

# Najbardziej przeszkadza nam w pracy pośpiech

**EWA POLKOWSKA** *W ostatnich latach znacząco wzrosły senackie inicjatywy ustawodawcze. Senat skupia się przede wszystkim na wykonywaniu wyroków Trybunału Konstytucyjnego*

**Rządowe projekty ustaw pisane są przez legislatorów w oparciu o przygotowane wcześniej założenia do zmian. Jak legislatorzy sobie radzą z dziedzinami, które w większym stopniu wymagają wiedzy technicznej?**

Przy szczegółowych zagadnieniach legislatorzy na co dzień współpracują z osobami, które w swoich urzędach zajmują się danymi sprawami merytorycznie. To nie zawsze są prawnicy, ale są to specjaliści z danej dziedziny. System, w którym najpierw pisane są założenia, a dopiero później projekt, ma bardzo dużą zaletę. Najpierw trzeba bowiem postawić sobie cel, jaki chce się osiągnąć. Legislador, wykorzystując wszelkie swoje umiejętności i narzędzia prawne, ma dostosować projekt do jak najlepszej realizacji celu, który jest w założeniach.

**Czy w taki sam sposób powstają również inicjatywy senackie?**

Nie, ale też musimy zmierzyć się z celem, który jest przed nami stawiany, i tak sformułować przepisy, aby osiągnąć ten cel. Musimy też tak dobrać język i strukturę tego aktu, aby jak najlepiej zrealizować zamysł polityczny stawiany przed legislatorem. Nie opracowujemy jednak założeń.

**W jakich sytuacjach Senat podejmuje inicjatywę legislacyjną?**

Tak naprawdę nie ma żadnego ograniczenia obszaru, który mógłby być przedmiotem inicjatywy Senatu. Wszystko zależy od aktywności i działalności politycznej aktualnego składu izby. Na samym początku istnienia niepodległego państwa po 1989 roku Senat był inicjatorem reformy samorządowej. Potem skupiał się na inicjatywach, które dotyczyły szeroko rozumianej opieki Senatu nad Polonią i Polakami za granicą. To były projekty ustaw o karcie Polaka, o repatriacji, o obywatelstwie. Natomiast od kilku kadencji Senat w większości swoich inicjatyw skupia się na wykonywaniu wyroków Trybunału Konstytucyjnego. Obecnie 80

proc. inicjatyw senackich (a one znacząco wzrosły w ostatnich latach) dotyczy wykonania wyroków Trybunału Konstytucyjnego. Od 2007 r., początku obecnej kadencji Senatu, Senat wniósł do Sejmu 110 projektów ustaw.

**Czyli to nowe zadanie zwiększyło aktywność legislacyjną Senatu?**

Tak. To jest zadanie, które nikomu nie było przypisane w systemie władzy w Polsce. Senat podjął te działania i zapisał je w swoim regulaminie. Od paru lat obserwujemy też wzmożoną aktywność Rządowego Centrum Legislacji i współpracujemy ze sobą w tym zakresie. Dzielimy się nawet obszarem wyrokami TK, w których należy podjąć inicjatywę, pozostawiając Rządowemu Centrum Legislacji te, co do których Senat nie ma odpowiedniego aparatu, by właściwie skonstruować taką inicjatywę. Zostawiamy więc te obszary, które wymagają dużego zaangażowania i zaplecza merytorycznego rządu.

**Czy Senat ma wystarczające możliwości ingerencji w te ustawy, które trafiają z Sejmu?**

Możliwość ingerencji Senatu w ustawę uchwaloną przez Sejm jest znacząco ograniczona poprzez procedurę ustaloną w konstytucji, jak i wynikającą z orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego. TK

„Legislator musi mieć czas, by zmierzyć się z ustawą. Pośpiech jest wrogiem dobrego prawa

kilkukrotnie wypowiedział się co do zakresu poprawek Senatu. W przypadku gdy Senat rozpatruje ustawę zmieniającą inną ustawę, to swoje poprawki musimy ograniczyć do takiej ingerencji, która nie wykracza poza materię tego, co zostało uchwalone przez Sejm.

**Pracując nad zmianami, które trafiły z Sejmu, swoje poprawki zgłaszają komisie, ale i sami senatorowie.**



**Ewa Polkowska**, szefowa Kancelarii Senatu RP, prezes Polskiego Towarzystwa Legislacji

**Czy nad kształtem proponowanego zapisu senatorowie współpracują z legislatorami?**

Senatorowie i komisje senackie korzystają z pomocy i pośrednictwa biura legislacyjnego i legislatora. Co prawda senator sam może sformułować poprawkę, ale to, co podlega rozstrzygnięciu na każdym etapie prac Senatu, wychodzi z biura legislacyjnego. Poprawki muszą wiernie oddawać cel i zamysł senatorów, ale legislatorzy mają swobodę doboru środków przy realizacji tego celu.

**Jeżeli senatorowie dostrzegą potrzebę pójścia dalej niż zakres uchwalonej przez Sejm ustawy, to co wtedy?**

Wiele lat temu zaproponowaliśmy taką zmianę do re-

mów bez naruszania konstytucyjnego trybu uchwalania ustawy.

**W ustawach pojawiają się jednak błędy mimo wieloletowego systemu pracy nad zmianą prawa. Czy to oznacza, że tempo uchwalania ustaw jest zbyt szybkie?**

Każdy uczestnik procesu legislacyjnego ma określone procedury postępowania. Z punktu widzenia formalnoprawnego to są świetne rozwiązania. Jeśli jednak w grę wchodzi pośpiech, to nie spełniają one swojej roli. Uczestnicy zwykłego postępowania legislacyjnego, oprócz Senatu i prezydenta, nie są związani terminem rozpatrzenia. Dlatego dobrze by było, aby każdy uczestnik w procesie legislacyjnym wykorzystał maksymalnie ten czas, który ma, by rozstrzygnięcia prawne były przemyślane, precyzyjne i ustawy nie zawierały prostych, wręcz szkolnych błędów. Bywa też, że prace nad ustawami nagle nabierają tempa, bo taka jest wola polityczna, by ekspresowo wprowadzić daną zmianę. W tym momencie muszę przyznać, że największą bolączką legislacji jest pośpiech. Legislator musi mieć bowiem czas, by zmierzyć się z ustawą, jej stroną merytoryczną, jak i językiem, który musi być jasny i komunikatywny. Jeżeli tego czasu na którymś etapie brakuje, to odbija się to na jakości prawa. Pośpiech jest wrogiem dobrego prawa.

ROZMAWIAŁ

ŁUKASZ KULIGOWSKI