



SENAT RP

NOTY O SENACIE

SENAT
RZECZYPOSPOLITEJ
POLSKIEJ

KANCELARIA SENATU
BIURO KOMUNIKACJI SPOŁECZNEJ
ul. Wiejska 6, 00-902 Warszawa
tel. 022-694-92-84, fax 022-694-95-70
www.senat.gov.pl

Inicjatywy ustawodawcze Senatu I i II kadencji

Według małej konstytucji prawo inicjatywy ustawodawczej przysługiwało posłom, Senatowi, prezydentowi oraz Radzie Ministrów. Intensywność pracy parlamentu kadencji 1989–1991 podyktowana zachodzącymi w kraju zmianami politycznymi i gospodarczymi była nieporównywalna z intensywnością pracy Sejmu poprzednich kadencji. Uchwalone ustawy powstały przede wszystkim z inicjatywy poselskiej oraz Rady Ministrów. Aktywność ustawodawcza Senatu była więc mniejsza, ale dotyczyła istotnych kwestii w życiu państwa.

Pierwsze inicjatywy ustawodawcze Senatu wiązały się z przekształcaniem konstytucyjnych zasad ustroju państwa, reformą systemu sprawowania władzy lokalnej. Już w lipcu 1989 r. odbyła się debata poświęcona sprawie samorządu terytorialnego. Gmina, w zaproponowanym modelu samorządu, to jednostka podstawowa – samodzielna wspólnota złożona z jej mieszkańców, mająca osobowość prawną i dysponująca własnym budżetem. Senackie projekty ustaw: **o samorządzie terytorialnym, ordynacja wyborcza do rad gmin oraz o zmianie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej** zostały przyjęte przez Sejm 8 marca 1990 r., zaś 22 marca 1990 r. została uchwalona ustawa **o pracownikach samorządowych**. Na podstawie ordynacji wyborczej do rad gmin przeprowadzono w maju 1990 r. wybory do samorządów lokalnych.

Z inicjatywy Senatu wpłynął do Sejmu projekt ustawy o przywróceniu **Święta Narodowego Trzeciego Maja**, obchodzonego od 1919 r., który uczyniono zwykłym dniem roboczym po II wojnie światowej, obniżając jego rangę w świadomości powszechnej i pomijając milczeniem jego obchody. Sejm uchwalił tę ustawę 6 kwietnia 1990 r.

Kolejną zaakceptowaną przez Sejm inicjatywą senacką jest ustawa z 21 czerwca 1990 r. **o zwrocie korzyści uzyskanych kosztem skarbu państwa lub innych osób prawnych**. Wychodzi ona naprzeciw odczuciu społecznemu sprzeciwiającemu się zjawisku niesłusznego wzbogacenia się, określanego popularnie jako uwłaszczenie nomenklatury.

Projekt ustawy **o naprawianiu szkód wynikłych wskutek wypadków przy pracy i chorób zawodowych** ma na celu zwiększenie zabezpieczenia interesów poszkodowanych pracowników i ich rodzin.



(Fot. J. Zawadzki)

Zdecydowano nie nowelizować obowiązującej w tym zakresie ustawy z 1975 r., gdyż należałoby wprowadzić do niej zbyt wiele zmian, dlatego też Senat zaproponował nowy akt.

Projekt ustawy o **usprawnieniu realizacji zobowiązań pieniężnych**, którego założeniem było przyczynienie się do złagodzenia procesów inflacyjnych, skierowany do komisji sejmowej nie znalazł uznania. Komisja zaproponowała Sejmowi jego odrzucenie.

Sprawom odzyskania własności prywatnej poświęcone były dwa projekty ustaw: o **zwrocie mienia przejętego na własność państwa na podstawie przepisów o uregulowaniu stanu prawnego mienia pozostającego pod zarządem państwowym** oraz o **zwrocie aptek przejętych na własność państwa**. Ustawy reprivatyzacyjne dotyczą kwestii ważkich społecznie, lecz wymagają wypracowania generalnej koncepcji, uwzględniającej możliwości finansowe państwa i gmin.

Przyjęta przez Sejm ustawa z 21 lipca 1990 r. o **ustanowieniu Krzyża za Udział w Wojnie 1918–1921** jest niejako kontynuacją ustawy z 1939 r. o Krzyżu i Medalu Ochotniczym za Wojnę, która została uchylona w 1960 r.

Pilna potrzeba nowych, adekwatnych do sytuacji politycznej i gospodarczej, regulacji ustawowych dotyczących **organizacji pracodawców** oraz **rozwiązywania sporów zbiorowych** skłoniła Senat do skorzystania z prawa inicjatywy ustawodawczej w tych dziedzinach. Sejm uchwalił te ustawy w kwietniu 1991 r.

We wrześniu 1990 r. Senat podjął uchwałę o wniesieniu do Sejmu projektu ustawy o **rozwoju systemu oświaty i wychowania**. Projekt zmierzał do zapewnienia poszanowania prawa do wychowania i nauczania dzieci zgodnie z przekonaniami religijnymi i filozoficznymi ich rodziców. Uchwalono ją 19 lipca 1991 r. Również z września 1990 r. pochodzi kolejna inicjatywa Senatu – projekt ustawy o **ochronie prawnej dziecka poczętego**.

W celu naprawienia szkód wyrządzonych niesłusznie represjonowanym, którzy byli obrońcami ojczyzny walczącymi o niepodległość, Senat przekazał Sejmowi projekt ustawy o **uznaniu za nieważne orzeczeń wydanych wobec osób represjonowanych za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego** (tzw. rehabilitacyjną). Uchwalono ją 23 lutego 1991 r. W styczniu 1991 r. Senat skierował do Sejmu projekt zmiany ustawy „**Prawo spółdzielcze**”, do jej uchwalenia jednak nie doszło z powodu pata legislacyjnego. 10 maja 1991 r. Sejm uchwalił ustawę wniesioną przez Senat „**Ordynacja wyborcza do Senatu RP**”. W kwietniu 1991 r. Senat przekazał do Sejmu dwa projekty ustaw: o **zakładach opieki zdrowotnej** – uchwaloną 30 sierpnia 1991 r. oraz o **referendum gminnym** – uchwaloną 17 października 1991 r.

Kolejna inicjatywa Senatu to projekt ustawy o **uchyleniu ustawy o Narodowej Radzie Kultury**, aktu pochodzącego z 1982 r., który podporządkował aparatowi państwa niemal wszystkie sprawy kultury. Rada przestała funkcjonować w wyniku przemian politycznych, a Senat pragnął ułatwić powołanie przy prezesie Rady Ministrów organu składającego się z przedstawicieli świata kultury i sztuki, mogących spełniać rolę konsultacyjną w sprawach istotnych dla rozwoju kultury polskiej. Sejm uchwalił tę ustawę 28 czerwca 1991 r.

W tym samym miesiącu Senat przedstawił projekt ustawy o **społeczno-zawodowych organizacjach rolników** oraz o **rozwiązywaniu sporów zbiorowych**. Projekty te nie zostały rozpatrzone przez Sejm. Senackie propozycje nowelizacji ustawy o **ochronie gruntów rolnych i leśnych** oraz ustawy o **podatku rolnym** – uchwalone przez Sejm 4 października 1991 r. – zmierzają do usunięcia przestarzałych rozwiązań prawnych nieadekwatnych do sytuacji polskiej wsi.

Przemiany zachodzące we wszystkich dziedzinach życia nie ominęły również nauki. Senacki projekt ustawy o **instytutach naukowych** jest dostosowany do daleko idących zmian w sferze jednostek badawczych, do tej pory państwowych. Stosowną uchwałę podjęto 30 sierpnia 1991 r., lecz Sejm nie rozpatrzył tego projektu.

Ostatnimi senackimi projektami ustaw (nie rozpatrzonymi przez Sejm) były: projekt ustawy o zmianie ustawy o **samorządzie terytorialnym** oraz projekt ustawy o **przeciwdziałaniu ujemnym skutkom używania tytoniu**.

Kadencja parlamentu wybranego w czerwcowych wyborach 1989 r. została skrócona na skutek uchwały Sejmu (9 marca 1991 r.) o samorozwiązaniu. Wykonano ogromną pracę legislacyjną, dokonując w gruncie rzeczy wstępnych zmian ustrojowych. Sejm wspólnie z Senatem opracował ponad 200 ustaw. W I kadencji Senat



(Fot. Archiwum Senatu)

wystąpił z 27 inicjatywami ustawodawczymi, z czego 18 projektów Sejm rozpatrzył, 17 przyjął i 1 odrzucił (projekt ustawy o **usprawnieniu realizacji zobowiązań pieniężnych**).

* * *

Pierwszą inicjatywą ustawodawczą Senatu II kadencji, podjętą w lutym 1992 r., był projekt nowelizacji ustawy o **samorządzie terytorialnym** z 1990 r., tej samej, którą uchwalono w poprzedniej kadencji z inicjatywy Senatu. Po dwuletniej praktyce stosowania ustawy o samorządzie terytorialnym zaistniała potrzeba zmian niektórych jej przepisów, zwłaszcza dotyczących właściwego funkcjonowania organów samorządu jako rzeczywistego gospodarza gmin (m.in. przepisy o trybie odwoływania zarządu, powołaniu sekretarza gminy, możliwości korzystania przez zarząd i przez sołtysa z ochrony przysługującej funkcjonariuszom publicznym). Sejm uchwalił tę ustawę w listopadzie 1992 r.

Ustawa o samorządzie terytorialnym z 1990 r. przewidywała powołanie regionalnych izb obrachunkowych na mocy odrębnej ustawy. Brak tej ustawy (przez okres dwóch lat) powodował, że kontrolę gospodarki finansowej podmiotów komunalnych przejmowały zastępczo inne organy, co było sprzeczne z koncepcją kontroli gospodarki finansowej samorządu. Skłoniło to Senat do przyjęcia inicjatywy i przekazania Sejmowi w marcu 1992 r. projektu ustawy o **regionalnych izbach obrachunkowych**, która powołuje te izby jako organy kontroli gospodarki finansowej gmin, związków międzygminnych i innych osób prawnych oraz sejmików samorządowych. Ustawa została uchwalona przez Sejm w październiku 1992 r.

Kolejne trzy inicjatywy ustawodawcze Senatu, wniesione do Sejmu w czerwcu i lipcu 1992 r., odnoszą się do niedawnej przeszłości naszego państwa działającego w warunkach realnego socjalizmu. Można zaliczyć je do swoistego nurtu rozrachunkowego w ustawodawstwie po 1989 r. Pierwsza dotyczyła nowelizacji ustawy o **uznaniu za nieważne orzeczeń wydanych wobec osób represjonowanych za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego** (uchwalona w poprzedniej kadencji z inicjatywy Senatu). Obecnie przedłużono termin dochodzenia odszkodowań przez osoby represjonowane, a także rozszerzono krąg uprawnionych do zgłaszania roszczeń. Nowela ta została uchwalona przez Sejm w marcu 1993 r. Druga inicjatywa, projekt ustawy (tzw. lustracyjnej) o **w warunkach wstępnych zajmowania niektórych stanowisk w Rzeczypospolitej Polskiej**, stanowi propozycję Senatu stworzenia uregulowania dotyczącego sprawowania funkcji publicznych i stanowisk państwowych przez osoby będące w przeszłości pracownikami lub współpracownikami organów bezpieczeństwa lub pełniących funkcje partyjne. Projekt przewiduje tryb postępowania wobec osób kandydujących do objęcia stanowiska, funkcji lub sprawowania urzędu, a także utworzenie organu rozstrzygającego ewentualne spory na tle wykonania powyższych ustaleń. Jesienią 1992 r. odbyło się pierwsze czytanie tego projektu w Sejmie, łącznie z pięcioma projektami poselskimi regu-

lującymi ten problem. Projekt ustawy o **ściganie zbrodni stalinowskich, a także innych przestępstw przeciwko życiu, zdrowiu i wolności oraz wymiarowi sprawiedliwości nie ściganych z przyczyn politycznych w latach 1944–1989** dotyczy przestępstw popełnianych w ramach funkcjonowania państwa w tymże okresie. Popełniano je (lub tolerowano) w ramach polityki organów państwowych i w związku z ich popełnieniem nie wszczynano postępowań karnych. Celem projektu ustawy było usunięcie przeszkód prawnych pozwalających na ściganie tych przestępstw, powstałych w wyniku przedawnienia, a także wynikających z przepisów amnestyjnych lub abolicyjnych.

Senat II kadencji podjął również dwa inne problemy, którymi zajmował się poprzedni Senat, wnosząc inicjatywę ustawodawczą do Sejmu. Tak więc po dokonaniu pewnych zmian Senat uznał za potrzebne, ze względów społecznych i ekonomicznych, dla państwa wniesienie do Sejmu (w lipcu 1992 r.) projektu ustawy o **przeciwdziałaniu szkodliwości używania tytoniu**. Drugi projekt ustawy dotyczy instytutów naukowych. Rozwiązanie ustawowe uznano za konieczne, ponieważ wiele instytutów naukowych, nie zmieniając charakteru swej działalności, stać się musi innymi podmiotami (projekt ustawy o **instytutach naukowych** przesłano do Sejmu w sierpniu 1992 r.).

Z inicjatywy Senatu (podjętej w grudniu 1992 r.) Sejm uchwalił kwietniową nowelizację ustawy o **zmianach w organizacji i działalności spółdzielczości**. Ma ona zapobiegać obchodzeniu prawa przez spółdzielnie rolnicze przy zbywaniu nieruchomości.

W marcu 1993 r. Senat podjął uchwałę w sprawie projektu ustawy o **samorządzie gospodarczym**. Projekt ustawy ma na celu uporządkowanie struktur organizacyjnych samorządu gospodarczego w jednym akcie prawnym. Obecnie istnieje możliwość tworzenia organizacji reprezentujących interesy podmiotów gospodarczych. Senat nie proponuje ich likwidacji, lecz ściśle określoną strukturę samorządu gospodarczego.

W II kadencji Senat wystąpił z 9 inicjatywami ustawodawczymi – wniesionymi do Sejmu z zachowaniem regulaminowej procedury dwóch czytań. Spośród tych inicjatyw Sejm uchwalił 4, niekiedy przyjmując je w całości w kształcie zaproponowanym przez Senat (ustawa o zmianach w organizacji i działalności spółdzielczości) lub dokonując większych bądź mniejszych zmian (najbardziej odbiega od wersji projektu senackiego ustawa o regionalnych izbach obrachunkowych). Jest to zjawisko charakterystyczne dla procesu legislacyjnego, który ma to do siebie, że jest niekiedy długi i rządzi się swoimi prawami, podlega również wpływom polityki.

Niektóre z przekazanych projektów nie były rozpatrywane przez Sejm, ponieważ nie zostały umieszczone przez Prezydium Sejmu w porządku obrad tej izby.

Aktywność ustawodawcza była realizowana w szerszym niż opisany zakresie. Na jednym z ostatnich posiedzeń komisje przedstawiły Senatowi trzy projekty inicjatyw – ustawy o **łowiectwie**, o „**Zakładzie Narodowym imienia Ossolińskich**” i o **zakresie oraz zasadach organizacji i finansowania powszechnych i obowiązkowych ubezpieczeń społecznych**, w stosunku do których procedura legislacyjna nie została zakończona z powodu rozwiązania Sejmu.

Wielokrotnie podejmowano także postępowania legislacyjne przewidziane w regulaminie, jednak nie uzyskały one poparcia przez komisje senackie, które uznały proponowaną regulację za niedopracowaną lub wymagającą daleko idących prac studialnych (np. projekty ustaw: o działalności ubezpieczeniowej, o gospodarce finansowej przedsiębiorstw, o zmianie kodeksu cywilnego, o gminach uzdrowiskowych).