestia ich woli i zapewne wyboru związanego z obowiązkami, które mają jako marszałek i wicemarszałkowie.

Zastępca Przewodniczącego Andrzej Spychalski:

A ten proponowany dodatkowy zapis, jeżeli go się dokładnie przeczyta, nie ma charakteru obligatoryjnego. Ma on pewne cechy i znamiona przepisu fakultatywnego. A więc jeżeli ktoś z członków prezydium zechciałby nadal pracować w komisji, to może. Ale jeżeli nie chce, no to świadomie pozbawia się możliwości bycia sprawozdawcą. Potraktujmy to też jako kolejny element tej sprawy do podjęcia w szerszym gremium.

Dziękuję bardzo, Pani Dyrektor.

Czy byłyby jeszcze jakieś pytania?

Skoro nie ma, to chciałbym zaproponować, żebyśmy przegłosowali tę naszą inicjatywę uchwałodawczą.

Kto jest za przyjęciem tych dokumentów w przedstawionej wersji? (6)

Serdecznie dziękuję.

Jak by...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

6 senatorów, czyli jednogłośnie.

Jeśli nie będzie innych propozycji, to chciałbym prosić o powierzenie mi złożenia sprawozdania w sprawie tej uchwały.

(Głos z sali: Ależ naturalnie.)

Bardzo serdecznie dziękuję.

Dziękuję bardzo za udział w posiedzeniu komisji.

Posiedzenie komisji uważam za zakończone.

(Koniec posiedzenia o godzinie 18 minut 25)

Kancelaria Senatu

Opracowanie: Robert Rynkowski

Publikacja: Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk: Biuro Administracyjne, Dział Wydawniczy

Nakład: 5 egz.

ISSN 1643-2851