



SENAT RP

NOTY O SENACIE

Jak powstaje ustawa

Aby ustawa mogła być uchwalona, projektodawca musi wnieść do Sejmu, a ściślej – jak chce polska tradycja parlamentarna – do łaski marszałkowskiej, inicjatywę ustawodawczą, czyli projekt ustawy z wnioskiem o jej rozpatrzenie przez izbę.

Zgodnie z obowiązującą konstytucją podmiotami uprawnionymi do występowania z inicjatywą ustawodawczą są: prezydent, rząd, Senat, posłowie (grupa co najmniej 15 posłów lub komisja sejmowa), a także grupa co najmniej 100 tysięcy obywateli. W zależności od tego, kto wystąpił z inicjatywą ustawodawczą, projekt ustawy określamy jako projekt prezydencki, rządowy, senacki, poselski bądź obywatelski. Projekt ustawy może zawierać zmiany w obowiązującej ustawie – to znaczy nowelizować ją lub stanowić propozycję uchwalenia zupełnie nowej ustawy.

W Sejmie sposób postępowania z wniesionym projektem, czyli procedurę ustawodawczą, określa Konstytucja RP i Regulamin Sejmu RP.

Projekty ustaw Sejm uchwała w trzech czytaniach. Do końca drugiego czytania wnioskodawca ma prawo wycofać projekt.

Zasadą jest, że pierwsze czytanie odbywa się na posiedzeniu właściwej komisji.

Przedstawiciel autorów projektu (wnioskodawców) prezentuje projekt na forum komisji, która przystępuje do jego szczegółowej analizy. Ważne projekty ustaw, dotyczące między innymi zmian ustrojowych w państwie, praw i wolności obywateli, prawa wyborczego, kodeksów oraz podatków i finansów, muszą być zaprezentowane przez wnioskodawcę najpierw Sejmowi. Wnioskodawca przedstawia komisji lub izbie uzasadnienie konieczności uchwalenia ustawy oraz oświadczenie o stopniu jej zgodności z prawem Unii Europejskiej, po czym projekt staje się przedmiotem ogólnej debaty dotyczącej jego założeń.

Jeżeli projekt był przedmiotem debaty w Sejmie, zostaje przekazany do szczegółowej analizy właściwym komisjom sejmowym. Komisje mogą poprawiać bądź całkowicie zmieniać poszczególne artykuły ustawy. W pracach komisji często uczestniczą eksperci, to znaczy osoby będące specjalistami w dziedzinie, której ustawa dotyczy. Posiedzenia komisji są otwarte dla przedstawicieli mediów.

Po zakończeniu pierwszego czytania projektu ustawy komisja wybiera sprawozdawcę, który przedstawia na posiedzeniu plenarnym izby sprawozdanie komisji, czyli uzgodnione stanowisko w sprawie danej inicjatywy ustawodawczej.

Rozpoczyna się następnie procedura drugiego czytania, która obejmuje możliwość zgłaszania przez posłów, Radę Ministrów lub wnioskodawców dodatkowych poprawek do przedstawionego sprawozdania.

Jeżeli w trakcie drugiego czytania zgłoszone zostaną poprawki i wnioski, co do których wcześniej komisja nie zajęła stanowiska, projekt zostaje ponownie przekazany do tej komisji w celu rozpatrzenia nowych propozycji.

Komisja ocenia zgłoszone w czasie drugiego czytania projektu propozycje i wnioski przy udziale ich autorów oraz opracowuje tak zwane dodatkowe sprawozdanie.

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



Wyniki głosowania na tablicy świetlnej

(Fot. S. Kaczorek)

Posel sprawozdawca referuje stanowisko komisji na posiedzeniu plenarnym, po czym Sejm przystępuje do głosowania. Jest to tak zwane trzecie czytanie projektu ustawy.

Izba głosuje nad każdym zgłoszonym wnioskiem, odrzucając go bądź przyjmując.

Sejm uchwała ustawy zwykłą większością głosów (więcej głosów jest za niż przeciw) w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów. Kolejność głosowania jest następująca:

– głosowanie nad wnioskiem o odrzucenie projektu w całości (jeśli taki wniosek został postawiony),

– głosowanie nad poprawkami do poszczególnych artykułów, przy czym w pierwszej kolejności głosuje się nad poprawkami, których przyjęcie lub odrzucenie rozstrzyga o innych poprawkach,

– głosowanie nad projektem w całości, w brzmieniu zaproponowanym przez komisje ze zmianami wynikającymi z przegłosowanych poprawek.

Uchwalona przez Sejm ustawa jest przekazywana do Senatu.

Tryb postępowania z ustawą w Senacie, podobnie jak w Sejmie, określa Konstytucja RP i Regulamin Senatu RP. Uchwalona przez Sejm ustawa przesyłana jest do właściwej komisji senackiej (jednej lub kilku), która w terminie nie dłuższym niż 18 dni opracowuje swoje stanowisko i przedstawia je na forum Senatu jako sprawozdanie. Następnie ustawa jest przedmiotem obrad Senatu.

Senat ma trzy możliwości decydowania o kształcie ustawy, od jego wyboru zależy dalszy los tego aktu prawnego:

1. Senat może odrzucić ustawę w całości; wtedy ustawa jest przekazywana Sejmowi z zaznaczeniem, iż Senat nie wyraża zgody na daną ustawę.

2. Senat może przyjąć ustawę bez zmian; wtedy marszałek Sejmu przekazuje ustawę prezydentowi do podpisu.

3. Senat może wnieść poprawki do ustawy; wtedy ustawa ponownie trafia do Sejmu, by ten rozpatrzył poprawki wniesione przez Senat.

Jeżeli Senat w ciągu 30 dni od dnia przekazania ustawy nie ustosunkuje się do niej, ustawę uznaje się za uchwaloną w brzmieniu przyjętym przez Sejm.

Ostateczna decyzja co do kształtu ustawy należy do Sejmu, który może bezwzględną większością głosów odrzucić proponowane poprawki lub uchwałą Senatu odrzucającą ustawę w całości.

Jeżeli jednak Sejm nie odrzuci poprawek Senatu do ustawy, uważa się je za przyjęte.

Również sprzeciw Senatu co do całości ustawy staje się skuteczny, jeżeli Sejm nie odrzuci go bezwzględną większością głosów (liczba głosów za jest



Głosowanie

(Fot. Archiwum Senatu)

większa niż suma głosów przeciw i wstrzymujących się). W takim wypadku postępowanie nad ustawą zostaje zamknięte i prace nad nią mogą ewentualnie toczyć się od początku.

Po uchwaleniu ustawy, to znaczy rozpatrzeniu jej przez Sejm i Senat, marszałek Sejmu przekazuje ją do podpisu prezydentowi RP.

Prezydent podpisuje ustawę przekazaną przez marszałka Sejmu, jeżeli nie budzi ona jego zastrzeżeń i zarządza jej publikację w „Dzienniku Ustaw”. Ustawa wchodzi w życie po 14 dniach od jej opublikowania, chyba że sama określa inny termin jej wejścia w życie.

Zgodnie z konstytucją prezydent może odmówić podpisania ustawy i w ciągu 21 dni przekazać ją Sejmowi z umotywowanym wnioskiem o ponowne rozpatrzenie (prawo weta) albo zwrócić się do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem o stwierdzenie zgodności jej postanowień z konstytucją.

W sytuacji gdy Trybunał Konstytucyjny orzeknie o zgodności ustawy z konstytucją, prezydent nie może odmówić podpisania ustawy. Jeśli jednak Trybunał Konstytucyjny uzna ustawę za niezgodną z konstytucją, prezydent odmawia podpisania ustawy. Jeśli Trybunał Konstytucyjny uzna za niezgodne z konstytucją tylko poszczególne przepisy ustawy i nie orzeknie, że są one nierozdzielnie związane z ustawą, wyjątkowo prezydent podpisuje ustawę z pominięciem przepisów uznanych za niezgodne albo zwraca ustawę Sejmowi w celu usunięcia niezgodności.

Jeśli prezydent występuje z wetem, ostateczna decyzja co do kształtu ustawy należy do Sejmu, który może odrzucić stanowisko prezydenta (uchwalając ustawę ponownie większością 3/5 głosów). Nieodrzućenie przez Sejm weta prezydenta powoduje zamknięcie procesu ustawodawczego. Odrzućenie weta prezydenta oznacza, że Sejm nie zgadza się ze zgłaszanymi zastrzeżeniami i domaga się podpisania ustawy. W takim wypadku prezydent jest zobowiązany ustawę podpisać.

Proces powstawania ustawy został przedstawiony w postaci schematu. Należy jednak zaznaczyć, że „narodziny ustawy” są w nim potraktowane w sposób uproszczony, przy założeniu typowej drogi ustawodawczej.

Proces ten może być znacznie przyspieszony (na przykład przez uznanie projektu za pilny) albo opóźniony (gdy praca nad ustawą „utknie” w komisjach sejmowych). Może także być zakończony już w fazie początkowej, jeżeli Sejm podczas pierwszego czytania odrzuci projekt ustawy.

Proces powstawania ustawy jest, jak widać, bardzo skomplikowany i z reguły długotrwały.

Ponieważ w wielu sprawach decyzje trzeba podejmować bardzo szybko, do procedury uchwalania ustaw została wprowadzona instytucja pilnego projektu ustawy, tak zwana szybka ścieżka legislacyjna. Jej zadaniem jest przyspieszenie i ułatwienie procesu powstawania ustaw. Jeżeli rządowi zależy na szybkim uchwaleniu jego projektu ustawy, może skierować go do Sejmu z zastrzeżeniem, że jest to projekt pilny. Sejm ma obowiązek rozpatrzyć projekt pilny w pierwszej kolejności, Senat musi ustosunkować się do ustawy w ciągu 14 dni, a prezydent może zgłosić zastrzeżenia do ustawy w terminie 7 dni.

*Grzegorz Michniewicz, 1998 z późniejszymi zmianami
(październik 2007)*

PROCES LEGISLACYJNY

**INICJATYWA
USTAWODAWCZA:**

