



SENAT RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Zapis stenograficzny
(29)

2. posiedzenie
Komisji Samorządu Terytorialnego
i Administracji Państwowej
w dniu 27 listopada 2007 r.

VII kadencja

Porządek obrad:

1. Wybór zastępców przewodniczącego komisji.
2. Informacja na temat zasad i trybu pracy komisji.
3. Sprawy różne.

(Początek posiedzenia o godzinie 18 minut 05)

(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący Mariusz Witczak)

Przewodniczący Mariusz Witczak:

Otwieram posiedzenie Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej Senatu RP siódmej kadencji.

Mamy dzisiaj zaplanowane dwa zasadnicze punkty porządku obrad, a mianowicie wybór zastępców przewodniczącego oraz tryb działania naszej komisji. Będziemy mogli omówić przy tej okazji pewne kwestie organizacyjne, a na końcu będziemy mogli poruszyć także sprawy różne, czyli wszystkie kwestie, które państwa nurtują.

Od razu muszę państwu powiedzieć, że zaplanowałem na jutro kolejne posiedzenie komisji. Dzisiaj wybierzemy dwóch zastępców, a jutro trzeciego zastępcę. Rozmawiałem dzisiaj z przewodniczącym klubu senatorów Prawa i Sprawiedliwości i otrzymałem zapewnienie, że jutro w godzinach rannych zostanie przedstawiona kandydatura ze strony Prawa i Sprawiedliwości i nad tą kandydaturą będziemy głosować na jutrzejszym posiedzeniu; co do godziny, to jeszcze będziemy z państwem w kontakcie.

Czy macie państwo jakieś uwagi do porządku obrad?

Nie ma uwag. Uznaję w takim razie, że będziemy w ramach takiego porządku działać.

Przechodzimy do wyboru zastępców przewodniczącego. Przypomnę, że zgodnie z regulaminem będziemy głosować tajnie. Wybory personalne są bowiem zawsze dokonywane w trybie tajnym, a decyzje komisji, w formie uchwał, zapadają zwykłą większością głosów przy obecności 1/3 składu komisji. Otwieram zatem dyskusję nad punktem pierwszym i proszę o zgłaszanie kandydatów na zastępców przewodniczącego.

Bardzo proszę, Panie Senatorze.

Senator Marek Konopka:

Panie Przewodniczący...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Aha, dobrze, Marek Konopka.

Chciałbym zgłosić na zastępcę przewodniczącego Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej kandydaturę Stanisława Jurcewicza z województwa dolnośląskiego: czterdzieści sześć lat, żonaty, trójka dzieci, wykształcenie wyższe, ukończone studia podyplomowe, przez osiemnaście lat sprawował funkcje kierownicze w TP SA, w latach 1990–1998 członek Zarządu Miasta Piława Górna, w latach 1995–1998 wicemarszałek Sejmiku Samorządowego Województwa Wałbrzyskiego, w latach

1998–2002 przewodniczący Rady Miejskiej w Piławie Górnej, w latach 2002–2006 radny sejmiku dolnośląskiego, wiceprzewodniczący, a od 2005 r. przewodniczący tegoż sejmiku, członek Komisji Polityki Regionalnej oraz Komisji Budżetu i Finansów sejmiku, w latach 2006–2007 radny sejmiku dolnośląskiego po raz kolejny, wiceprzewodniczący sejmiku, wiceprzewodniczący Komisji Budżetu i Finansów oraz wiceprzewodniczący klubu PO–PSL, po raz pierwszy w parlamencie, wygrał wybory z listy senackiej w okręgu wałbrzyskim, uzyskując sto sześć tysięcy głosów, członek Platformy Obywatelskiej. Dotychczasowe doświadczenie oraz funkcje pełnione w samorządzie przez senatora Stanisława Jurcewicza dają gwarancję, iż będzie dobrze pełnił funkcję wiceprzewodniczącego Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej. Dziękuję.

Przewodniczący Mariusz Witczak:

Dziękuję, Panie Senatorze.

Pozwolę sobie zaproponować również kandydata z ramienia Platformy Obywatelskiej, pana senatora Janusza Sepioła. Pan senator Janusz Sepioł urodził się w 1955 r., jest żonaty, ma dwoje dzieci, z wykształcenia jest architektem, historykiem sztuki, urbanistą, absolwentem Politechniki Krakowskiej i Uniwersytetu Jagiellońskiego. Pracował w latach dziewięćdziesiątych jako dyrektor Wydziału Gospodarki Przestrzennej, a następnie Wydziału Polityki Regionalnej i Przestrzennej w Urzędzie Wojewódzkim w Krakowie. W 1998 r. został dyrektorem Departamentu Planowania Przestrzennego w Urzędzie Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast. W latach 1999–2002 pełnił funkcję wicemarszałka województwa małopolskiego, a w roku 2002 rozpoczął czteroletnią kadencję jako jego marszałek. W 2007 r. został pełnomocnikiem prezydenta miasta Krakowa do spraw kultury. Jest laureatem nagród resortowych w zakresie planowania przestrzennego, autorem szeregu publikacji dotyczących samorządu terytorialnego, rozwoju regionalnego, planowania przestrzennego i architektury oraz wielokrotnym sędzią konkursowym w tych dziedzinach. Jak państwo słyszeliście, życiorys i doświadczenie pana senatora Sepioła jak najlepiej rokują, jeśli chodzi o pełnienie przez niego funkcji zastępcy przewodniczącego, przede wszystkim był wicemarszałkiem i marszałkiem województwa małopolskiego, a to jest najlepsza rekomendacja do działania w tej komisji i piastowania wszelakich funkcji związanych z samorządem terytorialnym.

Czy są jeszcze jakieś zgłoszenia? Jeżeli nie, to dziękuję i zamykam punkt dotyczący zgłaszania kandydatów na zastępców przewodniczącego.

Powołamy trzyosobową komisję skrutacyjną. Bardzo proszę o zgłaszanie kandydatur.
(Wypowiedzi w tle nagrania)

Bardzo proszę, pan senator Sławomir Sadowski, pan senator Marek Konopka i pan senator Zbigniew Meres.

Proszę, aby komisja zaakceptowała skład komisji skrutacyjnej przez aklamację. Czy mogę prosić o taką formę akceptacji? Nie widzę sprzeciwu, cieszę się bardzo. Gratuluję komisji skrutacyjnej.

A teraz ogłosimy przerwę. Aha, rozdamy karty do głosowania, ale to już komisja uczyni.

(Rozmowy na sali)

Ja tylko jeszcze podam jedną istotną informację, mianowicie nasza komisja liczy dwunastu członków, obecnych jest dziewięciu, a zatem mamy zdolność do procedowania i wyboru zastępców.

(Rozmowy na sali)

Dwie minuty komisja skrutacyjna potrzebuje, tak?

(Wypowiedzi w tle nagrania)

Komisja jest już ukonstytuowana, w takim razie przechodzimy do głosowania.

(Brak nagrania)

Przewodniczący Mariusz Witczak:

Ogłaszam pięć minut przerwy.

(Przerwa w obradach)

Przewodniczący Mariusz Witczak:

Komisja skrutacyjna jest już przygotowana do ogłoszenia wyników wyborów, bardzo proszę.

Senator Sławomir Sadowski:

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Protokół głosowania tajnego w dniu 27 listopada 2007 r. w sprawie wyboru zastępców przewodniczącego Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej.

Powołani przez przewodniczącego komisji do przeprowadzenia głosowania tajnego senatorowie Sławomir Sadowski, Zbigniew Meres, Marek Konopka, stwierdzają, że w głosowaniu tajnym w sprawie wyboru zastępców przewodniczącego Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej oddano 9 głosów, w tym 9 głosów ważnych.

Za wyborem senatora Stanisława Jurcewicza głosowało 9 senatorów, głosów przeciw nie było i nikt się nie wstrzymał od głosowania.

Za wyborem senatora Janusza Sepioła głosowało 8 senatorów, 1 senator był przeciw, nikt się nie wstrzymał od głosowania.

Podpisano: Sławomir Sadowski, Zbigniew Meres, Marek Konopka.

Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Mariusz Witczak:

Dziękuję bardzo panu senatorowi.

Ogłaszał wyniki pan senator Sławomir Sadowski, a ja bardzo serdecznie wybranym senatorom – panu senatorowi Januszowi Sepiołowi, panu senatorowi Stanisławowi Jurcewiczowi – gratuluję, i zapraszam panów przewodniczących do stołu prezydyjnego. Czy panowie przewodniczący chcą zabrać głos?

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Bardzo proszę, Panie Senatorze.

Senator Stanisław Jurcewicz:

Dziękuję bardzo kolegom za okazane zaufanie. Postaram się na nie zapracować, dziękuję bardzo.

Przewodniczący Mariusz Witczak:

Czy pan senator Sepioł chce również zabrać głos?

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Podpisuje się pod tym.

W takim razie przechodzimy do kolejnego punktu, mianowicie trybu i zasad działania naszej komisji. Bardzo proszę o przedstawienie tych kwestii przez nasze biuro.

Bardzo proszę, pani Bożena.

Starszy Sekretarz

Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej

Bożena Purchała:

Nasza komisja pod taką nazwą działa w zasadzie od początku, od pierwszej kadencji Senatu. Obecnie liczy ona dwunastu członków. Ja przedstawię tylko to, co dotyczy komisji, natomiast sprawy proceduralne przedstawi koleżanka z Biura Legislacyjnego. Marszałek po wpłynięciu ustawy do Senatu kieruje ją do komisji tematycznych, z reguły do jednej lub dwóch, w bardzo rzadkich przypadkach do większej ich liczby. Komisja zbiera się na posiedzeniu i odbywa się pierwsze czytanie ustawy. Na takim posiedzeniu senatorowie mogą zgłaszać poprawki, a po posiedzeniu przygotowywane jest sprawozdanie komisji. Jest to druk z adnotacją A lub B w zależności od tego, czy komisja jako pierwsza rozpatruje daną ustawę, czy jako druga, bo zawsze jak są dwie komisje, to jedna rozpatruje ustawę wcześniej, a druga później, więc jest to druk A lub B.

Zawiadomienia do senatorów o posiedzeniach komisji wysyłane są kilkoma drogami. Przede wszystkim do biur senatorskich jest wysyłany faks, w którym jest przedstawiony porządek posiedzenia oraz podana godzina, data i numer sali. Oprócz tego są wysyłane esemesy do senatorów, z reguły dzień przed posiedzeniem i w dniu posiedzenia, chyba że posiedzenie odbywa się bardzo wcześnie rano no i technicznie po prostu nie jesteśmy w stanie ich wysłać. Jak będziemy miały wszystkie adresy e-mailowe do biur, będziemy również wysyłały zawiadomienia e-mailem.

Materiały na posiedzenia komisji, czyli wszystkie druki sejmowe i senackie, dostają państwo do skrytek i tych druków już nie dostają państwo od nas ze względu na to, żeby nie zużywać niepotrzebnie nadmiernej ilości papieru. Od nas natomiast dostają państwo wszelkie materiały dodatkowe, czyli opinie naszego Biura Legislacyjnego, bo do prawie wszystkich ustaw są przygotowywane opinie przez Biuro Legislacyjne, i materiał porównawczy, chyba że jest taka sytuacja, że ustawa jest rozpatrywana w trybie bardzo pilnym, czyli mamy dzień, dwa na jej przygotowanie, bo w takiej sytuacji Biuro Legislacyjne nie zawsze jest w stanie przygotować opinię pisemnie, ale wtedy z reguły przedstawiciel Biura Legislacyjnego omawia ustawę bezpośrednio na posiedzeniu komisji.

Oprócz opinii Biura Legislacyjnego na posiedzenia będzie również przygotowywana ewentualna korespondencja dotycząca konkretnej ustawy, czasami bowiem wpływają jakieś opinie czy stanowiska dotyczące rozpatrywanej ustawy. Tak więc również te materiały będą państwo dostawali na posiedzenia komisji.

Na posiedzeniu komisji podpisują państwo listę obecności, tak jak dzisiaj, i mają państwo czternaście dni na usprawiedliwienie nieobecności. Nieobecność, niestety, zawsze musi być usprawiedliwiona na piśmie. Jeśli posiedzenia będą często, będziemy

zbierali usprawiedliwienia na kolejnych spotkaniach, jeśli nie, to będziemy wysyłać fakсы do biur, a państwo usprawiedliwienia będą nam odsyłać również faksem. Chodzi o to, żeby się państwo zmieścili w ciągu czternastu dni, dlatego że my podajemy do działu obsługi posiedzeń informacje o tym, czy nieobecności są usprawiedliwione przez pana przewodniczącego, czy nie, bo usprawiedliwienia trafiają do pana przewodniczącego, który usprawiedliwia na liście nieobecności senatorów.

Po posiedzeniu komisji – koleżanka to dokładniej opowie – odbywa się posiedzenie Senatu, na którym jest rozpatrywana ustawa rozpatrzona przez komisję. Są przedstawione druki A i B i Senat pracuje na przygotowanych przez komisję drukach, czyli na sprawozdaniach komisji. O sesji plenarnej to już koleżanka wszystko państwu powie. Jeśli na posiedzeniu plenarnym są wprowadzone przez pozostałych senatorów poprawki do ustawy, komisja zbiera się ponownie. W przypadku, kiedy ustawę rozpatrywały dwie komisje lub więcej – komisje w czasie posiedzeń Senatu spotykają się wspólnie, jest to zawsze posiedzenie połączonych komisji – ustawa jest rozpatrywana przez wszystkie komisje, które nad nią pracowały. Po takim posiedzeniu przygotowywany jest druk z tym samym numerem, ale z adnotacją Z i na podstawie tego druku odbywa się trzecie czytanie na posiedzeniu Senatu.

Chciałabym jeszcze zwrócić uwagę, że często napływają do komisji zaproszenia na różne konferencje, spotkania i uroczystości. Pan przewodniczący będzie decydował o tym, oczywiście w porozumieniu z państwem, kto ewentualnie może uczestniczyć w jakim spotkaniu, ale państwo będą informowani o wszystkich zaproszeniach, nie ma sensu ich powielać i rozdawać wszystkim, ale będą państwo o nich informowani.

Do komisji wpływa również dosyć dużo korespondencji. Są to z reguły stanowiska rozmaitych instytucji dotyczące różnych tematów, ustaw tematycznych komisji, jak również ustaw aktualnie rozpatrywanych przez komisję. Stanowiska w sprawie ustaw aktualnie rozpatrywanych, tak jak mówiłam, będą przedstawiane na posiedzeniach dotyczących poszczególnych ustaw, a pozostałe będą w sekretariacie komisji. Będzie sporządzany wykaz stanowisk różnych instytucji i każdy, kto będzie się chciał zapoznać z napływającymi stanowiskami, będzie mógł w każdej chwili przyjść i dane stanowisko na piśmie uzyskać. To w zasadzie chyba wszystko, co ja miałabym na ten temat do powiedzenia.

Przewodniczący Mariusz Witczak:

Dziękuję.

Panią mecenas poprosiłbym o bardzo krótkie zarysowanie procesu legislacyjnego, ponieważ w tym gronie są nowi senatorowie, z głównym akcentem na procedowanie w ramach komisji, dobrze? Dziękuję bardzo.

Starszy Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Renata Bronowska:

Dziękuję bardzo.

Szanowni Państwo, procedura legislacyjna w Senacie czy w ogóle procedura legislacyjna jest procesem bardzo rozległym i dość skomplikowanym, z licznymi mankamentami, które w praktyce bardzo często pojawiają się przy głosowaniu nad konkretnymi ustawami i projektami ustaw. Omówienie tego w sposób bardzo szczegółowy

wymagałoby co najmniej kilku wykładów, na pewno nie jednego. Ja postaram się od spraw ogólnych przejść też do pewnych szczegółów, które mogą państwa interesować już konkretnie przy wykonywaniu swoich obowiązków jako senatorów uczestniczących w procesie stanowienia prawa.

Przede wszystkim chciałabym zaznaczyć, że procedura legislacyjna w Senacie składa się z dwóch odrębnych nurtów. Jeden z nich to jest procedowanie nad ustawami uchwalonymi przez Sejm i takie uprawnienie Senatu ma swoje umocowanie w art. 121 konstytucji. Drugi nurt to jest procedowanie nad inicjatywami ustawodawczymi i również ma to umocowanie w konstytucji, w art. 118.

Jeżeli chodzi o postępowanie w sprawie ustaw uchwalonych przez Sejm – będę mówiła troszeczkę schematycznie, żeby państwu tę wiedzę uporządkować – możemy mówić o tak zwanej procedurze zwykłej, która dotyczy większości ustaw, i o postępowaniach odrębnych. Postępowanie odrębne dotyczy ustaw, które zostały uznane przez Radę Ministrów za projekty pilne. Wtedy następuje skrócenie terminu procedowania nad ustawą i Senat ma zgodnie z konstytucją czternaście dni na rozpatrzenie takiej ustawy. Drugi tryb odrębny, o którym już państwo dzisiaj mówiliście, było szkolenie na ten temat, to jest rozpatrywanie ustawy budżetowej, tu również są pewne odrębności w zakresie kompetencji Senatu. Kolejnym postępowaniem odrębnym jest postępowanie w sprawie zmiany ustawy konstytucyjnej, ustawy o zmianie konstytucji. I jest jeszcze pewna procedura odrębna, która wynika z Regulaminu Senatu, a dotyczy ona rozpatrywania ustaw wykonujących prawo Unii Europejskiej, w skrócie powiem o tym w odpowiednim momencie.

Główna procedura, z którą państwo najczęściej będziecie się spotykać i która będzie na co dzień, że tak powiem, przedmiotem państwa prac, jest to zwykła procedura rozpatrywania ustaw uchwalonych przez Sejm. Zgodnie z art. 121 ust. 2 konstytucji Senat zajmuje stanowisko w sprawie ustawy uchwalonej przez Sejm w ciągu trzydziestu dni od dnia jej przekazania przez marszałka Sejmu. W ramach tej procedury Senat może przyjąć ustawę bez zmian, uchwalić poprawki do ustawy, uchwalić odrzucenie ustawy w całości. W przypadku, gdy w ciągu trzydziestu dni od dnia przekazania ustawy Senat nie podejmie stosownej uchwały, ustawę uznaje się za uchwaloną w brzmieniu przyjętym przez Sejm, a więc brak stanowiska Senatu nie przerywa procesu legislacyjnego i ustawa jest uchwalana bez stanowiska Senatu.

W ramach procedury zwykłej marszałek Senatu, o czym już mówiła koleżanka, kieruje ustawę uchwaloną przez Sejm do właściwych przedmiotowo komisji. Komisje te – albo jest to jedna komisja – przygotowują sprawozdanie. Sprawozdanie należy przygotować w ciągu osiemnastu dni od dnia przekazania projektu ustawy, z reguły jest to czas krótszy, taka jest powszechna praktyka, ale możliwe jest również przedłużenie tego terminu, pan przewodniczący może wnioskować o ewentualne przedłużenie osiemnastodniowego terminu na rozpatrzenie ustawy. W wyniku prac komisji przygotowywane jest sprawozdanie, w którym komisja proponuje bądź przyjęcie ustawy bez poprawek, bądź wprowadzenie poprawek do tekstu ustawy, bądź odrzucenie ustawy w całości.

Tak jak przed chwileczką mieliście państwo okazję się dowiedzieć, bo pan przewodniczący już o tym mówił, komisja jako organ kolegialny podejmuje decyzję w drodze głosowania zwykłą większością głosów przy kworum 1/3 członków komisji.

W toku prac komisji, oprócz tego, że przygotowywane jest sprawozdanie, mogą być zgłaszane tak zwane wnioski mniejszości. To jest dla państwa istotne, więc po-

zwolę sobie trochę więcej powiedzieć o tym, czym jest wniosek mniejszości. Otóż wnioskiem mniejszości komisji jest wniosek, który uzyskał poparcie co najmniej dwóch senatorów, nawet wówczas, gdy nie był przegłosowany. Jeżeli senatorowie, członkowie komisji, zgłoszą wniosek mniejszości, wówczas konieczne jest wyznaczenie sprawozdawcy wniosku mniejszości, który go przedstawi na posiedzeniu plenarnym Senatu.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Tak, konieczne jest wyznaczenie sprawozdawcy wniosku mniejszości.

Chciałabym państwu jeszcze powiedzieć dwa słowa o dopuszczalnym zakresie poprawek Senatu, dlatego że jest to bezpośrednią przyczyną sporych emocji na posiedzeniach komisji i w sumie rzutuje na treść sprawozdania, w którym komisja przedstawia swoje stanowisko mówiące o konieczności wprowadzenia poprawek do ustawy. Otóż na gruncie uregulowań konstytucji, potwierdzonych licznym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, Senat może wprowadzić do ustawy uchwalonej przez Sejm poprawki jedynie w zakresie niewykraczającym poza materię ustawy, wyznaczoną zarówno zakresem przedmiotowym, jak i podmiotowym ustawy, a więc oznacza to, że poprawki Senatu muszą dotyczyć wprost materii ustawy, która została uchwalona przez Sejm i przekazana przez marszałka Sejmu marszałkowi Senatu. Na posiedzeniach komisji bardzo często spotkacie się państwo z dywagacjami na temat tego, czy poprawka wykracza, czy też nie wykracza poza materię ustawy. Pragnę na tym etapie powiedzieć tylko tyle, że praktyka orzecznicza Trybunału Konstytucyjnego w przypadku naruszenia zakresu dopuszczalnych poprawek Senatu była taka, iż Trybunał wskazywał, że stanowi to naruszenie art. 2, czyli zasady demokratycznego państwa prawnego, jak również art. 121 konstytucji.

W związku z tym – to też już w skrócie powiem – Senat przy rozpatrywaniu ustawy uchwalonej przez Sejm jest związany dopuszczalnym zakresem poprawek. Istnieje w regulaminie w art. 69 pewna specjalna procedura, potocznie nazywana szybką ścieżką legislacyjną. Polega ona na tym, iż jeżeli w toku prac nad daną ustawą komisja dojdzie do wniosku, że niezależnie od poprawek zgłoszonych do ustawy konieczne jest wprowadzenie innych poprawek, które wykraczają poza materię tej ustawy, wówczas może ona wraz z przygotowanym przez siebie sprawozdaniem z prac nad ustawą złożyć wniosek o podjęcie inicjatywy ustawodawczej wraz z odpowiednim projektem ustawy. Taki projekt ustawy Senat, jeżeli uzna, iż możliwie jest rozpatrzenie takiego projektu na posiedzeniu, na którym rozpatrywana jest właściwa ustawa, rozpatruje również jako odrębny punkt porządku obrad. Walorem tej procedury, że tak powiem, jest to, że wraz z przekazaniem Sejmowi stanowiska Senatu w sprawie ustawy uchwalonej przez Sejm Senat przekazuje również projekt ustawy w takim zakresie, w jakim uznał za zasadne przygotowanie go, ponieważ pojawiły się pewne wątpliwości w toku prac nad ustawą.

Po rozpatrzeniu ustawy na posiedzeniu komisji ustawa trafia pod obrady Senatu, gdzie sprawozdawca komisji, czyli osoba, która została wyznaczona przez komisję jako sprawozdawca, przedstawia stanowisko komisji w sprawie ustawy. Zabierają wtedy również głos, tak jak powiedziałam wcześniej, sprawozdawcy wniosku mniejszości, po czym następuje etap dyskusji. Senatorowie mogą wówczas zadawać pytania zarówno sprawozdawcom komisji, jak i sprawozdawcom mniejszości komisji. Senatorowie mogą również na tym etapie procedowania w ramach obrad Senatu zabierać głos w dyskusji, zapisując się do głosu. I tutaj ciekawostka – w sprawie danego punktu porządku ob-

rad senatorowie mogą zabrać głos dwukrotnie, przy czym pierwsze przemówienie nie może trwać dłużej niż dziesięć minut, a kolejne dłużej niż pięć minut. Aha, zapomniałam powiedzieć, że sprawozdawca ma dwadzieścia minut na przedstawienie swojego sprawozdania, czasu zaś pilnuje oczywiście marszałek Senatu prowadzący posiedzenie.

Bardzo istotne dla państwa, jeżeli chodzi o proces legislacyjny, jest również to, że w trakcie dyskusji podczas tak zwanego drugiego czytania senatorowie mogą zgłaszać podpisane wnioski o charakterze legislacyjnym do ustawy uchwalonej przez Sejm i mogą je zgłaszać do momentu zamknięcia dyskusji nad danym punktem porządku obrad. Poprawki te, tak samo jak w toku prac komisji, mogą zmierzać do przyjęcia ustawy bez poprawek, odrzucenia jej bądź wprowadzenia poprawek do treści ustawy. Po zamknięciu dyskusji nad danym punktem porządku obrad marszałek ogłasza przerwę, a wszystkie komisje, które rozpatrywały daną ustawę, zbierają się wspólnie celem ustosunkowania się do zgłoszonych wniosków legislacyjnych.

I chciałabym państwu powiedzieć o dwóch instytucjach, dwóch instrumentach prawnych, które są istotne dla tego etapu postępowania legislacyjnego, mianowicie modyfikacji treści wniosku, tak zwanej autopoprawce, oraz ograniczeniu treści wniosku.

Modyfikacja treści wniosku polega na tym, iż wnioskodawca czy autor wniosku może dokonać zmiany treści swojego wniosku, jeżeli komisje, które pracują nad ustawą, uznają, że zmiany nie stanowią istotnej modyfikacji treści wniosku. Podam pewien przykład z praktyki: jeżeli senator zgłosi poprawkę, która modyfikuje termin podejmowania określonych decyzji przez organ, i dojdzie do wniosku w trakcie prac komisji, że ten termin jest niewłaściwy, może dokonać modyfikacji treści swojego wniosku, prosząc komisję, żeby zgodziła się na taką modyfikację.

Kolejnym instrumentem jest ograniczenie treści wniosku, które polega na tym, iż to jest już uprawnienie nie wnioskodawcy, a komisji, że komisja może nadać wnioskowi brzmienie ograniczające jego treść wyłącznie do zmiany proponowanej w przepisie. Jeżeli wnioskodawca jest obecny na posiedzeniu komisji, wówczas komisje zapoznają się z jego stanowiskiem w tej sprawie. Ograniczenie treści wniosku ma charakter bardziej formalny i techniczny. Chodzi mianowicie o to, że senatorowie bardzo często zgłaszają poprawki, które nadają nowe brzmienie całemu przepisowi, choć istota zmiany sprowadza się, na przykład, tylko i wyłącznie do terminu. Wówczas poprawka jest tak zapisywana, aby wskazać, że istotą zmiany jest tylko modyfikacja terminu, a żadna inna norma wynikająca z przepisu nie ulega zmianie. Chodzi oczywiście o to, aby wyeliminować w procesie stanowienia prawa takie sytuacje, kiedy dwa wnioski legislacyjne zgłoszone do tego samego przepisu wykluczają się ze względu na nadanie nowego brzmienia całemu przepisowi. To zresztą jest już regulowane na etapie sporządzania poprawek przez legislatorów, bo państwo bardzo często, za co bardzo dziękujemy, konsultujecie z nami poprawki na etapie ich sporządzania w tak zwanym akwariu, tym przeszklonym pomieszczeniu obok sali posiedzeń. Wtedy już na tym etapie z tego instrumentu korzystamy, bowiem sporządzamy poprawki tak, aby doszło do ograniczenia treści wniosku.

Po przerwie, czyli po zebraniu się komisji i ustosunkowaniu się do zgłoszonych wniosków legislacyjnych, głosy zabierają sprawozdawcy i wnioskodawcy i Senat przystępuje do głosowania.

Jest jeszcze jedna rzecz, o której chciałabym państwu powiedzieć, mianowicie możliwość wycofania wniosku legislacyjnego. Do czasu przystąpienia przez Senat do

głosowania wnioskodawca może wycofać swój wniosek legislacyjny, ale każdy z senatorów może podtrzymać wycofany wniosek legislacyjny, przejmując uprawnienia dotychczasowego wnioskodawcy.

Porządek głosowania jest taki, iż w pierwszej kolejności głosowaniu podlega wniosek o odrzucenie ustawy, jeżeli oczywiście został on zgłoszony, następnie wniosek o przyjęcie ustawy bez poprawek, jeżeli oczywiście taki wniosek był zgłoszony w toku prac nad ustawą, potem jest głosowanie nad poprawkami do poszczególnych artykułów lub ustępów według kolejności przepisów ustawy no i głosowanie nad całością ustawy ze zmianami wynikającymi z przyjętych poprawek. Zapewne też już państwo wiecie, że Senat podejmuje uchwały zwykłą większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby senatorów. I to by było tyle, jeżeli chodzi o ogólną procedurę, mówiąc potocznie, zwykłą procedurę rozpatrywania ustaw uchwalonych przez Sejm.

Jeżeli chodzi o tak zwane projekty pilne, o których wspomniałam, mówiąc, że są tu pewne odrębności, to właściwie zasadniczą odrębnością jest po prostu skrócenie wszelkich terminów procedowania nad ustawą. Z art. 123 ust. 3 konstytucji wynika, że ustawy pilne są rozpatrywane w ciągu czternastu dni, to znaczy Senat ma czternaście dni na rozpatrzenie ustawy.

O ustawie budżetowej, jeśli państwo pozwolicie, już nie będę mówiła, bo państwo mieliście na ten temat szkolenie.

Jeżeli chodzi o postępowanie w sprawie ustawy o zmianie konstytucji, to pewna odrębność polega na tym, że obie Izby parlamentu muszą uchwalić taką ustawę w jednakowym brzmieniu. Oznacza to, że Senat do takiej ustawy nie może zgłosić poprawek, może wnioskować bądź o przyjęcie ustawy w brzmieniu uchwalonym przez Sejm, bądź o jej całkowite odrzucenie. Na rozpatrzenie takiej ustawy jest nie tak jak zwykle trzydzieści, tylko sześćdziesiąt dni, a podjęcie przez Senat uchwały w sprawie ustawy o zmianie konstytucji wymaga bezwzględnej większości głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby senatorów, czyli nie zwykła, a bezwzględna większość jest tutaj potrzebna.

Jeszcze słowo na temat postępowania w sprawie ustaw wykonujących prawo Unii Europejskiej. Takie ustawy nie są rozpatrywane w ciągu osiemnastu dni, czyli w zwykłym trybie rozpatrywania ustaw uchwalonych przez Sejm, ale w terminie wyznaczonym przez marszałka Senatu i, co jest również istotne dla komisji, komisja przy procedowaniu nad tego rodzaju ustawą może, jeśli uzna to za zasadne, zwrócić się do Komisji Spraw Unii Europejskiej o wyrażenie opinii o części lub całości danej ustawy. I to by było tyle, jeżeli chodzi o tę pierwszą grupę uprawnień Senatu, czyli rozpatrywanie ustaw uchwalonych przez Sejm.

Jeżeli pan przewodniczący pozwoli, to teraz przesłabym do inicjatyw ustawodawczych, chyba że państwo...

Przewodniczący Mariusz Witczak:

Myślę, że taki podstawowy rys procedowania i toku procesu legislacyjnego jest dla nas satysfakcjonujący.

Ja jeszcze spytam państwa: czy są jakieś pytania do pani legislator?

Bardzo proszę, pan senator Jurcewicz.

Senator Stanisław Jurcewicz:

Ja mam jedno pytanie dotyczące materii, króciutkie. Kto i w jakim trybie na posiedzeniu komisji rozstrzyga o złożonym wniosku, o tym, czy mieści się on w materii ustawy, czy też nie?

(*Starszy Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Renata Bronowska: Już odpowiadam.*)

Przewodniczący Mariusz Witczak:

Bardzo proszę.

**Starszy Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Renata Bronowska:**

Szanowni Państwo, pomocą prawną w posiedzeniach komisji służy państwu Biuro Legislacyjne. Tak jak powiedziała koleżanka, Biuro Legislacyjne sporządza opinie prawne co do ustawy i również na bieżąco w toku prac komisji wypowiada się, jeżeli uzna to za zasadne, jeżeli ma ku temu jakiegokolwiek wątpliwości, co do tego, czy poprawka mieści się, czy też nie w materii ustawy uchwalonej przez Sejm. Czasami sprawa jest jednoznaczna i wypowiadamy się jednoznacznie, czasami sprawa nie jest oczywista, dlatego też jesteśmy czasami dość ostrożni w wypowiadaniu opinii, ale to już pan przewodniczący doskonale wie.

Przewodniczący Mariusz Witczak:

Czasami musi się Trybunał Konstytucyjny wypowiedzieć, bo tak naprawdę zawsze istnieje możliwość zaskarżenia do Trybunału tego, co uchwalił Senat, i wtedy takie rozstrzygnięcie dla nas wszystkich jest już wiążące.

Bardzo serdecznie dziękuję pani legislator. Ograniczymy się do tego wykładu, bo czytam z twarzy państwa senatorów, że to na razie wystarczy. Jeżeli będą jakieś szczegółowe pytania albo któryś z państwa senatorów zechce realizować własną inicjatywę legislacyjną, to myślę, że Biuro Legislacyjne będzie służyło pomocą, jest bowiem otwarte na wszelkie pytania. Bardzo proszę korzystać z wielkiego profesjonalizmu naszych legislatorów, bo mogę bez żadnej skromności powiedzieć, że to są wybitni eksperci, dali się tak poznać przez ostatnie lata. Bardzo się cieszymy jako parlamentarzyści, że pracujemy z tak dobrymi legislatorami, to jest dla nas bardzo ważne.

Szanowni Państwo, ja jeszcze tylko uzupełnię ten punkt porządku obrad o pewne informacje. Dostyc istotną kwestią dla nas będzie zajęcie się ustawą budżetową. My zajmiemy się tymi działami i komponentami ustawy budżetowej, które wchodzą w zakres przedmiotowy zainteresowania naszej komisji. Praktykę mamy oto taką, że nie będziemy czekali, aż ta ustawa zostanie ostatecznie przyjęta przez Sejm, tylko wcześniej każdemu z senatorów zostanie przypisany pewien wycinek budżetu do zapoznania się z nim, po to, abyśmy byli swego rodzaju koreferentami na posiedzeniach komisji, kiedy to poszczególne ministerstwa będą prezentować swoje budżety. Ja jeszcze raz podkreślę, że nie będziemy czekać na ostateczną wersję ustawy budżetowej, bo mielibyśmy za mało czasu, będziemy pracowali nad dokumentem, który rząd przesłał do

Sejmu, a jeżeli będą naniesione przez Sejm zmiany, to posiedzeń na temat budżetu będziemy mieli kilka, przynajmniej dwa, trzy, i na kolejnych posiedzeniach będziemy się ustosunkowywać do różnic wynikających z decyzji Sejmu. Tak więc niebawem będziecie państwo mieli przez prezydium przypisane poszczególne kwestie budżetowe, do zapoznania się, do postawienia pytań, do omówienia – taką pomoc nasza komisja będzie czerpała ze strony państwa w poszczególnych segmentach budżetu, który będziemy omawiać.

Chciałbym jeszcze dodać, że praktyką działania naszej komisji jest kontakt z organizacjami samorządowymi, tak więc ważną częścią naszej działalności są posiedzenia wyjazdowe, takie spotkania studyjne, które będziemy organizować. Będziemy zatem planować wyjazdy i spotykać się z poszczególnymi szczeblami samorządu terytorialnego. Będziemy również organizować konferencje tematyczne, korzystać z porad ekspertów no i myślę, że będziemy też się cieszyć dobrym kontaktem ze wszystkimi ministrami, którzy będą z nami współpracować. W związku z tym na najbliższe posiedzenie planuję zaprosić przedstawicieli Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz Ministerstwa Rozwoju Regionalnego, bo to są dwa bardzo istotne ministerstwa, które mają bardzo dużo wspólnego z naszą komisją, oczywiście nie tylko one, bo zakres przedmiotowy zainteresowań naszej komisji jest dosyć szeroki, ale nasza praca będzie się ogniskowała przede wszystkim wokół tych dwóch resortów.

Szanowni Państwo, przechodzimy w takim razie do punktu trzeciego: sprawy różne, informacje. Bardzo proszę, jeżeli państwo chcecie jeszcze porozmawiać na jakikolwiek temat związany z działalnością naszej komisji, bardzo proszę. Otwieram dyskusję nad tym punktem porządku obrad.

Bardzo proszę, pan przewodniczący Janusz Sepioł.

Senator Janusz Sepioł:

Być może państwo dostajecie podobne sygnały, z którymi ja się kilkakrotnie spotkałem, a cała rzecz też się jakoś wiąże z ustawą budżetową. Otóż, jak się państwo pewnie doskonale orientujecie, w ciągu ostatniego roku przede wszystkim zostało uchwalonych kilka ustaw, które znacząco pomniejszyły dochody samorządu terytorialnego, zwłaszcza ustawa o dodatkach rodzinnych – to jest kilka miliardów ubytku z PIT, który w różnym stopniu dotknął wszystkie rodzaje samorządów...

(Przewodniczący Mariusz Witczak: Cztery miliardy.)

Jest pytanie: jaka powinna być na to reakcja? Są wysuwane postulaty przyjęcia ustawy rekompensacyjnej, która mogłaby zwiększyć procentowy udział różnych samorządów, w różny sposób, w podatku od osób fizycznych. Jest jednak pytanie: czyja to powinna być inicjatywa i w jakim terminie powinna się pojawić? Wydaje mi się, że dobrze byłoby, gdybyśmy nawiązali kontakt z właściwą komisją Sejmu, dowiedzieli się, czy w tej sprawie jest jakiś pomysł i wyjaśnili, czy to powinno wyjść od strony komisji sejmowej, czy może od strony komisji senackiej. Po prostu mam pytanie, czy rząd coś w tej sprawie zrobi, bo ta kwestia w zasadzie powinna towarzyszyć budżetowi. Oczywiście można sobie wyobrazić, że będzie to podjęte później, ale idealnie byłoby, gdyby to należało do ustaw okołobudżetowych.

(Wypowiedzi w tle nagrania)

Nie wiem, czy w ogóle nie jest na to za późno, ale problem jest bardzo poważny.

Przewodniczący Mariusz Witczak:

Dziękuję panu senatorowi.

To jest oczywiście bardzo ważny temat dla działalności samorządów. Szacuję się, że mniej więcej 4 miliardy zł nie wpłyną do samorządów tylko z powodu jednej ustawy. Oczywiście to jest kwestia polityki rządu, tak że my musimy w ramach swoich klubów politycznych i społeczności politycznych, w których działamy, zorientować się, jakie będą inicjatywy w Sejmie. Na pewno terminy są bardzo napięte, jeżeli chodzi o budżet. Proszę pamiętać, że ścieżka legislacyjna inicjatywy legislacyjnej ze strony Senatu jest wydłużona. Myślę więc, że warto byłoby, żebyśmy wszyscy zainteresowali się tym problemem w ramach naszych klubów parlamentarnych i że należałoby pewnie taką dyskusję rozpocząć, ale to jest oczywiście tylko moja sugestia. Bardzo ważny problem poruszył pan senator.

Bardzo proszę, czy ktoś jeszcze? Nie.

W takim razie zamykam obrady komisji, a jutro w godzinach rannych dowiedzie się państwo, o której godzinie zwołamy kolejne posiedzenie.

Dziękuję bardzo. Dobranoc.

(Koniec posiedzenia o godzinie 18 minut 49)

Kancelaria Senatu

Opracowanie i publikacja:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk: Biuro Informatyki, Dział Edycji i Poligrafii

Nakład: 5 egz.

ISSN 1643-2851