



SENAT
RZECZYPOSPOLITEJ
POLSKIEJ

X kadencja

Zapis Stenograficzny

z wspólnego posiedzenia
Komisji Regulaminowej, Etyki
i Spraw Senatorskich (12.)
oraz
Komisji Ustawodawczej (31.)

12 marca 2020 r.

Porządek obrad:

1. Pierwsze czytanie projektu uchwały w sprawie zmiany Regulaminu Senatu (druk senacki nr 87).

(Początek posiedzenia o godzinie 15 minut 48)

(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący Komisji Regulaminowej, Etyki i Spraw Senatorskich Sławomir Rybicki)

**PRZEWODNICZĄCY
SŁAWOMIR RYBICKI**

Dzień dobry państwu.

Otwieram posiedzenie połączonych komisji, trzydzieste pierwsze posiedzenie Komisji Ustawodawczej i dwunaste posiedzenie Komisji Regulaminowej, Etyki i Spraw Senatorskich.

W porządku dzisiejszego posiedzenia znajduje się punkt: pierwsze czytanie projektu uchwały w sprawie zmiany Regulaminu Senatu – druk senacki nr 87.

Informuję państwa senatorów, że marszałek, kierując w dniu dzisiejszym projekt do komisji, przychylił się do wniosku o skrócenie terminu rozpatrzenia tego projektu. Czyniąc zadość wymogom art. 61 ust. 2 pkt. 2 Regulaminu Senatu, tzn. dbając o to, aby komisje pracowały na materiałach doręczonych prawidłowo, w dniu poprzedzającym posiedzenie, proszę komisję o wyrażenie zgody na prace w tym trybie, na prace nad doręczonym dziś państwu projektem uchwały w sprawie zmiany Regulaminu Senatu.

Czy ktoś z państwa senatorów zgłasza zastrzeżenia do porządku? Nie.

Dziękuję bardzo.

Projekt uchwały został wniesiony przez grupę senatorów i zawarty jest, jak wspomniałem, w druku senackim nr 87. Do prezentowania uchwały został upoważniony pan senator Marek Borowski.

Proszę pana senatora o przedstawienie członkom połączonych komisji projektu uchwały i ewentualnie proponowanych zmian.

Proszę bardzo, Panie Senatorze.

**SENATOR
MAREK BOROWSKI**

Dziękuję.

Są na sali doświadczeni senatorowie, więc jakiś głębszy opis nie jest tutaj właściwie potrzebny. Ja tylko przypomnę, że dotychczasowy przepis, ten, który jest uzupełniany, nie zmieniany, nakładał w przypadku własnych inicjatyw ustawodawczych Senatu obowiązek zachowania 14-dniowej przerwy między zgłoszeniem projektu a pierwszym czytaniem i dawał 7-dniowy termin na doręczenie. Do tej pory nie było problemów, które by w jakikolwiek sposób powodowały, że ten zapis jakoś by przeszkadzał, utrudniał procedowanie. No ale zawsze mogło się coś takiego zdarzyć i właśnie się zdarzyło.

Pracujemy teraz wszyscy nad ustawą, która dotyczy spraw bieżących, niezwykle ważnych, związanych z koronawirusem. No i tutaj te terminy są zbyt długie. Stąd też jest propozycja, by w szczególnych przypadkach – formułujemy to, w jakich przypadkach, mianowicie wtedy, gdy występuje zagrożenie życia lub zdrowia ludzkiego – marszałek Senatu mógł zdecydować o skróceniu terminów, o których mowa w ust. 1, czyli tych 2 terminów, o których mówiłem. Wydaje się to zasadne. Oby to było używane jak najrzadziej. Senat musi mieć jednak taką możliwość, bo inaczej nie byłby w stanie zareagować w ramach własnej inicjatywy w sytuacjach, które by tego wymagały. Dziękuję.

**PRZEWODNICZĄCY
SŁAWOMIR RYBICKI**

Dziękuję bardzo.

Czy ktoś z państwa senatorów chciałby zadać pytanie?

Senator Pęk. Proszę bardzo.

**SENATOR
MAREK PĘK**

Panie Przewodniczący! Wysokie Komisje!

Ja mam nie tyle pytanie, ile stwierdzenie. Mianowicie uważam, że ta zmiana jest dziwaczna z konstytucyjnego i ustrojowego punktu widzenia, z uwagi na pozycję konstytucyjną Senatu. To jest jakby kolejna zmiana, która zmierza w tym kierunku, ażeby wzmacniać samodzielność polityczną Senatu, ażeby Senat mógł jeszcze szybciej podejmować własne inicjatywy ustawodawcze. Ja uważam, że nie ma takiej potrzeby, ponieważ kierunki polityki państwa realizuje rząd. Izbą, która ma pierwotną, kreacyjną funkcję ustawodawczą, jest Sejm. My jednak, pomimo tego, że w obecnej kadencji panuje taki, a nie inny układ sił w Senacie, jesteśmy izbą wyższą, izbą zadumy i refleksji. To się nie zmieniło. Ja bym nie chciał, żebyśmy przez tylne drzwi, przez różne zmiany regulaminowe zmieniali tak naprawdę pozycję ustrojową Senatu, jego funkcję i jego zadania.

W sytuacji, jaka panuje obecnie, a więc w sytuacji walki z koronawirusem, w naszej opinii Sejm i rząd stają na wysokości zadania. Oczywiście prawem Senatu jest debatować czy poprawiać ustawy sejmowe, ale wydaje mi się, że nie jest konieczne, ażeby przy każdej specjalnej, wyjątkowej, ważnej politycznie okazji Senat za wszelką cenę chciał realizować swoje pomysły ustawodawcze, bo w ten sposób pogłębiamy dwugłos władzy w Polsce i coraz bardziej gmatwamy porządek konstytucyjny. Ja jestem przeciwny tej zmianie. Dziękuję bardzo.

**PRZEWODNICZĄCY
SŁAWOMIR RYBICKI**

Dziękuję, Panie Senatorze.

Panie Senatorze, ta poprawka w niczym nie zmienia pozycji ustrojowej Senatu. Ona daje jedynie narzędzie do bieżącego reagowania w sytuacji zagrożenia zdrowia bądź życia. Ona daje nam możliwość funkcjonowania w warunkach ekstraordynaryjnych. To jest zapis, który nie dotyczy konkretnej, jednej ustawy o koronawirusie, ale może być nam potrzebny – odpukać – gdyby sytuacja była coraz trudniejsza.

Co do intencji, to myślę, że dowodem dobrych intencji jest fakt, że wystąpiliśmy z wnioskiem

do pana marszałka o zdjęcie z porządku obrad daleko idących zmian w regulaminie, odkładając te kwestie na okres późniejszy, kiedy sytuacja w zakresie bezpieczeństwa zdrowotnego zostanie unormowana.

Oddaję głos panu senatorowi Borowskiemu, bo pewnie będzie chciał się odnieść do tego wystąpienia.

(*Senator Marek Pęk: Panie Przewodniczący, ponieważ siedzę dość daleko, zgłaszam, że chciałbym zabrać głos, jeżeli pan marszałek będzie...*)

Oczywiście.

**SENATOR
MAREK BOROWSKI**

Panie Senatorze!

Po pierwsze, konstytucja, jak wiadomo, daje Senatowi inicjatywę ustawodawczą. Jeśli tak zapisano w konstytucji, to znaczy, że uznano, że ta izba może odgrywać w tym zakresie swoją rolę. Ja nie widzę powodu, dla którego mielibyśmy w jakikolwiek sposób obniżyć pozycję Senatu. Używając tzw. sformułowań kolokwialnie popularnych, że Senat jest izbą refleksji i zadumy, można oczekiwać, że po prostu będzie się ograniczał tylko do poprawek ustaw sejmowych. Ja myślę, że pan senator nie chciałby być traktowany wyłącznie jako parlamentarzysta, który zajmuje się czwartym czytaniem. Wtedy, kiedy mamy jakąś inicjatywę, kiedy pokazujemy, że potrafimy pewne sprawy uregulować, wspomóc, ułatwić, podwyższamy rangę tej izby. To po pierwsze.

Po drugie, ten przepis, widać wyraźnie... Pan senator powiedział, że tu chodzi o to, żeby coraz częściej... Nie da się coraz częściej. Jest wyraźnie napisane... Proszę zwrócić uwagę na fakt, że bardzo wiele przepisów jest sformułowanych znacznie bardziej ogólnie. Mianowicie w ten sposób: w szczególnie uzasadnionych wypadkach. Koniec. Mamy takie przepisy w regulaminie. A tutaj nie jest powiedziane „w szczególnie uzasadnionych wypadkach”, co oznaczałoby, że tak naprawdę marszałek mógłby bardzo często decydować, że mamy do czynienia ze szczególnie uzasadnionym wypadkiem. Dalej jest napisane: wynikających z zagrożenia życia lub zdrowia ludzkiego. Czyli muszą nastąpić bardzo specyficzne sytuacje, żeby takiego skrócenia terminu można było dokonać. I wydaje mi się, że taką możliwość Senat powinien mieć.

**PRZEWODNICZĄCY
SŁAWOMIR RYBICKI**

Dziękuję.

W kolejności senator Szejnfeld, a potem senator Pęk.

**SENATOR
ADAM SZEJNFELD**

Mamy ważniejsze sprawy niż spory, więc ograniczę się tylko do jednej uwagi, refleksji co do wystąpienia pana senatora Pęka.

Szanowny, Drogi Kolego!

Kiedy będzie pan miał podobne do mojego zdanie na temat lawiny – nie chcę tego inaczej określać – inicjatyw Prawa i Sprawiedliwości, inicjatyw, które daleko odbiegają od jakości legislacyjnej i szacunku dla systemu prawodawstwa w Polsce, a szczególnie dla konstytucji, dowodem czego jest to, że ustawy uchwalane przez państwa są rocznie wielokrotnie poprawiane, zmieniane, czego nigdy przez 30 lat w polskim parlamencie nie było, i kiedy będzie pan, Szanowny Kolego, miał podobne zdanie na temat uchwalania przez państwa, wnoszonych w trybie, który jest absolutnie nadużywany, czyli w trybie inicjatywy poselskiej, a nie rządowej, ustaw, to może będę widział płaszczyznę do dyskusji na temat pana refleksji i krytyki. Jednak w okolicznościach, które wskazałem, nie ma absolutnie podstaw do jakiegokolwiek krytyki Senatu, który ma konstytucyjną inicjatywę legislacyjną. I nikt nie może, nie ma uprawnienia, żeby tę konstytucyjną inicjatywę legislacyjną podważać. Dziękuję.

**PRZEWODNICZĄCY
SŁAWOMIR RYBICKI**

Dziękuję.

Senator Pęk, a następnie senator Czerwiński. Proszę bardzo.

**SENATOR
MAREK PĘK**

Dziękuję bardzo, Panie Przewodniczący.

Ja przede wszystkim, odpowiadając panu senatorowi Borowskiemu, ale i panu senatorowi Szejnfeldowi, podkreślę, że w niczym nie

podważam dotychczasowych prerogatyw Senatu. Uważam po prostu, że one są zupełnie wystarczające. W zeszłej kadencji korzystaliśmy z inicjatywy ustawodawczej Senatu, ale nigdy nie robiliśmy tego w jakiś szczególnie intensywny, wzmożony sposób, a już na pewno nigdy nie robiliśmy tego po to, ażeby stanowić jakąś legislacyjną czy polityczną konkurencję dla Sejmu i rządu. Przyznacie państwo, że konstytucja jasno pokazuje, że Sejm, kontrolując, powołując rząd, ma tutaj wyższe kompetencje i niejako kompetencje pierwszoplanowe. Ja tylko bym chciał, żeby Senat pozostał Senatem.

Mam wrażenie, że proponowane tu zmiany wynikają przede wszystkim z tego, że w tym konkretnym układzie politycznymi państwo za wszelką cenę chcecie wzmocnić swoją pozycję polityczną. Obecna większość w Senacie chce zwiększyć swój wpływ na prowadzenie bieżącej polityki w państwie. Ja to oczywiście rozumiem, ale nie muszę się z tym zgadzać i nie muszę tego postrzegać jako działania na korzyść Senatu. Postrzegam to jako działanie na korzyść dzisiejszej większości w Senacie.

Wracając do zmian w regulaminie, które zostały odłożone, powiem, że jednak mam wrażenie, że one nie zostały odłożone dlatego, że tego wymaga dzisiejsza wyjątkowa sytuacja, tylko dlatego, że państwo nie za bardzo możecie się dogadać wewnątrz swojego środowiska politycznego co do tego, jak te zmiany mają wyglądać, i że jest jakiś wewnętrzny spór w większości senackiej, bo ta większość nie jest żadnym monolitem. Dziękuję bardzo.

**PRZEWODNICZĄCY
SŁAWOMIR RYBICKI**

Senator Czerwiński. Bardzo proszę.

**SENATOR
JERZY CZERWIŃSKI**

Panowie Przewodniczący! Wysokie Komisje!

Bardzo ładnie pan senator Szejnfeld mówił tutaj o konstytucji. Ja zawsze zachęcam do tego, żeby ją otworzyć i żeby nie czytać tylko okładki. Jest w niej art. 123, który reguluje tryb pilny. Ten tryb pilny może nadać Rada Ministrów, ale nawet umocowana konstytucyjnie w tejsze

samej konstytucji... W art. 123 ust. 1 są wyjątki dotyczące pewnej kategorii ustaw czy projektów ustaw, którym tryb pilny nie może być nadany. Proszę zauważyć, że tutaj, w tym projekcie nie ma żadnych wyjątków. To by oznaczało, że pozakonstytucyjnie wprowadzamy tryb pilny, specjalny w postępowaniu senackim. Mało tego, ten tryb pilny może być szerzej stosowany niż stosowany przez Radę Ministrów. Ja nie wiem, czy to o to chłodziło i czy na pewno twórcy tego projektu zdają sobie sprawę z jego znaczenia i roli.

PRZEWODNICZĄCY
SŁAWOMIR RYBICKI

Senator Borowski. Bardzo proszę.

SENATOR
MAREK BOROWSKI

Z panem senatorem Czerwińskim na temat konstytucji nie raz dyskutowaliśmy. Przy nowelizacji, którą na razie odkładamy... Tak na marginesie: zapewniam pana senatora Pęka, że nie ma żadnego sporu w tej sprawie. Ze względu na to, że sytuacja jest dosyć napięta, jeżeli chodzi o kwestie związane z koronawirusem, chcemy unikać w tej chwili jakichś dłuższych dyskusji, a zająć się tym, co jest teraz najważniejsze, a najważniejsze jest to, żeby stworzyć taką ustawę, taką legislację, której ludzie oczekują. To do pana senatora Pęka.

Teraz zwracam się do pana senatora Czerwińskiego. Przypomnę, że przy tamtej nowelizacji pan senator podniósł sprawę konstytucyjną i okazało się, że konstytucja nie stała tam na przeszkodzie. To raczej względy praktyczne stały na przeszkodzie. Chcę powiedzieć, że zaproponowaliśmy wtedy odpowiednią zmianę, która, można powiedzieć, usuwała problemy natury praktycznej. I teraz: tryb pilny, o którym pan mówi... Jest oczywiście tryb pilny, który może nadać Rada Ministrów. Sejm zawsze może procedować bardzo szybko, jeżeli chce. Nad każdą ustawą. To samo dotyczy Senatu, który normalnie ma swoje procedury, ale może je w pewnych sytuacjach przyspieszyć. Nie ma to nic wspólnego z konstytucją. To są wewnętrzne regulacje, które notabene bardzo

jasno ujmuje konstytucja, która mówi o tym, że wewnętrzne sprawy związane z procedowaniem podlegają decyzjom Senatu i są określane w regulaminie.

PRZEWODNICZĄCY
SŁAWOMIR RYBICKI

Dziękuję.

Czy senator Czerwiński chciałby jeszcze zabrać głos?

Proszę bardzo.

SENATOR
JERZY CZERWIŃSKI

Panowie Przewodniczący! Wysokie Komisje!

Ja bym proponował nie stosować argumentów *ad hominem*, tylko po prostu odnosić się do treści.

Kwestia pierwsza. Mówimy o waszym starym projekcie, nazwę go dużym, który wycofaliście... No, nie tyle wycofaliście, ile na razie wstrzymaliście nad nim prace. Ekspertyzy rzeczywiście wskazały wyraźny kierunek uzupełnienia, zgodny z moimi przypuszczeniami, i sami takie uzupełnienia do projektu wprowadziliście. I twierdzenie czegoś innego jest, nazwałbym to, sprzeczne z prawdą.

Co do tego projektu, niewielkiego, to powiem, że chcecie państwo wprowadzić takie oto uregulowanie do Regulaminu Senatu, które umożliwi działanie w trybie pilnym izbie wyższej jako jednemu z podmiotów, które mają inicjatywę ustawodawczą. Będziecie się w tym zakresie ścierać z Radą Ministrów. Konstytucja wyraźnie mówi, że tryb pilny może inicjować Rada Ministrów. Żaden inny podmiot, który jest upoważniony do tego, żeby składać projekty ustaw, nie ma w swoich prerogatywach opisanego trybu pilnego. To jest materia konstytucyjna. Tak więc naprawdę prosiłbym, żeby nie posługiwać się tego typu argumentami i nie jechać po bandzie, przynajmniej w tym zakresie, bo to są zbyt poważne sprawy. Oczywiście możemy to zaproponować, a potem ktoś to wzruszy konstytucyjnie. Chodzi o tryb pracy nad takim projektem. 14 dni nas nie uratuje, a tak naprawdę chodzi tu o 14 dni. No chyba że chcemy ściągać się medialnie, pokazywać, kto jest lepszy w obronie przed

koronawirusem, nie mając do tego żadnych, nazwałbym to, narzędzi faktycznych.

**PRZEWODNICZĄCY
SŁAWOMIR RYBICKI**

Dziękuję, Panie Senatorze.

W atmosferze epidemii 14 dni jest jak wieczność. Ad vocem nie zgadzam się z pana stwierdzeniem.

Oddam teraz głos dyrektorowi Biura Legislacyjnego, aby przedstawił stanowisko związane z tym wnioskiem.

Proszę bardzo, Panie Dyrektorze.

**DYREKTOR
BIURA LEGISLACYJNEGO
W KANCELARII SENATU
ROMAN KAPELIŃSKI**

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Przede wszystkim chciałbym powiedzieć, że nie mamy zastrzeżeń legislacyjnych do tego projektu.

Jeżeli chodzi o kwestie poruszone w dyskusji, to podkreślę, że oczywiście konstytucja reguluje tryb pilny, ale mówi tylko tyle, że Rada Ministrów w odniesieniu do swoich projektów ustaw może określić, że są one wnoszone w trybie pilnym. Wtedy wszelkie terminy ulegają skróceniu, również na etapie prac parlamentu.

W tym przypadku Senat w odniesieniu do swojej inicjatywy ustawodawczej reguluje tryb specjalny, szybki. To nie jest żaden precedens. Podobny zapis jest już w Regulaminie Senatu, w art. 69. Mówimy o tym przepisie jako o tzw. szybkiej ścieżce legislacyjnej. Kiedy w trakcie rozpatrywania ustawy komisje dochodzą do wniosku, że istnieje potrzeba wprowadzenia zmian, które wykraczają poza zakres rozpatrywanej ustawy, wtedy mają prawo do wykorzystania szybkiej ścieżki legislacyjnej. Ta ścieżka nigdy nie budziła zastrzeżeń. Zresztą rozwiązanie, które jest w art. 69 zostało wprowadzone do regulaminu w wyniku orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, który wielokrotnie zwracał uwagę na to, że Senat nie może zastępować swojej inicjatywy ustawodawczej poprawkami do ustaw sejmowych. To rozwiązanie z art. 69 nigdy nie było kwestionowane. Dziękuję bardzo.

**PRZEWODNICZĄCY
SŁAWOMIR RYBICKI**

Szanowni Państwo, za chwilę przejdziemy do głosowania.

Widzę, że zgłasza się senator Pęk i senator Komorowski.

Zamykam listę. Za chwilę przejdziemy do głosowania nad wnioskiem.

Proszę bardzo.

**SENATOR
MAREK PĘK**

Dziękuję bardzo, Panie Przewodniczący.

Ja mam pytanie do pana mecenas, do pana legislatora.

Jak jest w Sejmie w przypadku projektów poselskich? Jest tam możliwe wprowadzenie ścieżki pilnej?

**PRZEWODNICZĄCY
SŁAWOMIR RYBICKI**

Panie Dyrektorze, jeżeli chce pan odpowiedzieć, to proszę bardzo. Jeżeli nie... To było pytanie o Regulamin Sejmu, a nie Senatu.

Proszę bardzo.

**DYREKTOR
BIURA LEGISLACYJNEGO
W KANCELARII SENATU
ROMAN KAPELIŃSKI**

Ja w tej chwili nie przypominam sobie... Każda izba, Panie Senatorze, ma w tym zakresie autonomię regulaminową. Dziękuję.

**PRZEWODNICZĄCY
SŁAWOMIR RYBICKI**

Senator Komorowski. Proszę bardzo.

**SENATOR
MAREK KOMOROWSKI**

Szanowni Państwo!

Ja chciałbym nawiązać do spraw ogólnych, które były tutaj poruszone, które poruszył pan i pan senator Borowski. Jeżeli jest pilna sytuacja... Jeżeli wycofujecie coś ze względu na sytuację z koronawirusem... Ja, Szanowni Państwo, rozmawiając z senatorami z obu stron, nie widzę jak gdyby merytorycznych podstaw do tego, żeby nie zakończyć dzisiaj posiedzenia Senatu. Nie wiem, dlaczego w zaistniałej sytuacji marszałek *ex cathedra* powiedział, że głosowania będą jutro w południe, i nie powiedział...

(Przewodniczący Sławomir Rybicki: Panie Senatorze, to jest poza meritum...)

To nie jest poza meritum.

(Przewodniczący Sławomir Rybicki: Proszę konkludować.)

Nie powiedział, że to od nas zależy, że jeżeli będziemy szybko procedować, to zakończymy to w dniu dzisiejszym. Proszę przekazać ten głos, powiedzieć, że my jesteśmy za tym, żeby posiedzenie Senatu zakończyć dzisiaj.

PRZEWODNICZĄCY
SŁAWOMIR RYBICKI

Od tego jest Konwent Seniorów. Ja bardzo przepraszam, ale to nie jest wypowiedź na temat.

Senator Kwiatkowski. Bardzo proszę.

SENATOR
KRZYSZTOF KWIATKOWSKI

Idąc tropem głosów o szybkości pracy, zgłaszam wniosek o przyjęcie bez poprawek tej zmiany regulaminu.

PRZEWODNICZĄCY
SŁAWOMIR RYBICKI

Czy są inne wnioski o charakterze legislacyjnym? Nie ma.

Poddaję pod głosowanie wniosek senatora Kwiatkowskiego.

Kto z państwa senatorów jest za przyjęciem wniosku zaprezentowanego w druku nr 87? (18)

Kto jest przeciw? (14)

Kto się wstrzymał? (0)

Dziękuję bardzo.

Stwierdzam, że połączone komisje przyjęły wniosek zawarty w druku nr 87.

Czy senator Borowski zechciałby być sprawozdawcą połączonych komisji?

(Senator Marek Borowski: Tak.)

Dziękuję bardzo.

Zamykam posiedzenie połączonych Komisji Ustawodawczej oraz Komisji Regulaminowej, Etyki i Spraw Senatorskich.

Dziękuję.

(Koniec posiedzenia o godzinie 16 minut 11)

Kancelaria Senatu

Opracowanie:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk i łamanie:

Centrum Informacyjne Senatu, Dział Edycji i Poligrafii