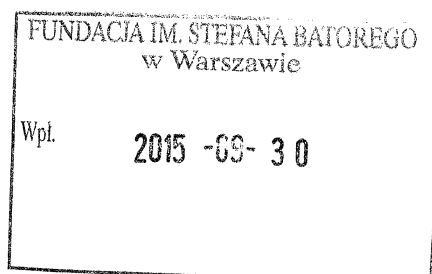


Warszawa, dnia 24 września 2015 r.



**Szanowna Pani
Grażyna Kopińska**

Obywatelskie Forum Legislacji

W nawiązaniu do pisma z dnia 11 września 2015 roku chciałbym przedstawić stanowisko Komitetu Wyborczego Prawo i Sprawiedliwość w interesującej Państwa kwestii.

Organizacja procesu legislacyjnego w Polsce, w szczególności w zakresie dotyczącym prac nad rządowymi projektami ustaw oraz partycypacji obywateli i ich organizacji w tym procesie, obarczona jest wieloma nieprawidłowościami. Rola czynnika obywatelskiego, jakże istotna z punktu widzenia demokracji, jest marginalizowana przez obecnie sprawującą władzę koalicję Platformy Obywatelskiej i Polskiego Stronnictwa Ludowego.

Pierwszym widocznym symptomem tego zjawiska była zmiana w 2009 roku Regulaminu Sejmu RP, która m.in. ograniczała prawo opozycji do zwołania komisji na istotny z punktu widzenia społecznego temat. Ograniczenie to polegało na tym, że dotychczas prawo do zwołania komisji miało $\frac{1}{4}$ członków komisji i musiała być ona zwołana w ciągu 14 dni, po zmianach komisję może zwołać $\frac{1}{3}$ członków komisji i jest ona zwoływana w ciągu 30 dni. Jednocześnie zwiększono uprawnienie do zabrania głosu przez Prezesa Rady Ministrów.

Ograniczenie roli opozycji w parlamencie miało i ma do dziś swój wyraz w stosowaniu tzw. „zamrażarki”. Ustawy złożone do Laski Marszałkowskiej nie trafiają pod obrady komisji, Sejmu lecz są pozostawiane bez rozpatrzenia. Również projekty, które trafiły już pod obrady komisji kierowane są do podkomisji i tam oczekują latami na podjęcie nad nimi prac. Skalę tego zjawiska łatwo dostrzec analizując stronę sejmową. Podaje ona (stan pod koniec VII kadencji Sejmu RP), że

S. Bielecki 1

w ciągu czterech lat do Laski Marszałkowskiej wpłynęło ponad 4 000 projektów ustaw (4 tys. ma nadany numer druku, kilkaset jeszcze na niego oczekuje). Jednocześnie w ciągu czterech lat VII kadencji Sejmu zostały uchwalone 723 ustawy. Biorąc pod uwagę, że do Sejmu wpłynęły 462 projekty rządowe, z czego 407 zostało uchwalonych, w ciągu 4 lat uchwalonych zostało ok. 300 projektów poselskich, z których największą część stanowią projekty PO i PSL. Z kolei na 27 projektów obywatelskich uchwalone zostały 2. Wyliczenia pokazują, że rola opozycji i czynnika obywatelskiego jest na dzień dzisiejszy znikoma, co niestety znajduje swoją przyczynę w przepisach prawa. Inicjatywę ustawodawczą, która ma rzeczywisty wpływ na zmianę prawa w Polsce, ma rząd. Matematyczna większość pozwala na uchwalanie wszystkich inicjatyw rządowych i tych poselskich, które są autorstwa posłów koalicji. Wniosek ten skłania nas do tezy, że brakuje w Polsce rzeczywistej dyskusji politycznej na argumenty na forum parlamentarnym.

Warto jeszcze wrócić do kwestii inicjatyw obywatelskich, bo to one są, biorąc pod uwagę ich dużą legitymizację społeczną (dochodzącą czasem do kilku milionów obywateli), traktowane najgorzej. Inicjatywy obywatelskie na mocy obowiązującej ustawy może zgłosić do Sejmu 100 000 Polaków. Ten tryb składania projektu ustawy był wykorzystywany w okresie ostatnich kilku lat, do spraw szczególnie istotnych z punktu widzenia obywateli. Były to m.in. takie kwestie jak: wieku emerytalnego, obowiązku szkolnego dzieci sześciolletnich, zachowania przez Skarb Państwa większościowego pakietu akcji w spółce akcyjnej Grupa LOTOS, dnia wolnego od pracy w niedzielę czy też akcji obywateli przeciw pedofilii. Niemal wszystkie obywatelskie projekty ustaw zostały głosami rządzących odrzucone już w pierwszym czytaniu. Regulamin Sejmu RP pozwala na takie działanie, jednak normą wynikającą z tradycji było dalsze procedowanie tego typu projektów, z uwagi na szacunek dla 100 000 Polaków, którzy udzielili projektowi poparcia. Brakuje odpowiednich przepisów, które pozwoliłyby na bardziej wnikliwe i dłuższe procedowanie projektów obywatelskich, a które jednocześnie nie doprowadziłyby do paraliżu w sprawach istotnych z punktu widzenia państwa.

Sytuacje mogłoby poprawić zwiększenie kontroli rządu: poprzez zwiększenie roli opozycji, zwiększenie roli czynnika obywatelskiego czy też tak, jak jest to w wielu

Sobolewski 2

demokracjach zachodnich, przywrócenie właściwej roli mediów, których głównym zadaniem jest monitorowanie ludzi władzy jako dysponentów majątku państwowego.

Klub Parlamentarny Prawo i Sprawiedliwość wielokrotnie wskazywał na występujące nieprawidłowości. Przygotowany został tzw. pakiet demokratyczny, którego celem było wzmocnienie roli czynnika obywatelskiego w procesie legislacyjnym ustaw. W ramach tego pakietu do Laski Marszałkowskiej został złożony projekt zmiany Konstytucji RP, który to wprowadzał następujące zmiany:

1. Zmianę dotyczącą art. 118 ust. 2, w której dodany został zapis, zgodnie z którym Pełnomocnikowi komitetu zgłaszającego obywatelski projekt ustawy przysługują te same prawa co innym wnioskodawcom projektów ustaw. Projekt ustawy zgłoszony w ramach obywatelskiej inicjatywy ustawodawczej nie może być odrzucony w pierwszym czytaniu i nie obowiązuje w jego przypadku zasada dyskontynuacji prac parlamentu.

2. Zmianę dotyczącą art. 125 ust. 2, w której dodano do podmiotów mających prawo wystąpić o zarządzić referendum ogólnokrajowe grupę co najmniej 1.000.000 obywateli mających prawo wybierania do Sejmu.

3. Zmianę w art. 125, dodającą ust. 6, zgodnie z którym nie można przeprowadzać referendum ogólnokrajowego w sprawie zmian w Konstytucji, budżetu państwa, udziału w operacjach militarnych i obronności państwa oraz amnestii.

4. Zmianę w art. 235 ust. 1 zgodnie z którym projekt ustawy o zmianie Konstytucji może przedłożyć poza co najmniej 1/5 ustawowej liczby posłów, Senatem dodano grupę co najmniej 1.000.000 obywateli mających prawo wybierania do Sejmu.

Powyżej opisany projekt, który w Sejmie otrzymał nr druku 1646, został 13 października 2013 roku odrzucony głosami koalicji rządzącej.

W ciągu ostatnich kilku lat Klub Parlamentarny Prawo i Sprawiedliwość wielokrotnie przygotowywał i składał też do Laski Marszałkowskiej projekty zmian w Regulaminie Sejmu RP, które usprawniłyby proces legislacyjny ustaw i zwiększyłyby uprawnienia obywateli. Projekty m.in. zakładały:

1. Likwidację tzw. „zamrażarki” poprzez wprowadzenie obowiązku przeprowadzenia pierwszego czytania projektu ustawy nie później niż w

Schleier
2

ciągu 6 miesięcy od dnia złożenia projektu do tzw. laski marszałkowskiej.

2. Wprowadzenie trzy godzinnej debaty rząd-opozycja na wzór brytyjski z obowiązkową obecnością premiera. Zmiana polegała na zlikwidowaniu obecnej formuły „informacji bieżącej” i „pytań w sprawach bieżących”. W ich miejsce projekt przewidywał utworzenie „Pytań do Prezesa Rady Ministrów i członków Rady Ministrów”. Pytania do Premiera lub członków jego gabinetu mogłyby kierować tylko kluby i koła poselskie, które złożyły oświadczenie o niepopieraniu Rządu. Opozycja uzyskalaby w ten sposób możliwość bieżącego dialogu z Rządem oraz pozyskiwania informacji o bieżących pracach Rady Ministrów.
3. Usprawnienie prac nad projektami ustaw. Zmiana wprowadzała maksymalny - 9 miesięczny, od dnia przeprowadzenia pierwszego czytania, termin dla komisji na sporządzenie sprawozdania. Termin ten, w wyjątkowych sytuacjach miał być przedłużany przez Marszałka Sejmu, jednak nie więcej niż o kolejne 3 miesiące.
4. Zwiększenie prawa opozycji. Zmiana zakładała wprowadzenie obowiązku składania przez wszystkie kluby i koła poselskie oświadczeń o udzieleniu poparcia Radzie Ministrów bądź o odmowie udzielenia poparcia. Oświadczenia składane miałyby być po uchwaleniu wotum zaufania dla Rady Ministrów. Kluby i koła, które złożą oświadczenie, że nie udzielają poparcia Radzie Ministrów, jako kluby opozycyjne, uzyskałyby prawo zadawania pytań Prezesowi Rady Ministrów lub członkom Rady Ministrów w specjalnej debacie, a także prawo wprowadzania do porządku obrad każdego posiedzenia Sejmu po jednym punkcie.
5. Zmianę Regulaminu Sejmu RP poprzez zwiększenie pozycji klubów i kół poselskich, które złożyły oświadczenie, że nie udzielają poparcia

S. Bielecki

Radzie Ministrów, i przyznania im znacznie szerszych uprawnień, niż posiadają pod rządami obecnego Regulaminu Sejmu kluby i koła poselskie będące w opozycji. Kluby i koła opozycyjne miałyby prawo zgłosić do porządku dziennego po jednym punkcie. Nowe punkty porządku dziennego byłyby automatycznie włączane do porządku dziennego i wprowadzenie ich nie wymagałoby uzyskiwania zgody Marszałka Sejmu, ani też opinii Konwentu Seniorów.

6. Ochronę praw podatnika. Zmiana zakładała, że ustawy dotyczące podatków i samorządu terytorialnego, będą rozpatrywane w szczególnym trybie, wzorowanym na trybie postępowania z projektami kodeksów.
7. Mocniejszą inicjatywę obywatelską. Zmiana zakładała, by pierwsze czytanie wszystkich projektów obywatelskich, niezależnie od rodzaju problematyki, której dotyczą, odbywało się zawsze na posiedzeniu plenarnym Sejmu. PiS proponowało aby w trakcie pierwszego czytania nie można było zgłosić wniosku o odrzucenie obywatelskiego projektu ustawy.
8. Wprowadzenie zmian w zakresie wysłuchania publicznego. Zmiana polegała na wprowadzeniu możliwości przeprowadzania wysłuchania publicznego na wniosek 1/3 składu komisji, do której projekt został skierowany. Obecnie wysłuchanie publiczne jest przeprowadzane na podstawie uchwały komisji. Instytucja wysłuchania publicznego będąca gwarancją jawności procesu legislacyjnego powinna być stosowana także z inicjatywy opozycji parlamentarnej. W przeciwnym razie powtarzać się będzie szkodliwa praktyka blokowania przez większość parlamentarną wysłuchania publicznego w sprawie istotnych projektów ustaw, ze szkodą dla jakości stanowionego prawa.

S. Bielecki

Projekty zakładające wprowadzenie wszystkich wyżej opisanych zmian spotkały się z dezaprobatą rządzących i nigdy nie zostały rozpatrzone.

Podsumowując, jako Prawo i Sprawiedliwość dostrzegamy pilne potrzeby zmian w przedstawionym przez Państwo zakresie. Zarówno na etapie prac rządowych jak i tych sejmowych. Jesteśmy otwarci na współpracę z organizacjami społeczeństwa obywatelskiego w procesie stanowienia prawa. Dostrzegamy ułomności obecnego systemu, co widać na przykładzie zgłaszanych przez nas projektów zmian Regulaminu Sejmu RP, i będziemy się starać je niwelować poprzez stanowienie prawa, które będzie transparentne, przy tworzeniu którego będą uwzględniane w miarę możliwości opinie wielu podmiotów, które będzie dostępne dla każdego zainteresowanego nim Polaka. Będzie to prawo tworzone w sposób nowoczesny, z wykorzystaniem nowych technologii, a jednocześnie bez zbędnej zwłoki.

PEŁNOMOCNIK WYBORCZY
Komitetu Wyborczego
Prawo i Sprawiedliwość
Sobolewski
Krzysztof Sobolewski