



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
VI kadencja

Druk nr 3395
Warszawa, 6 listopada 2009 r.

Pan
Bronisław Komorowski
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. i na podstawie art. 32 ust. 2 regulaminu Sejmu niżej podpisani posłowie wnoszą projekt ustawy:

**-o zmianie ustawy o Trybunale
Konstytucyjnym oraz ustawy o
ogłaszaniu aktów normatywnych i
niektórych innych aktów prawnych.**

Do reprezentowania wnioskodawców w pracach nad projektem ustawy upoważniamy pana posła Karola Karskiego.

(-) Adam Abramowicz; (-) Andrzej Adamczyk; (-) Waldemar Andzel;
(-) Marek Ast; (-) Zbigniew Babalski; (-) Piotr Babinetz; (-) Barbara Bartuś;
(-) Dariusz Bąk; (-) Andrzej Bętkowski; (-) Mariusz Błaszczak;
(-) Antoni Błądek; (-) Jacek Bogucki; (-) Jan Bury s. Antoniego;
(-) Aleksander Chłopek; (-) Daniela Chrapkiewicz; (-) Piotr Cybulski;
(-) Witold Czarnecki; (-) Edward Czesak; (-) Andrzej Ćwierż; (-) Zbigniew Dolata;
(-) Marzenna Drab; (-) Adam Gawęda; (-) Grażyna Gęsicka;
(-) Szymon Stanisław Giżyński; (-) Kazimierz Gołojuch; (-) Jerzy Gosiewski;
(-) Przemysław Gosiewski; (-) Krystyna Grabicka; (-) Kazimierz Hajda;
(-) Czesław Hoc; (-) Jarosław Jagiełło; (-) Wiesław Janczyk;

(-) Wojciech Jasiński; (-) Andrzej Jaworski; (-) Krzysztof Jurgiel;
(-) Jarosław Kaczyński; (-) Karol Karski; (-) Beata Kempa; (-) Izabela Kloc;
(-) Sławomir Kłosowski; (-) Lech Kołakowski; (-) Henryk Kowalczyk;
(-) Bogusław Kowalski; (-) Maks Kraczkowski; (-) Leonard Krasulski;
(-) Marek Kuchciński; (-) Marek Kwitek; (-) Tomasz Latos; (-) Krzysztof
Lipiec; (-) Marek Łatas; (-) Marzena Machałek; (-) Krzysztof Maciejewski;
(-) Ewa Malik; (-) Barbara Marianowska; (-) Gabriela Masłowska;
(-) Mirosława Masłowska; (-) Jerzy Materna; (-) Marek Matuszewski;
(-) Kazimierz Moskal; (-) Maria Nowak; (-) Marek Opiola; (-) Jacek
Osuch; (-) Zbysław Owczarski; (-) Stanisław Ożóg; (-) Anna Paluch;
(-) Stanisław Pięta; (-) Marek Polak; (-) Piotr Polak; (-) Elżbieta Rafalska;
(-) Jan Religa; (-) Józef Rojek; (-) Jarosław Rusiecki; (-) Małgorzata
Sadurska; (-) Dariusz Seliga; (-) Edward Siarka; (-) Anna Sikora; (-) Anna
Sobecka; (-) Piotr Stanke; (-) Jarosław Stawiarski; (-) Marek Suski;
(-) Beata Szydło; (-) Krzysztof Tchórzewski; (-) Robert Telus; (-) Ryszard
Terlecki; (-) Grzegorz Tobiszowski; (-) Teresa Wargocka; (-) Jadwiga
Wiśniewska; (-) Tadeusz Wita; (-) Elżbieta Witek; (-) Michał Wojtkiewicz;
(-) Tadeusz Woźniak; (-) Marzena Dorota Wróbel; (-) Wojciech Szczęsny
Zarzycki; (-) Sławomir Zawiślak; (-) Łukasz Zbonikowski; (-) Jarosław
Zieliński; (-) Maria Zuba; (-) Jarosław Żaczek; (-) Wojciech Żukowski.

USTAWA
z dnia
o zmianie ustawy o Trybunale Konstytucyjnym
oraz ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych
i niektórych innych aktów prawnych

Art. 1.

W ustawie z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. z 1997r., Nr 78, poz. 483) wprowadza się następujące zmiany:

- 1) w art. 2 w ust. 1 po punkcie 1 dodaje się pkt 1a w brzmieniu:
„1a) zgodności z Konstytucją przepisów prawa stanowionego przez organizację międzynarodową, jeżeli Rzeczpospolita Polska przekazała jej kompetencje, o których mowa w art. 90 ust. 1 Konstytucji,”;
- 2) w art. 27 pkt 6 otrzymuje brzmienie:
„6) przedstawiciele Sejmu, Prezydenta Rzeczypospolitej i Ministra Spraw Zagranicznych – w sprawach o stwierdzenie zgodności z Konstytucją umów międzynarodowych ratyfikowanych w trybie art. 89 ust. 1 lub art. 90 Konstytucji oraz przepisów prawa stanowionego przez organizację międzynarodową,”;
- 3) w art. 79 po ust. 2 dodaje się ust. 2a w brzmieniu:
„2a. Wyroki Trybunału w sprawach, o których mowa w art. 2 ust. 1 pkt 1a, podlegają ogłoszeniu wyłącznie w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej.”.

Art. 2.

W ustawie z dnia 20 lipca 2000 r. (Dz. U. z 2007r., Nr 68, poz. 449) wprowadza się następujące zmiany:

- 1) w art. 9 w ust. 1 pkt 6 otrzymuje brzmienie:
„6) orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego dotyczące aktów normatywnych ogłoszonych w Dzienniku Ustaw lub przepisów prawa stanowionego przez organizację międzynarodową,”;
- 2) w art. 10 w ust. 1 pkt 4 otrzymuje brzmienie:
„4) orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego dotyczące aktów normatywnych ogłoszonych w Monitorze Polskim lub aktów normatywnych, które nie były ogłoszone, z wyjątkiem orzeczeń dotyczących przepisów prawa stanowionego przez organizację międzynarodową.”.

Art. 3.

Ustawa wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2010 r.

UZASADNIENIE

Projektowana nowelizacja ustawy o Trybunale Konstytucyjnym oraz ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych jest technicznoprawną konsekwencją projektowanej nowelizacji Konstytucji RP, która uzupełni art. 188 Konstytucji o punkt 1a w brzmieniu: „1a) zgodności z Konstytucją przepisów prawa stanowionego przez organizację międzynarodową, jeżeli Rzeczpospolita Polska przekazała jej kompetencje, o których mowa w art. 90 ust. 1”, a ponadto odpowiednio uzupełni art. 190 Konstytucji.

Obydwa projekty – dotyczące zmiany Konstytucji oraz dwóch wyżej wymienionych ustaw – stanowią nierozłączną całość. Uzasadnienie nowelizacji Konstytucji odnosi się także do projektowanych zmian w ustawach.

Projektowana regulacja nie zawiera upoważnień do wydania aktów wykonawczych.

Nowelizacja ustaw, podobnie jak nowelizacja Konstytucji, nie będzie pociągać za sobą nowych wydatków budżetowych.

Przedmiot projektowanej regulacji nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

Warszawa, 7 grudnia 2009 r.

BAS-WAL-2381/09

Pan
Bronisław Komorowski
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia prawna
o zgodności przedstawionego poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy
o Trybunale Konstytucyjnym oraz ustawy o ogłaszaniu aktów
normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (przedstawiciel
wnioskodawców: poseł Karol Karski) z prawem Unii Europejskiej

Na podstawie art. 34 ust. 9 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r. – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (M.P. z 2009 r. Nr 5, poz. 47) sporządza się następującą opinię:

I. Przedmiot projektu ustawy

Przedstawiony poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o Trybunale Konstytucyjnym oraz ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych zakłada przyznanie Trybunałowi Konstytucyjnemu kompetencji do orzekania w sprawach zgodności z Konstytucją przepisów prawa stanowionego przez organizację międzynarodową, jeżeli Rzeczpospolita Polska przekazała jej kompetencje, o których mowa w art. 90 ust. 1 Konstytucji.

Proponuje się także uregulowanie zasad publikacji orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego w sprawach wynikających z nowych kompetencji.

Ustawa ma wejść w życie 1 stycznia 2010 r.

II. Stan prawa Unii Europejskiej w materii objętej projektem ustawy

Obowiązujące traktaty będące podstawą Unii Europejskiej, w szczególności Traktat o Unii Europejskiej i Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską, nie zawierają wyraźnego przepisu rozstrzygającego wzajemne relacje prawa Unii Europejskiej i prawa krajowego państw członkowskich Unii Europejskiej. Sprawa ta została rozstrzygnięta na gruncie orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości. W wyroku z 15 lipca 1964 r. w sprawie C-6/64

Flaminio Costa przeciwko ENEL, Trybunał orzekł, że: „inaczej niż zwykłe traktaty międzynarodowe, Traktat ustanawiający EWG stworzył własny porządek prawny, który z chwilą wejścia Traktatu w życie stał się integralną częścią porządków prawnych państw członkowskich, których sądy obowiązane są go stosować. Tworząc Wspólnotę o nieograniczonym czasie działania, mającą własne instytucje, własną osobowość prawną, własną zdolność prawną i zdolność reprezentacji w płaszczyźnie międzynarodowej, a w szczególności realną władzę wynikającą z ograniczenia suwerenności lub transferu uprawnień z państw na Wspólnotę, państwa członkowskie ograniczyły swoje uprawnienia suwerenne, chociaż w ograniczonych dziedzinach, i w ten sposób stworzyły porządek prawny, który wiąże zarówno ich przynależnych, jak je same”.

Dalej Trybunał Sprawiedliwości stwierdził: „Włączenie do praw każdego państwa członkowskiego przepisów pochodzących od Wspólnoty i, bardziej ogólnie, pojęć i ducha Traktatu sprawia, że w efekcie przyznanie przez państwa pierwszeństwa jednostronnemu i późniejszemu środkowi nad systemem prawnym, który został przez nie zaakceptowany na zasadzie wzajemności, staje się niemożliwe. Środek taki nie może być sprzeczny z takim systemem prawnym. Moc obowiązująca prawa wspólnotowego nie może zmieniać się zależnie od państwa ze względu na późniejsze prawo krajowe bez narażenia na niebezpieczeństwo osiągnięcia celów Traktatu (...). Pierwszeństwo prawa wspólnotowego jest potwierdzone przez art. 189 (obecnie art. 249), na mocy którego rozporządzenie „wiąże” i jest „bezpośrednio stosowane” we wszystkich państwach członkowskich. Przepis ten, który nie może być poddany żadnym zastrzeżeniom, byłby całkowicie pozbawiony sensu, gdyby państwo mogło jednostronnie unieważnić jego skutki za pomocą środków prawodawczych, które przeważałyby nad prawem wspólnotowym”¹.

Z przywołanego wyroku wynika, że istota zasady pierwszeństwa prawa wspólnotowego sprowadza się do nakazu zapewnienia wszystkim normom prawa wspólnotowego przewagi w razie konfliktu z jakąkolwiek wcześniejszą lub późniejszą normą krajową w każdym państwie członkowskim. Nakaz ten jest skierowany do wszystkich organów publicznych, centralnych i lokalnych, o ile stykają się z problemem kolizji norm wspólnotowej i krajowej.

Konsekwencją zasady pierwszeństwa prawa wspólnotowego nad prawem krajowym państw członkowskich Unii Europejskiej jest m.in. zakaz stanowienia prawa krajowego sprzecznego z prawem wspólnotowym (wyrok Trybunału Sprawiedliwości z 9 marca 1978 r. w sprawie C-106/77 Włoskie Ministerstwo Finansów przeciwko Simmenthal S.p.A.), a także **zakaz kwestionowania ważności norm wspólnotowych przez organy krajowe ze względu na niezgodność z konstytucją danego państwa** (wyrok Trybunału Sprawiedliwości z 17 grudnia 1970 r. w sprawie C-11/70 Internationale

¹ Cyt. za C. Mik, *Europejskie prawo wspólnotowe. Zagadnienia teorii i praktyki. Tom I*, Wydawnictwo C.H. Beck Warszawa 2000, s. 550 i n.

Handelsgesellschaft GmbH przeciwko Einfuhr und Vorratstelle für Getreide und Futtermittel)².

Przedstawione orzecznictwo dotyczyło wyłącznie prawa stanowionego w ramach pierwszego filaru Unii Europejskiej (prawa wspólnotowego), w doktrynie podkreśla się jednak, że zasada pierwszeństwa ma zastosowanie do całego prawa Unii Europejskiej³. Będzie to miało szczególne znaczenie po wejściu w życie Traktatu z Lizbony, który formalnie znosi podział na filary. Warto również zwrócić uwagę na deklarację 17 odnoszącą się do pierwszeństwa, dołączoną do Aktu końcowego Konferencji Międzyrządowej, która przyjęła Traktat z Lizbony. W deklaracji zwraca się uwagę, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej Traktaty i prawo przyjęte przez Unię na podstawie Traktatów mają pierwszeństwo przed prawem państw członkowskich na warunkach ustanowionych w tym orzecznictwie. Fragmentem deklaracji jest również opinia Służby Prawnej Rady, zgodnie z którą pierwszeństwo prawa wspólnotowego stanowi podstawową zasadę tego prawa, a fakt, że zasada pierwszeństwa nie została włączona do Traktatów w żaden sposób nie narusza samej zasady ani obowiązującego orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości.

Należy też zaznaczyć, że Państwa Członkowskie mają środki służące ochronie swoich kompetencji. W szczególności jest to art. 230 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską. Zgodnie z tym przepisem każde państwo członkowskie może wnieść do Trybunału Sprawiedliwości skargę na akt uchwalony wspólnie przez Parlament Europejski i Radę, akt Rady, Komisji lub Europejskiego Banku Centralnego. Skargę można oprzeć na zarzucie braku kompetencji (w tym jej przekroczenia), naruszenia istotnych wymogów proceduralnych, naruszenia Traktatu lub jakiegokolwiek reguły prawnej związanej z jego stosowaniem lub nadużycia władzy. Ponadto Traktat o Unii Europejskiej, z uwzględnieniem zmian wprowadzonych Traktatem z Lizbony, ogranicza swobodę legislacyjną Unii Europejskiej poprzez wyraźniejsze ustanowienie jej granic (art. 4 ust. 1 i art. 5 TUE, dołączony do Traktatu z Lizbony Protokół nr 25 w sprawie wykonywania kompetencji dzielonych).

III. Analiza przepisów projektu pod kątem ustalonego stanu prawa Unii Europejskiej

1. Ze względu na zasadę pierwszeństwa prawa Unii Europejskiej w stosunku do prawa krajowego, w tym konstytucji, państw członkowskich Unii Europejskiej za sprzeczną z prawem Unii Europejskiej należy uznać możliwość orzekania przez Trybunał Konstytucyjny o zgodności prawa wtórnego Unii

² Zob. P.J.G. Kapteyn [w:] Kapteyn & VerLoren van Themaat, *The Law of the European Union and the European Communities*, Fourth Revised Edition, Wolters Kluwer 2008, s. 537 i n.

³ K. Lenaerts, T. Corthaut, *Of birds and hedges: the role of primacy in invoking norms of EU law*, *European Law Review*, Vol. 31, No. 3, June 2006, s. 287 i n.

Europejskiej („prawa stanowione przez organizację międzynarodową”) z Konstytucją RP.

2. Niezależnie od powyższego, należy odnotować, że trybunały konstytucyjne lub sądy najwyższe państw członkowskich Unii Europejskiej, w tym polski Trybunał Konstytucyjny, zdają się mieć odmienne zdanie w kwestii wzajemnych relacji prawa wspólnotowego (prawa Unii Europejskiej) i konstytucji⁴.

Polski Trybunał Konstytucyjny, w wyroku z dnia 11 maja 2005 r. w sprawie K 18/04, jednoznacznie opowiedział się za pierwszeństwem obowiązywania i stosowania Konstytucji RP w stosunku do wszystkich wiążących Polskę umów międzynarodowych. Orzekł on, że art. 90 ust. 1 i art. 91 ust. 3 Konstytucji RP nie mogą stanowić podstawy do przekazania organizacji międzynarodowej (czy też jej organowi) upoważnienia do stanowienia aktów prawnych lub podejmowania decyzji, które byłyby sprzeczne z Konstytucją. W szczególności – zdaniem Trybunału Konstytucyjnego – wskazane unormowania konstytucyjne nie mogą posłużyć do przekazania kompetencji w zakresie, który powodowałby, iż Rzeczpospolita Polska nie może funkcjonować jako państwo suwerenne i demokratyczne. Dalej stwierdził on, że ewentualna sprzeczność między normą Konstytucji RP, a normą prawa wspólnotowego nie może być w polskim systemie prawnym w żadnym razie rozwiązywana przez uznanie nadrzędności normy wspólnotowej w relacji do normy konstytucyjnej. Nie mogłaby też prowadzić do utraty mocy obowiązującej normy konstytucyjnej i zastąpienia jej normą wspólnotową ani do ograniczenia zakresu stosowania tej normy do obszaru, który nie został objęty regulacją prawa wspólnotowego. W takiej sytuacji do polskiego ustawodawcy należałoby podjęcie decyzji albo o zmianie Konstytucji, albo o spowodowaniu zmian w regulacjach wspólnotowych, albo – ostatecznie – decyzji o wystąpieniu z Unii Europejskiej. Decyzję tę winien podjąć suweren, którym jest Naród Polski, lub organ władzy państwowej, który w zgodzie z Konstytucją może Naród reprezentować. Trybunał Konstytucyjny podniósł również, że zwłaszcza normy Konstytucji w dziedzinie praw i wolności jednostki wyznaczają minimalny i nieprzekraczalny próg, który nie może ulec obniżeniu ani zakwestionowaniu na skutek wprowadzenia regulacji wspólnotowych. Dopuszcza zatem kontrolę aktów wspólnotowych z perspektywy funkcji gwarancyjnej Konstytucji. Ponadto, Trybunał Konstytucyjny zastrzega dla siebie prawo weryfikacji, czy prawodawcze organy Wspólnot (Unii), wydając określony akt, „działały w ramach kompetencji przekazanych i czy wykonywały swe uprawnienia zgodnie z zasadami subsydiarności i proporcjonalności”⁵.

⁴ Zob. P.J.G. Kapteyn, *op. cit.*, s. 540 i n., P. Craig, G. de Búrca, *EU Law. Text, Cases, and Materials*, Fourth edition, Oxford University Press 2008, s. 353 i n.

⁵ Szerzej K. Wójtowicz, *Konstytucja RP z 1997 r. a członkostwo Polski w Unii Europejskiej* [w:] J. Barcz (red.) *Prawo Unii Europejskiej. Zagadnienia systemowe*. Wydanie trzecie, Wydawnictwo Prawo i Praktyka

IV. Konkluzje

W świetle wynikającej z orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości zasady pierwszeństwa prawa unii Europejskiej przed prawem krajowym państw członkowskich, w tym przed ich konstytucjami, przedstawiony poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o Trybunale Konstytucyjnym oraz ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych niektórych innych aktów prawnych, w zakresie w jakim upoważnia Trybunał Konstytucyjny do orzekania w sprawie zgodności z Konstytucją RP prawa stanowionego przez instytucje Unii Europejskiej, jest niezgodny z prawem Unii Europejskiej.

W zakresie, w jakim proponowana regulacja nie dotyczy prawa Unii Europejskiej lecz prawa stanowionego przez inne organizacje międzynarodowe, nie jest ona objęta zakresem regulacji prawa Unii Europejskiej.

Opracował: Zespół Prawa Europejskiego i Międzynarodowego

Akceptował: Dyrektor Biura Analiz Sejmowych

Michał Królikowski

Deskryptory Bazy REX: Unia Europejska, konstytucja, Trybunał Konstytucyjny

Warszawa, 7 grudnia 2009 r.

BAS-WAL-2382/09

Pan Bronisław Komorowski
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia prawna
dotycząca możliwości uznania poselskiego projektu ustawy o zmianie
ustawy o Trybunale Konstytucyjnym oraz ustawy o ogłaszaniu aktów
normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (przedstawiciel
wnioskodawców: poseł Karol Karski) za projekt ustawy wykonującej
prawo Unii Europejskiej w rozumieniu art. 95a ust. 1 Regulaminu Sejmu

Stosownie do art. 95a ust. 1 Regulaminu Sejmu, projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej jest projekt ustawy mającej na celu wykonanie prawa Unii Europejskiej.

Przedstawiony poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o Trybunale Konstytucyjnym oraz ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych zakłada przyznanie Trybunałowi Konstytucyjnemu kompetencji do orzekania w sprawach zgodności z Konstytucją przepisów prawa stanowionego przez organizacje międzynarodową, jeżeli Rzeczpospolita Polska przekazała jej kompetencje, o których mowa w art. 90 ust. 1 Konstytucji.

Proponuje się także uregulowanie zasad publikacji orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego w sprawach wynikających z nowych kompetencji.

Ponieważ opiniowany projekt ustawy o zmianie ustawy o Trybunale Konstytucyjnym oraz ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych nie ma na celu wykonania prawa Unii Europejskiej, nie można uznać go za projekt ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej.

Opracował: Zespół Prawa Europejskiego i Międzynarodowego
Akceptował: Dyrektor Biura Analiz Sejmowych

Michał Królikowski

Deskryptory Bazy REX: Unia Europejska, konstytucja, Trybunał Konstytucyjny



PIERWSZY PREZES
SĄDU NAJWYŻSZEGO
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Warszawa, dnia 20 kwietnia 2010 r.

BSA III - 021- 48/10

BSA III - 021- 51/10

Pan
Lech CZAPLA
p.o. Szefa Kancelarii Sejmu

Szanowny Panie Sędzino,

W odpowiedzi na pisma z dnia 19 marca 2010 r., GMS-WP-183-41/10 oraz GMS-WP-183-44/10 uprzejmie przesyłam uwagi Sądu Najwyższego do *poselskich projektów ustaw:*

- 1) *o zmianie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;*
- 2) *o zmianie ustawy o Trybunale Konstytucyjnym oraz ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych.*

Z poważaniem

Prof. dr hab. Lech GARDOCKI

WYDZIAŁ PREZYDIALNY

L.dz.

Data wpływu 22.04.2010



Warszawa, dnia 20 kwietnia 2010 r.

**SĄD NAJWYŻSZY
BIURO STUDIÓW I ANALIZ**

Pl. Krasińskich 2/4/6, 00-951 Warszawa

BSA III – 021 – 48/10

BSA III – 021 – 51/10

Uwagi do poselskich projektów ustaw:

- 1) o zmianie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, nadesłanego przy piśmie Szefa Kancelarii Sejmu z dnia 19 marca 2010 r. nr GMS-WP-183-41/10**
- 2) o zmianie ustawy o Trybunale Konstytucyjnym oraz ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, nadesłanego przy piśmie Szefa Kancelarii Sejmu z dnia 19 marca 2010 r. nr GMS-WP-183-44/10**

Złożone w dniu 6 listopada 2009 r. przez Grupę Posłów na Sejm RP z Klubu Parlamentarnego „Prawo i Sprawiedliwość” dwa powiązane ze sobą projekty ustaw, mające, w przypadku ich uwzględnienia, prowadzić do poszerzenia kompetencji Trybunału Konstytucyjnego o prawo badania zgodności z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej przepisów prawa stanowionego przez organizację międzynarodową, dotyczą bardzo złożonych zagadnień, na które szeroko zwrócił uwagę Trybunał Konstytucyjny RP w wyroku z dnia 11 maja 2005 r., K 18/04, OTK-A 2005/5/49. Postulowane, najpierw konstytucyjne, poszerzenie uprawnień Trybunału Konstytucyjnego wymagałoby dalszych zmian, w tym w ustawie o Trybunale Konstytucyjnym oraz w ustawie o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych.

Poza dyskusją jest, że przedłożony projekt ustawy o zmianie Konstytucji, w obecnym stanie prawnym, może dotyczyć jedynie relacji między Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej a aktami prawodawczymi Unii Europejskiej, której Polska jest członkiem. Stąd też w dalszej części niniejszych uwag punktem odniesienia czyni się przepisy regulujące funkcjonowanie tej właśnie organizacji międzynarodowej, w tym zwłaszcza w zakresie wydawania aktów prawodawczych Unii oraz kontroli „ważności” tych aktów.

W skromnych uzasadnieniach przedłożonych projektów nie nawiązuje się w żaden sposób do wskazanego wyroku Trybunału Konstytucyjnego, a także faktu, że członkostwo Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej wywołuje określone konsekwencje ustrojowo-prawne, w tym wynikające z art. 91 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej przy niezmienionej treści art. 8 i 9 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Autorzy przedłożonych projektów nie wydają się dostrzegać również co najmniej dwóch istotnych kwestii, a mianowicie zróżnicowanego charakteru aktów prawnych Unii Europejskiej, z których nie mała część, aby w ogóle mogła być stosowana na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej wymaga wprowadzenia ich do krajowego porządku prawnego w formie aktów normatywnych podlegających kontroli Trybunału Konstytucyjnego (*por. art. 288 i n. traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Rzym.1957.03.25, opublikowanego w Dz. U. z 2004 r. Nr 90, poz. 864/2*), a także faktu istnienia - w ramach Unii Europejskiej - takich rozwiązań instytucjonalnych, które pozwalają na „pokojowe” rozwiązywanie niewykluczonych sporów między Unią Europejską a państwem członkowskim, a więc takich sporów, jakie mogą powstać między innymi na tle interpretacji lub/i stosowania z jednej strony traktatów regulujących funkcjonowanie Unii oraz przepisów stanowionych przez tę organizację (jej organy), a z drugiej tak istotnego aktu normatywnego, jakim jest konstytucja państwa członkowskiego. (*tu: zwłaszcza w kontekście zasady pomocniczości i proporcjonalności określonej w art. 5 traktatu o Unii Europejskiej. Maastricht.1992.02.07, opublikowanego w Dz. U. z 2004 r. Nr 90, poz. 864/30, i stanowiącego fragment tego traktatu Protokołu w sprawie stosowania zasad pomocniczości i proporcjonalności, w których czyni się regułą udział wszystkich parlamentów narodowych w pracach nad projektami aktów prawodawczych Unii, a także szerokie konsultacje uwzględniające „lokalny i regionalny wymiar przewidywanych działań” , jak również w kontekście art. 267 tego ostatniego traktatu kompetencje Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, z którego części wstępnej wynika, że Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej jest właściwy do orzekania w trybie prejudycjalnym:*

- a) o wykładni Traktatów;
- b) o ważności i wykładni aktów przyjętych przez instytucje, organy lub jednostki organizacyjne Unii.)

Założeniem każdej, skupiającej państwa, organizacji międzynarodowej jest, że państwa członkowskie mają odpowiednią reprezentację w organach takiej organizacji, a tym samym, że za pośrednictwem swoich przedstawicieli mogą wpływać na rozstrzygnięcia podejmowane przez taką organizację w ramach procedur w niej obowiązujących, a więc, między innymi, na takie rozstrzygnięcia, które wprost lub pośrednio mogą mieć walor aktów prawodawczych. W wypadku Unii Europejskiej to naturalne założenie jest „wzmocnione” sygnalizowanymi wyżej rozwiązaniami gwarantującymi między innymi udział każdego z narodowych parlamentów w pracach nad projektami wszystkich aktów prawodawczych Unii.

Oznacza to, iż troską tak członków Sejmu i Senatu Rzeczypospolitej Polskiej, jak i przedstawicieli Rzeczypospolitej Polskiej w organach organizacji międzynarodowej, której Polska jest członkiem, w tym wypadku Unii Europejskiej, powinno być dążenie, na wszystkich etapach postępowania legislacyjnego przed organami danej organizacji międzynarodowej, do zapewnienia zgodności prawa stanowionego przez organizację międzynarodową między innymi z Konstytucją RP i wiążącymi Polskę normami prawa międzynarodowego.

Z uzasadnień przedłożonych projektów ustaw nie wynika, by dotychczasowe doświadczenia funkcjonowania Unii Europejskiej, w tym z okresu, w którym Polska jest członkiem tej organizacji, wskazywały na przypadek wystąpienia lub na samą możliwość wystąpienia takiej sytuacji, w której powstałaby wątpliwość co do zgodności uregulowań Unii Europejskiej z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej.

Jak zaznaczono wyżej, funkcjonujące w samej Unii Europejskiej instytucjonalne rozwiązania służące wskazaniu lub rozstrzygnięciu różnej natury sporów między państwem członkowskim, a Unią jako taką, w tym na etapie prac nad aktami prawodawczymi Unii, sprawiają, że z tych właśnie rozwiązań instytucjonalnych powinna korzystać również Polska za pośrednictwem swoich przedstawicieli zwłaszcza w wypadku zaistnienia wątpliwości co do zgodności z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej określonego uregulowania, które może zostać przyjęte lub już zostało przyjęte przez organ tej organizacji międzynarodowej.

W tym stanie rzeczy należy stwierdzić, że w uzasadnieniu przedłożonego projektu ustawy o zmianie Konstytucji nie przedstawiono dostatecznie doniosłych przesłanek, jakie mogłyby przemawiać za poparciem danego projektu. Trudno nie zauważyć również, że zawarte w końcowej części uzasadnienia danego projektu

zapewnienie, że materia proponowanej zmiany Konstytucji RP „nie jest objęta prawem Unii Europejskiej” budzi poważne wątpliwości.

Podniesione powyżej zastrzeżenia do wymienionego w tytule opinii projektu zmiany Konstytucji i związanego z nim uzasadnienia sprawiają, iż do czasu ewentualnego uchwalenia przez Sejm Rzeczypospolitej Polskiej proponowanej przez Grupę Posłów na Sejm RP Klubu Parlamentarnego „Prawo i Sprawiedliwość” zmiany Konstytucji, nie powinny być formułowane - jako oczywiście przedwczesne - jakiegokolwiek uwagi do ww. projektu ustawy o zmianie ustawy o Trybunale Konstytucyjnym oraz ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych.

Z tych zasadniczych przyczyn uwagi do tego ostatniego projektu obecnie się nie zgłasza.



PRZEWODNICZĄCY
KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA
Nr WOK 020-44-10

SEKRETARIAT SZEFKA KS
WPŁYNEŁO

dnia 23.04.2010 200..... r.

(podpis)

Warszawa, 20 kwietnia 2010 r.

Dot. GMS-WP-183-44/10

Pan Lech CZAPLA
p.o. Szefa Kancelarii Sejmu RP

Wznowmy Polnie Klimat

W załączeniu uprzejmie przesyłam opinię Krajowej Rady Sądownictwa z dnia 15 kwietnia 2010 r. w przedmiocie projektu ustawy o zmianie ustawy o Trybunale Konstytucyjnym oraz ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych.

2 parafianem

A Górski

SSN Antoni Górski

OPINIA

KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA

z dnia 15 kwietnia 2010 r.

w przedmiocie projektu ustawy o zmianie ustawy o Trybunale Konstytucyjnym oraz ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych.

Krajowa Rada Sądownictwa po zapoznaniu się z poselskim projektem ustawy o zmianie ustawy o Trybunale Konstytucyjnym oraz ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, nadesłanym przy piśmie Szefa Kancelarii Sejmu z dnia 19 marca 2010 r., GMS-WP-183-44/10, pozostawia go bez uwag.

Biuro Krajowej Rady Sądownictwa
ZA ZGODNOŚĆ Z ORYGINAŁEM

Wzrostem 170 cm, wagi 70 kg, ciemne włosy
ciemne oczy, nie palaczy, nie pije alkoholu

[Signature]
Adrian Zieliński

Przewodniczący
Krajowej Rady Sądownictwa
[Signature]
SSN Antoni Górski

W P R O K U R A T O R I A
dnia 30. 04. 2010 r.
(później)



PROKURATORIA GENERALNA SKARBU PAŃSTWA

Główny Urząd Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa

ul. Hoża 76/78, 00-682 Warszawa
tel.: (+48) 022 392-31-17; fax: (+48) 022 392-31-20

www.prokuratoria.gov.pl
e-mail: kancelaria@prokuratoria.gov.pl

Warszawa, 30 kwietnia 2010 r.

KR-023-155/10/MWD
KR-023-156/10/MWD

WI/10233/110

**Pan
Lech Czapla
p.o. Szefa Kancelarii Sejmu**

Pracownicy i panie Ministrze!

W odpowiedzi na pisma Pana Ministra z dnia 19 marca 2010 r., znak nr GMS-WP-183-41/10 oraz nr GMS-WP-183-44/10 przedstawiam w załączeniu opinie prawne sporządzone przez Prokuratorię Generalną w dniu 29 kwietnia 2010 r., dotyczące poselskiego projektu ustawy o zmianie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz ustawy o zmianie ustawy o Trybunale Konstytucyjnym oraz ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych.

Z poważaniem

WICEPRZES
Prokuratury Generalnej
Skarbu Państwa
Iwona Gintowt-Jaśkiewicz
Iwona Gintowt-Jaśkiewicz



PROKURATORIA GENERALNA SKARBU PAŃSTWA

Główny Urząd Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa

ul. Hoża 76/78, 00-682 Warszawa
tel.: (+48) 022 397-31-17; fax: (+48) 022 397-31-20

www.prokuratoria.gov.pl
e-mail: kancelaria@prokuratoria.gov.pl

Warszawa, 29 kwietnia 2010 r.

KR-023-155/10/MWD

Opinia prawna

I. Niniejsza opinia została sporządzona w związku z pismem Szefa Kancelarii Sejmu z dnia 19 marca 2010 r., znak pisma GMS-WP-183-44/10, w którym Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa przedstawiono do zaopiniowania poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o Trybunale Konstytucyjnym oraz ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych. Analizowany projekt stanowi ustawową transpozycję projektu ustawy o zmianie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, będącego przedmiotem opinii Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa nr KR-023-156/10/MWD. Wnioski do celowości projektowanej regulacji sformułowane w ww. opinii pozostają aktualne również w odniesieniu do niniejszego projektu.

II. Proponowana treść art. 2 ust. 1 pkt 1a ustawy o Trybunale Konstytucyjnym stanowi powtórzenie projektowanego art. 188 pkt 1a Konstytucji. Wszelkie uwagi formułowane do projektu ustawy nowelizującej Konstytucję, w zakresie art. 188 pkt 1a Konstytucji znajdują zatem zastosowanie również do niniejszego przepisu ustawy o Trybunale Konstytucyjnym.

III. W ocenie Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa propozycja zmiany art. 27 pkt 6 ustawy, w myśl której w postępowaniu kontrolnym dotyczącym pochodnego prawa wspólnotowego mieliby brać udział ci sami uczestnicy, co przy kontroli zgodności z Konstytucją umów międzynarodowych ratyfikowanych w trybie art. 89 ust. 1 Konstytucji zasługuje na aprobatę. Wykracza natomiast poza założenia projektu propozycja, aby ci sami uczestnicy brali udział także w postępowaniu dotyczącym zgodności z Konstytucją umów międzynarodowych ratyfikowanych w trybie art. 90 Konstytucji. Obecnie kwestię tę normuje art. 27 pkt 7 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, wyłączający przedstawicieli Sejmu RP z postępowania przed Trybunałem w zakresie ustawy wyrażającej zgodę na ratyfikację umowy międzynarodowej przekazującej organizacji międzynarodowej lub organowi międzynarodowemu kompetencje organów władzy państwowej. Celowość takiego rozwiązania rzeczywiście może budzić pewne wątpliwości, jednak wnioskodawcy nie uzasadniają bliżej sensu nowelizacji w tym zakresie.


IV. Propozycja dodania art. 79 ust. 2a koresponduje z propozycją zmiany art. 190 ust. 2 Konstytucji. Tak również, jak w przypadku nowelizacji Konstytucji, wydaje się zasadne, aby ewentualne orzeczenie w sprawie zgodności z Konstytucją wtórnego prawa wspólnotowego było

publikowane w Dzienniku Ustaw. Strona legislacyjna proponowanego przepisu nie budzi zastrzeżeń.

V. Zmiany dokonywane w ustawie o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, stanowią konsekwencję propozycji zmiany Konstytucji oraz ustawy o Trybunale Konstytucyjnym. Można jedynie zwrócić uwagę, że projektodawcy pominęli w art. 2 nazwę nowelizowanej ustawy, co budzi pewne wątpliwości z punktu widzenia poprawnej legislacji.

VI. Ze względu na zasadę *lex retro non agit*, należy zasygnalizować konieczność zmiany art. 3 nowelizacji.

Opinię sporządził:

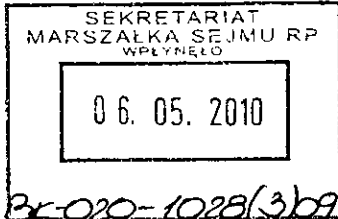
STARSZY RADCA
Prokuratury Generalnej
Skarbu Państwa

Mikolaj Wild



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Warszawa, dnia 6 maja 2010 r.

Komisja Ustawodawcza
UST-00 - 27 /10



Pan
Bronisław KOMOROWSKI
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

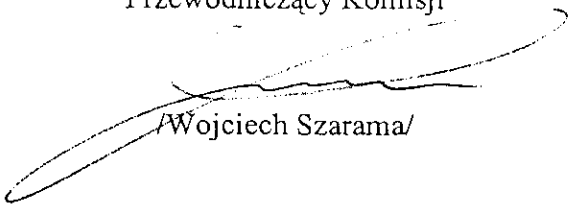
Szanowny Panie Marszałku

Przekazuję – przyjęte na posiedzeniu w dniu 5 maja 2010 r. – opinie Komisji Ustawodawczej:

- o poselskim projekcie ustawy o zmianie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (przedstawiciel wnioskodawców poseł Karol Karski);
- o poselskim projekcie ustawy o zmianie ustawy o Trybunale Konstytucyjnym oraz ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (przedstawiciel wnioskodawców poseł Karol Karski).

Z poważaniem

Przewodniczący Komisji


/Wojciech Szarama/

OPINIA nr 419
Komisji Ustawodawczej

**w sprawie poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o Trybunale Konstytucyjnym
oraz ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych**

przyjęta na posiedzeniu
w dniu 5 maja 2010 r.

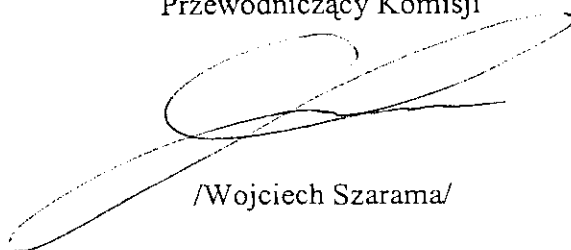
dla Marszałka Sejmu

Komisja Ustawodawcza, na posiedzeniu w dniu 5 maja 2010 r., rozpatrzyła skierowany przez Marszałka Sejmu – w trybie art. 34 ust. 8 regulaminu Sejmu RP, celem wyrażenia opinii w świetle zgłoszonych wątpliwości w sprawie zgodności projektu ustawy z prawem Unii Europejskiej RP - poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o Trybunale Konstytucyjnym oraz ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych.

Komisja, po przedstawieniu projektu i wysłuchaniu ekspertów, przeprowadziła dyskusję. W wyniku głosowania Komisja

- **uznała ten projekt za dopuszczalny.**

Przewodniczący Komisji



/Wojciech Szarama/