

Karina Parśniak, główny legislator w Departamencie Prawa Społecznego i Infrastruktury w Rządowym Centrum Legislacji. Zajmuje się prawem medycznym od 2014 r. Aplikację legislacyjną ukończyła w 2015 r. Członek Polskiego Towarzystwa Legislacji. Prowadzi zajęcia z oceny skutków regulacji na aplikacji legislacyjnej. Dotychczasowe doświadczenie zawodowe zdobywała w Biurze Pełnomocnika Rządu do Spraw Osób Niepełnosprawnych oraz Departamencie Prawnym Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej; ORCID: 0009-0004-6697-9220.

ARTYKUŁY

Weto ustawodawcze
w świetle obowiązujących
przepisów i dotychczasowej
praktyki sejmowej

Karina Parśniak

1. Uwagi wstępne

Zagadnienia związane z instytucją weta ustawodawczego jako jednej z najważniejszych prerogatyw Prezydenta, obejmującą kompetencję do odmowy podpisania uchwalonej przez Sejm ustawy (łac. *veto* – nie pozwalam), od wielu lat budzą duże zainteresowanie wśród doktryny i są omawiane w licznych publikacjach prawniczych. Przyczyną takiego stanu rzeczy jest niewątpliwie fakt, że uprawnienie to w znaczny sposób determinuje ustrojową pozycję Prezydenta, a sposób jego wykonania przez kolejne osoby pełniące funkcję głowy państwa jest szczególnie interesujący.

Przedmiotem niniejszego artykułu jest nie tylko omówienie regulacji dotyczących instytucji weta ustawodawczego, które na gruncie art. 122 ust. 5 Konstytucji¹ przybiera postać wniosku Prezydenta o ponowne rozpatrzenie ustawy przez Sejm, w tym wskazanie na wątpliwości, jakie pojawiły się w trakcie obowiązywania tych przepisów, lecz także zwrócenie uwagi na dość istotną kwestię związaną z realizacją tego uprawnienia w praktyce sejmowej, w szczególności w okresach kohabitacji². W okresie od III do VIII kadencji Sejmu zdarzały się bowiem przypadki pozostawiania bez rozpatrzenia złożonych wniosków Prezydenta albo zbyt powolnego procedowania ich w komisjach, co w rezultacie nie tylko prowadziło do „zawieszenia” procedury legislacyjnej aż do momentu objęcia zawetowanej ustawy zasadą dyskontynuacji, lecz także miało bezpośredni wpływ na realizację uprawnienia

1 Ustawa z dnia 2 kwietnia 1997 r. – Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.); dalej: Konstytucja.

2 Sytuacja, w której Prezydent wywodzi się z innego środowiska politycznego niż większość parlamentarna.

Prezydenta w praktyce sejmowej. W niniejszym artykule zostanie podjęta próba wskazania przyczyny tego problemu i jego rozwiązania. W ocenie autora wymaga to podjęcia działań legislacyjnych w zaproponowanym kształcie.

W pierwszej części artykułu zostanie zaprezentowana krótka historia instytucji weta ustawodawczego w celu wprowadzenia do tematu. Następnie, w głównej części artykułu, zostaną omówione obowiązujące regulacje przyznające Prezydentowi kompetencję do odmówienia podpisania uchwalonej przez Sejm ustawy oraz zasygnalizowane kwestie, które budzą wątpliwości, w szczególności dotyczące przesłanek złożenia wniosku o ponowne rozpatrzenie ustawy przez Sejm czy możliwości wycofania takiego wniosku. W tej części artykułu zostaną również przedstawione przepisy dotyczące przebiegu procesu legislacyjnego nad zawetowaną ustawą, w tym wskazane obszary, których nieuregulowanie na gruncie Regulaminu Sejmu³ w praktyce skutkuje niekiedy biernością Marszałka Sejmu wobec złożonego wniosku Prezydenta albo zbyt wolnym procedowaniem go w komisjach. W kolejnej części artykułu analizie zostanie poddana praktyka sejmowa w zakresie procedowania wniosków złożonych przez poszczególnych Prezydentów w okresie od III do VIII kadencji Sejmu. Natomiast w części zawierającej podsumowanie zostaną zaprezentowane postulaty *de lege ferenda*.

W niniejszym artykule pominięto ocenę merytoryczną rozwiązań zaproponowanych w zawetowanych ustawach, a także ocenę zasadności złożonych wniosków o ponowne rozpatrzenie ustawy przez Sejm albo jej braku.

2. Weto ustawodawcze – zarys historyczny

Przyznanie kompetencji Prezydentowi w zakresie zwrócenia Sejmowi uchwalonej ustawy nastąpiło w okresie II Rzeczypospolitej. Przedmiotowe uprawnienie regulował ówczesny art. 54 ust. 2 i 3 Konstytucji kwietniowej⁴. Na podstawie tej regulacji Prezydent mógł w terminie 30 dni od dnia otrzymania projektu ustawy zwrócić go Sejmowi z żądaniem ponownego jego rozpatrzenia, które mogło nastąpić nie wcześniej niż na najbliższej sesji zwyczajnej. W przypadku gdy Izby

3 Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r. – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (M.P. z 2022 r. poz. 990 z późn. zm.); dalej: Regulamin Sejmu.

4 Ustawa konstytucyjna z dnia 23 kwietnia 1935 r. (Dz. U. Nr 30, poz. 227).

Ustawodawcze większością ustawowej liczby posłów i senatorów uchwały ponownie projekt bez zmian, Prezydent był zobligowany do podpisania ustawy i zarządzenia jej ogłoszenia.

Regulacje obowiązujące po II wojnie światowej nie przewidywały takiej kompetencji Prezydenta ze względu na ówczesne postrzeganie zasady jedności władzy państwowej, w której upatrywano brak możliwości odmowy podpisania uchwalonej przez Sejm ustawy⁵. W związku z powyższym w art. 4 ust. 4 ustawy konstytucyjnej z dnia 13 lutego 1947 r. o ustroju i zakresie działania najwyższych organów Rzeczypospolitej Polskiej⁶ ograniczono uprawnienia Prezydenta wyłącznie do zarządzenia ogłoszenia w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej dekretów z mocą ustawy, które zostały zatwierdzone przez Radę Państwa i podpisane przez Prezydenta, Prezesa Rady Ministrów i właściwych ministrów.

Na samym początku okresu Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej doszło do likwidacji urzędu Prezydenta i przyznania prawa podpisywania uchwalonych ustaw przez Sejm Przewodniczącemu Rady Państwa i jej Sekretarzowi, natomiast zarządzenia ogłoszenia ustawy w Dzienniku Ustaw – Przewodniczącemu Rady Państwa, stosownie do postanowień przewidzianych w art. 20 ust. 2 Konstytucji PRL⁷. Obowiązujące wówczas regulacje nie przewidywały instytucji weta ustawodawczego.

Instytucja Prezydenta została przywrócona dopiero z początkiem okresu transformacji ustrojowej. Z dniem 8 kwietnia 1989 r.⁸ Prezydentowi przyznano znowu kompetencje podpisania uchwalonej przez Sejm ustawy i zarządzenia niezwłocznego jej ogłoszenia, ale tym razem określone zostały przypadki, w których mogło to nastąpić. Mianowicie, jeżeli:

- 1) Senat zawiadomił Prezydenta o braku zastrzeżeń do ustawy;
- 2) Senat nie zgłosił w przewidzianym terminie propozycji dokonania w ustawie określonych zmian lub jej odrzucenia;

5 Zob. S. Rozmaryn, *Podpisanie i ogłoszenie ustawy w PRL*, „Państwo i Prawo” 1959, z. 1, s. 8 i 9, cyt. za: L. Garlicki [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. 2, red. L. Garlicki, Warszawa 2001, s. 9.

6 Dz. U. Nr 18, poz. 71 z późn. zm.

7 Konstytucja Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej uchwalona przez Sejm Ustawodawczy w dniu 22 lipca 1952 r. (Dz. U. Nr 33, poz. 232 z późn. zm.); dalej: Konstytucja PRL. Tytuł został zmieniony 31 grudnia 1989 r., na podstawie art. 1 pkt 1 ustawy z dnia 29 grudnia 1989 r. o zmianie Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej (Dz. U. Nr 75, poz. 444) i otrzymał następujące brzmienie: Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej.

8 Ustawa z dnia 7 kwietnia 1989 r. o zmianie Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej (Dz. U. Nr 19, poz. 101).

- 3) Sejm uchwalił proponowane przez Senat zmiany lub odrzucił propozycje Senatu.

Wejście w życie przedmiotowych regulacji wiązało się także z przyznaniem Prezydentowi prawa do odmowy podpisania uchwalonej przez Sejm ustawy. W celu skorzystania z tego uprawnienia Prezydent przekazywał ustawę Sejmowi do ponownego rozpatrzenia wraz z umotywowanym wnioskiem w okresie miesiąca (art. 27 ust. 5 Konstytucji PRL). Po ponownym uchwaleniu ustawy przez Sejm większością co najmniej dwóch trzecich głosów w obecności co najmniej połowy ogólnej liczby posłów Prezydent podpisywał ustawę i zarządzał niezwłoczne jej ogłoszenie w Dzienniku Ustaw. Po raz pierwszy Prezydent uzyskał uprawnienie w zakresie wystąpienia do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem o stwierdzenie zgodności ustawy z konstytucją przed jej podpisaniem. W literaturze przedmiotu podkreśla się, że w wyniku porozumień politycznych Okrągłego Stołu przyznano silne kompetencje Prezydentowi, a przywrócenie weta ustawodawczego stanowiło odejście od zasady jedności władzy w kierunku zasady podziału władzy⁹.

Okres wczesnej demokracji nie przyniósł dużych zmian w zakresie możliwości skorzystania przez Prezydenta z instytucji weta ustawodawczego. Kompetencja ta została bowiem w podobny sposób uregulowana na gruncie przepisów Małej Konstytucji z 1992 r.¹⁰. Istotnym *novum* było natomiast, po pierwsze, skrócenie terminu na podpisanie przez Prezydenta uchwalonej ustawy budżetowej, który zgodnie z art. 18 ust. 2 Małej Konstytucji z 1992 r. wynosił 20 dni¹¹, a po drugie, wskazanie terminu, w jakim Prezydent był zobligowany podpisać ponownie rozpatrzoną ustawę przez Sejm i zarządzić jej ogłoszenie w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej, który wynosił 7 dni (art. 18 ust. 3 Małej Konstytucji z 1992 r.), przy czym obowiązujące przepisy nie określały ram czasowych, w których Sejm powinien ponownie rozpatrzyć ustawę.

9 Zob. P. Chybalski [w:] *Konstytucja RP*, t. 2, Komentarz do art. 87–243, red. M. Safjan, L. Bosek, Legalis 2016, art. 122, nb 6; B. Banaszak, *Udział Prezydenta w procesie stanowienia prawa* [w:] *Postępowanie ustawodawcze w polskim prawie konstytucyjnym*, red. J. Trzcziński, Warszawa 1994, s. 246.

10 Ustawa konstytucyjna z dnia 17 października 1992 r. o wzajemnych stosunkach między władzą ustawodawczą i wykonawczą Rzeczypospolitej Polskiej oraz o samorządzie terytorialnym (Dz. U. Nr 84, poz. 426 z późn. zm.); dalej: Mała Konstytucja z 1992 r.

11 Zmiana wprowadzona 6 stycznia 1996 r. na podstawie ustawy konstytucyjnej z dnia 9 listopada 1995 r. o zmianie ustawy konstytucyjnej o wzajemnych stosunkach między władzą ustawodawczą i wykonawczą Rzeczypospolitej Polskiej oraz o samorządzie terytorialnym (Dz. U. Nr 150, poz. 729).

Co ważne, odmowa podpisania przez Prezydenta ustawy nie wymagała kontrasygnaty Prezesa Rady Ministrów ani właściwego ministra, stosownie do postanowień art. 47 pkt 5 Małej Konstytucji z 1992 r. Weto ustawodawcze w dalszym ciągu postrzegane było jako prerogatywa Prezydenta, a do jego przełamania wymagano większości dwóch trzecich w Sejmie. W przypadku odrzuceniu weta Prezydent miał jeszcze możliwość zakwestionowania ustawy przed Trybunałem Konstytucyjnym¹², a zatem mógł skorzystać z dwóch instrumentów przewidzianych na gruncie Małej Konstytucji z 1992 r.¹³. Wystąpienie Prezydenta do Trybunału Konstytucyjnego wstrzymywało bieg terminu przewidzianego dla podpisania ustawy. Natomiast w przypadku gdyby Prezydent zdecydował się w pierwszej kolejności wystąpić z wnioskiem do Trybunału Konstytucyjnego na podstawie art. 18 ust. 4 Małej Konstytucji z 1992 r. i w tym zakresie zostałyby wydane orzeczenie przez sąd konstytucyjny, wówczas nie mógłby już zwrócić ustawy Sejmowi i byłby zobligowany do jej podpisania.

3. Weto ustawodawcze w świetle obowiązujących regulacji

W art. 122 ust. 5 Konstytucji utrzymano instytucję weta ustawodawczego, które wciąż traktowane jest jako prerogatywa Prezydenta. Przepis ten ustanawia jeden z najistotniejszych instrumentów ustrojowych kształtujących stosunki między władzą ustawodawczą a władzą wykonawczą na zasadzie równowagi¹⁴: „Współcześnie weto postrzega się jako typowy – i szeroko rozpowszechniony – instrument w systemie hamulców i równowagi pomiędzy władzami”¹⁵. To także rozwiązanie służące powstrzymaniu dominacji władzy ustawodawczej¹⁶.

12 Zob. L. Garlicki [w:] *Konstytucja...*, s. 9.

13 Zob. M. Chmaj, *Sejm Rzeczypospolitej Polskiej w latach 1991–1997 (I i II kadencja). Studium prawnoustrojowe*, Warszawa 1999, s. 243 i 244, cyt. za: M. Chmaj, J. Juchiewicz, *Komentarz do Konstytucji RP. Art. 120, 121, 122, 123, 124*, red. nauk. M. Chmaj, T. Gardocka, Warszawa 2022, art. 122, s. 117.

14 Zob. P. Winczorek, *Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.*, Warszawa 2000, s. 159.

15 L. Garlicki [w:] *Konstytucja...*, s. 7.

16 Zob. M. Kruk, *Teoretyczne i praktyczne aspekty odmowy podpisania ustawy przez prezydenta a jakość prawa* [w:] *Tryb ustawodawczy a jakość prawa*, red. J. Wawrzyniak, Warszawa 2005, s. 198 i 199.

W literaturze przedmiotu podkreśla się także, że weto ustawodawcze umożliwia Prezydentowi włączenie się w potencjalny spór między Sejmem a Senatem w przypadku, gdyby Sejm w jakikolwiek sposób próbował ograniczyć rolę Senatu przy rozpatrywaniu jego poprawek do uchwalonej ustawy¹⁷.

Na gruncie obowiązującej ustawy zasadniczej nie zdecydowano się na wprowadzenie żadnego rodzaju ograniczeń odnośnie do podstaw skorzystania przez Prezydenta z weta ustawodawczego, co niewątpliwie stanowi dobry kierunek przyjętych rozwiązań.

Obowiązująca Konstytucja w znacznej mierze nawiązuje do rozwiązań przewidzianych w Małej Konstytucji z 1992 r., z wyjątkiem przepisów dotyczących:

- 1) terminu przewidzianego na podpisanie ustawy przez Prezydenta (uległ on bowiem skróceniu z 30 do 21 dni);
- 2) braku możliwości skorzystania przez Prezydenta zarówno z weta ustawodawczego, jak i skierowania ustawy do Trybunału Konstytucyjnego (obecnie możliwe jest skorzystanie tylko z jednego z dwóch przewidzianych instrumentów);
- 3) zmiany większości wymaganej do ponownego uchwalenia ustawy przez Sejm (uległa ona bowiem obniżeniu z dwóch trzecich na trzy piąte);
- 4) braku możliwości złożenia weta ustawodawczego do ustaw budżetowych oraz ustaw o zmianie konstytucji.

W kontekście przyjętej na gruncie art. 122 ust. 5 Konstytucji kwalifikowanej większości wymaganej do ponownego uchwalenia ustawy przez Sejm przedstawiciele doktryny zwracają uwagę, że „ustrojodawca przyjął rozwiązanie wymagające poszukiwania większości, elastycznego tworzenia doraźnych porozumień przez zwolenników przełamania prezydenckiego sprzeciwu wobec uchwalonej ustawy, ale także zwiększające rolę jednoosobowego organu władzy wykonawczej na ostatnim etapie postępowania ustawodawczego”¹⁸. Zdaniem autora rozwiązanie to gwarantuje realizację funkcji, jaką w założeniu powinno spełniać weto ustawodawcze, czyli zachowanie równowagi między poszczególnymi władzami i powstrzymanie ewentualnej dominacji władzy ustawodawczej. Z tych też względów kwalifikowaną większość powinno się pozostawić na obecnym poziomie, a ewentualną próbę ingerencji

17 Zob. B. Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Legalis 2012, art. 122, nb 17.

18 M. Chmaj, J. Juchniewicz, *op. cit.*, s. 155.

w jej kształt w postaci jej obniżenia do progu większości bezwzględnej uznać za działanie niecelowe¹⁹.

3.1. Podstawy wniosku o ponowne rozpatrzenie ustawy przez Sejm

Na tle art. 122 ust. 5 Konstytucji, podobnie jak przepisów Małej Konstytucji z 1992 r., weto ustawodawcze przybiera postać umotywowanego wniosku Prezydenta o ponowne rozpatrzenie ustawy przez Sejm. Oznacza to, że wniosek Prezydenta może dotyczyć wyłącznie ustawy, wobec której zostało zakończone postępowanie ustawodawcze określone w art. 121 Konstytucji, ale nie proces legislacyjny²⁰.

Użyte przez ustawodawcę w art. 122 ust. 5 Konstytucji sformułowanie „umotywowany wniosek” powinno się rozumieć jako obowiązek przedstawienia w nim wszelkich wątpliwości, motywów i przesłanek warunkujących podjęcie przez Prezydenta decyzji o przekazaniu ustawy do ponownego rozpatrzenia przez Sejm. Podkreślenia wymaga, że przepisy Konstytucji nie określają katalogu powodów/przesłanek, których wystąpienie będzie podstawą do skorzystania z instytucji weta ustawodawczego, co w praktyce budzi wątpliwości w zakresie dopuszczalności argumentów stanowiących podstawę wniosku Prezydenta. Kwestia ta jest również przedmiotem sporu w doktrynie. W literaturze wskazuje się bowiem, że podstawą wniosku Prezydenta może być ważny powód, w szczególności polityczny, ekonomiczny, moralny lub prawny, mogą one również wystąpić łącznie²¹. Biorąc jednak pod uwagę obowiązujące regulacje (tj. możliwość złożenie weta ustawodawczego albo wniosku do Trybunału Konstytucyjnego), można stwierdzić,

19 Zdaniem niektórych przedstawicieli doktryny weto ustawodawcze w praktyce blokuje procedurę ustawodawczą, zob. R. Balicki, *Relacje między organami władzy wykonawczej – na drodze do systemu kanclerskiego* [w:] *Konieczne i pożądane zmiany Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 r.*, red. B. Banaszak, M. Jabłoński, Wrocław 2010, s. 345 i 346, cyt. za: M. Chmaj, J. Juchniewicz, *op. cit.*, s. 155 i 156.

20 Zgodnie z art. 56 Regulaminu Sejmu niezwłocznie po ustaleniu tekstu ustawy w wyniku rozpatrzenia uchwały Senatu albo po uzyskaniu informacji o przyjęciu ustawy przez Senat bądź po bezskutecznym upływie terminu do podjęcia uchwały Senatu Marszałek Sejmu przesyła Prezydentowi tekst ustawy, potwierdzony swoim podpisem. Na skutek przesłania Prezydentowi tekstu ustawy kończy się postępowanie ustawodawcze, ale nie sam proces legislacyjny, zob. P. Kędziora, *Proces ustawodawczy na etapie parlamentarnym* [w:] *Doskonalenie i standaryzacja procesu legislacyjnego – dobre praktyki opracowane w ramach projektu LEGIS*, red. W. Federczyk, S. Peszkowski, Warszawa 2019, s. 336.

21 P. Winczorek, *op. cit.*, s. 159.

że nie stwarzają one podstaw do przyjęcia tezy, że zarzut niekonstytucyjności uchwalonej ustawy może być tylko przedmiotem wniosku do Trybunału, natomiast przesłanką skorzystania z weta jedynie inny ważny powód²². Zadaniem Prezydenta jest bowiem czuwanie nad przestrzeganiem Konstytucji, stosownie do postanowień art. 126 ust. 2 Konstytucji, i to do jego kompetencji należy wybór odpowiedniego środka w tym zakresie²³. Z tych też względów w ocenie autora uzasadnieniem weta ustawodawczego może być zarówno argumentacja prawna, w szczególności w zakresie zarzutów naruszenia przepisów Konstytucji, jak i pozaprawna, w tym dotycząca celowości wejścia w życie przepisów ustawy będącej przedmiotem wniosku Prezydenta²⁴.

Co ważne, zarzuty podniesione przez Prezydenta we wniosku o ponowne rozpatrzenie ustawy przez Sejm nie muszą dotyczyć całej regulacji ustawowej, mogą być one sformułowane tylko w odniesieniu do niektórych przepisów, ale przedmiotem wniosku i tak będzie ponowne rozpatrzenie całej ustawy. Wystąpienie z tzw. wetem selektywnym nie jest bowiem dopuszczalne na gruncie obowiązujących regulacji²⁵. W tym zakresie na uznanie zasługuje pogląd reprezentowany przez Jacka Zaleśnego, zgodnie z którym „głowa państwa nie dysponuje [...] prawem zakwestionowania niektórych przepisów ustawy przy jednoczesnym nieblokowaniu dojścia do skutku pozostałych jej przepisów”²⁶.

22 Zob. L. Garlicki [w:] *Konstytucja...*, s. 12 i 13. W doktrynie można też spotkać się z poglądem przeciwnym, zgodnie z którym podstawą wniosku Prezydenta nie powinien być zarzut niezgodności regulacji ustawowej z przepisami Konstytucji, zob. M. Chmaj, J. Juchniewicz, *op. cit.*, s. 147. Podobne stanowisko reprezentują: M. Kruk, *Zakres władzy Prezydenta* [w:] M. Kruk, *Konstytucja. Prawo i praktyka. Wybór studiów. Księga jubileuszowa*, red. C. Mik, Warszawa 2019, s. 533 i 534 oraz W. Skrzydło, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Lex 2013, art. 122.

23 Jak podkreśla Bartosz Szczurowski, co prawda istnieje też ryzyko, że „złożenie weta, nawet motywowanego względami konstytucyjnymi, zawsze może być postrzegane przez większość sejmową i Radę Ministrów jako nieprzychylny akt, za którym kryją się pobudki polityczne”, jednak praktyka potwierdza, że zarzut niekonstytucyjności często pojawiał się w uzasadnieniach weta ustawodawczego, zob. B. Szczurowski, *Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej jako organ czuwający nad przestrzeganiem konstytucji*, Warszawa 2016, podrozdział 3.2.1.2. „Weto ustawodawcze”.

24 Pogląd taki reprezentuje także P. Radzewicz [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. P. Tuleja, Lex 2021, art. 122, teza 3.

25 Zob. P. Winczorek, *op. cit.*, s. 160.

26 J. Zaleśny, *Partycypacja głowy państwa w ostatnich etapach procesu legislacyjnego*, Warszawa 1999, s. 20.

Na koniec warto również zwrócić uwagę na jeszcze jedno zagadnienie, które nie zostało wprost uregulowane w przepisach Konstytucji – mianowicie na kwestię konieczności podpisu wniosku Prezydenta przez Prezesa Rady Ministrów albo jej braku. W literaturze przedmiotu przyjmuje się, że skoro odmowa podpisania ustawy nie wymaga kontrasygnaty Prezesa Rady Ministrów, zgodnie z art. 144 ust. 3 pkt 6 Konstytucji, to tym samym podpisu nie wymaga również wniosek Prezydenta o ponowne rozpatrzenie ustawy przez Sejm, który jest przecież formą tej odmowy²⁷. W ocenie autora pogląd ten zasługuje na uznanie ze względu na fakt, że złożenie wniosku przez Prezydenta stanowi jego prerogatywę, pozostającą w sferze jego osobistego uznania, a brak wymogu podpisu Prezesa Rady Ministrów z pewnością jeszcze bardziej ją wzmacnia. Przyjęcie zatem rozwiązania polegającego na konieczności podpisania wniosku Prezydenta przez Prezesa Rady Ministrów ograniczyłoby kompetencję Prezydenta i zmieniłoby jej charakter. W praktyce takie rozwiązanie mogłoby bowiem w znaczący sposób wpłynąć na ograniczenie liczby złożonych wniosków Prezydenta zwłaszcza w okresach kohabitacji, w szczególności w odniesieniu do regulacji wywołujących duże spory w środowisku politycznym lub społecznym, w przypadku których Prezes Rady Ministrów mógłby reprezentować inny pogląd niż Prezydent.

Konsekwencją złożenia wniosku o ponowne rozpatrzenie ustawy przez Sejm jest wstrzymanie biegu terminu przewidzianego na podpisanie ustawy przez Prezydenta, zgodnie z art. 122 ust. 6 Konstytucji.

3.2. Dopuszczalność wycofania wniosku o ponowne rozpatrzenie ustawy przez Sejm

W obowiązującej Konstytucji, podobnie jak na gruncie Małej Konstytucji z 1992 r., uregulowano wyłącznie kwestie związane z przekazaniem przez Prezydenta ustawy wraz z umotywowanym wnioskiem do Sejmu w celu ponownego jej rozpatrzenia, natomiast nie odniesiono się już do możliwości jego wycofania. W związku z tym na przestrzeni lat w doktrynie pojawiły się rozbieżne poglądy na temat dopuszczalności wycofania takiego wniosku, a przede wszystkim prawnych podstaw takiego działania.

27 Zob. L. Garlicki [w:] *Konstytucja...*, s. 11; P. Radziejewicz [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej...*, art. 122, teza 3. Przeciwnie stanowisko w tym zakresie reprezentuje R. Balicki, *Weto prezydenckie jako element postępowania legislacyjnego*, „Przegląd Sejmowy” 1999, nr 3, s. 52.

Kwestia ta została rozstrzygnięta przez Trybunał Konstytucyjny w orzeczeniu z dnia 5 listopada 1996 r., w którym wskazano, że „Trybunał nie znalazł również wśród przepisów konstytucyjnych takiego, który zakazywałby Prezydentowi RP wycofania z Sejmu wniosku o ponowne rozpatrzenie ustawy, oczywiście przed rozpatrzeniem przez Sejm takiego wniosku. W szczególności nie ma w przepisach konstytucyjnych zakazu wycofania przez nowo wybranego Prezydenta RP wniosku złożonego przez jego poprzednika”²⁸. Trybunał Konstytucyjny dopuścił zatem możliwość wycofania wniosku o ponowne rozpatrzenie ustawy przez Sejm zarówno przez urzędującego Prezydenta, który go złożył, jak i przez nowego Prezydenta w odniesieniu do wniosku złożonego przez jego poprzednika. Zdaniem Leszka Garlickiego „weto prezydenckie [...] należy zawsze traktować jako procedurę wyjątkową, a tym samym dawać pierwszeństwo takiej wykładni konstytucji, która pozwala na zniwelowanie skutków raz wniesionego weta. Z tego względu TK nie uważał za potrzebne poszukiwanie odrębnej podstawy prawnej (kompetencyjnej) dla wycofania weta, a przyjął, że jeżeli konstytucja tego wycofania nie zakazuje, to tym samym je dopuszcza”²⁹. Wskazane orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego zapadło na gruncie obowiązującej wówczas Małej Konstytucji z 1992 r., jednak zdaniem niektórych przedstawicieli doktryny zachowuje ono swoją aktualność również w odniesieniu do obowiązującej ustawy zasadniczej³⁰.

W literaturze prezentowany jest także pogląd, zgodnie z którym możliwość wycofania wniosku Prezydenta dotyczy tylko takiej sytuacji, w której następuje zmiana osoby pełniącej urząd Prezydenta³¹. W innym przypadku wycofanie takiego wniosku stanowiłoby naruszenie przez Prezydenta terminu na podpisanie ustawy, określonego w art. 122 ust. 2 Konstytucji³².

Podkreślenia wymaga, że pojawiają się również głosy wskazujące na brak możliwości wycofania takiego wniosku przez Prezydenta ze względu na normy przewidziane w art. 122 ust. 2 w zw. z ust. 5 i 6 Konstytucji. Zwolennicy tego poglądu argumentują, że przepisy Konstytucji wyznaczają Preyden-

28 Zob. orz. z dnia 5 listopada 1996 r., (K 6/96, OTK-A 1996, z. 5, poz. 42). Sprawa dotyczyła wycofania wniosku o ponowne rozpatrzenie ustawy przez Sejm, złożonego 3 lata wcześniej przez poprzedniego Prezydenta. Wniosek ten nadal oczekiwał na rozpatrzenie.

29 L. Garlicki [w:] *Konstytucja...*, s. 14.

30 Zob. B. Banaszak, *Konstytucja...*, art. 122, nb 23; B. Banaszak, *Prawo konstytucyjne*, Warszawa 2017, s. 155; P. Radziejewicz [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej...*, art. 122, teza 3.

31 Zob. M. Kudej, *Postępowanie ustawodawcze w Sejmie RP*, Warszawa 1998, s. 120.

32 Zob. P. Chybalski [w:] *Konstytucja RP*, t. 2, red. M. Safjan, L. Bosek, art. 122, nb 61.

towi konkretny termin na podpisanie ustawy albo skorzystanie z jednego z dwóch przewidzianych w niej instrumentów (termin ten ma charakter zawity, a jego wstrzymanie może nastąpić wyłącznie w przypadkach, o których mowa w art. 122 ust. 6 Konstytucji). W przypadku gdy Prezydent podejmie decyzję o skorzystaniu z weta ustawodawczego, przestaje być dysponentem ustawy przekazanej do Sejmu i nie może już nią rozporządzać (czynność ta stanowi akt jednorazowy i nieodwracalny)³³.

Biorąc pod uwagę zaprezentowane orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego oraz rozbieżne stanowiska doktryny w zakresie dopuszczalności wycofania wniosku o ponowne rozpatrzenie ustawy przez Sejm, zdaniem autora, skoro Prezydentowi przysługuje samodzielne uprawnienie w postaci złożenia przedmiotowego wniosku, stosownie do postanowień art. 122 ust. 5 Konstytucji, to posiada on również kompetencję do jego wycofania, oczywiście pod warunkiem, że nie został on jeszcze rozpatrzony przez Sejm. Tym samym autor podziela argumentację przedstawioną w orzeczeniu Trybunału Konstytucyjnego w odniesieniu do możliwości wycofania wniosku przez urzędującego Prezydenta, który go złożył. Natomiast pewne wątpliwości budzi już kwestia dopuszczalności wycofania wniosku przez nowego Prezydenta w odniesieniu do wniosku złożonego przez jego poprzednika, którą dopuścił Trybunał Konstytucyjny w swoim orzeczeniu. Wydaje się, że skoro złożenie wniosku traktuje się jako osobiste uprawnienie Prezydenta, pozostające w sferze jego uznania, to tym samym prawo do jego wycofania powinno przysługiwać tylko temu Prezydentowi, który go złożył, tym bardziej że we wniosku Prezydent przedstawia swoje argumenty przemawiające za podjęciem decyzji o skorzystaniu z instytucji weta ustawodawczego, w szczególności o charakterze prawnym, społecznym czy politycznym, których nowo wybrany Prezydent może już nie podzielać, zwłaszcza w przypadku gdy wywodzi się on z innego środowiska politycznego niż jego poprzednik.

Przyjmuje się, że wycofanie wniosku nie wymaga kontrasygnaty Prezesa Rady Ministrów, gdyż czynność ta stanowi akt urzędowy pochodny względem kompetencji jego złożenia³⁴. Konsekwencją wycofania wniosku jest natomiast konieczność podpisania przez Prezydenta ustawy i poinformowania Marszałka Sejmu o braku zastrzeżeń do ustawy³⁵.

33 Zob. M. Chmaj, J. Juchniewicz, *op. cit.*, s. 151.

34 Zob. P. Radziejewicz [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej...*, art. 122, teza 3.

35 Zob. L. Garlicki [w:] *Konstytucja...*, s. 14.

3.3. Postępowanie z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie ustawy przez Sejm

Wystąpienie Prezydenta z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie ustawy przez Sejm oznacza rozpoczęcie kolejnej fazy procesu ustawodawczego określanego mianem „etapu postparlamentarnego”³⁶. W praktyce etap ten znacznie różni się od procedury uchwalania ustawy³⁷. Mianowicie, na Sejmie nie ciąży już obowiązek przeprowadzenia całego postępowania ustawodawczego od początku, jak ma to miejsce w przypadku, gdy przedmiotem prac jest projekt ustawy, a w pracach nad zawetowaną ustawą nie bierze udziału Senat. Wniosku Prezydenta nie może również rozpatrzyć Zgromadzenie Narodowe, gdyż organem właściwym w tej sprawie jest jedynie Sejm³⁸.

W przypadku skorzystania przez Prezydenta z weta ustawodawczego proces legislacyjny obejmuje dwa etapy postępowania, przy czym przepisy ustawy zasadniczej nie regulują kwestii proceduralnych związanych z ich przebiegiem, a ogólne regulacje w tym zakresie są przewidziane wyłącznie w Regulaminie Sejmu³⁹.

Pierwszy etap postępowania określa art. 64 ust. 1 Regulaminu Sejmu. Na jego podstawie ustawę, której podpisania Prezydent odmówił, przekazując ją wraz z umotywowanym wnioskiem Sejmowi do ponownego rozpatrzenia, Marszałek Sejmu kieruje do komisji, które rozpatrywały projekt ustawy przed uchwaleniem jej przez Sejm. Następnie Marszałek Sejmu zarządza drukowanie wniosku Prezydenta i doręczenie go posłom, zgodnie z ust. 2 tego przepisu.

Zainicjowanie pierwszego etapu postępowania jest możliwe w przypadku, gdy wniosek Prezydenta został złożony w terminie przewidzianym

36 Proces ustawodawczy obejmuje następujące etapy: 1) przedparlamentarny (przygotowanie projektu ustawy); 2) parlamentarny (postępowanie z projektem ustawy w Sejmie i Senacie); 3) postparlamentarny, czyli podpisanie ustawy (wówczas Prezydent może skierować ustawę w trybie kontroli prewencyjnej do Trybunału Konstytucyjnego albo skorzystać z weta ustawodawczego), a także jej ogłoszenie, zob. P. Kędziora, *op. cit.*, s. 307 i 309.

37 W literaturze określa się ją jako wyjątkową fazę postępowania ustawodawczego, zob. M. Kudej, *Instytucje polskiego prawa parlamentarnego*, Katowice 1995, s. 132. Zdaniem Piotra Chybalskiego określanie tego etapu mianem „etapu prezydenckiego” stanowi nadmierne uproszczenie ze względu na fakt, że mogą w nim uczestniczyć również inne organy konstytucyjne, zob. P. Chybalski [w:] *Konstytucja RP*, t. 2, red. M. Safjan, L. Bosek, art. 122, nb 51.

38 Zob. M. Chmaj, J. Juchniewicz, *op. cit.*, s. 154.

39 Uchwalonym na podstawie art. 112 Konstytucji, który w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego jest określany mianem „aktu wykonawczego” do Konstytucji. Zob. w tym zakresie orz. TK z dnia 26 stycznia 1993 r., (U 10/92, OTK 1993, z. 1, poz. 2); wyr. TK z dnia 14 kwietnia 1999 r., (K 8/99, OTK 1999, z. 3, poz. 41).

w art. 122 ust. 5 Konstytucji i został umotywowany. W przypadku bowiem wniosków spełniających te dwa wymogi Marszałek Sejmu nie może odmówić ich przyjęcia i nadania im dalszego biegu z racji tego, że ponowne rozpatrzenie ustawy traktuje się w kategorii obowiązku Sejmu⁴⁰.

Natomiast gdy wniosek Prezydenta nie jest umotywowany, skutkuje to poważnymi następstwami ustrojowymi⁴¹. Po pierwsze, Marszałek Sejmu nie może przyjąć takiego wniosku i skierować go do komisji, które rozpatrywały projekt ustawy przed uchwaleniem jej przez Sejm, a z kolei Sejm nie ma obowiązku jego rozpatrzenia⁴². Po drugie, termin na podpisanie przez Prezydenta ustawy nadal biegnie, ponieważ na skutek nieumotywwania wniosku nie uległ on wstrzymaniu. Po trzecie, brak dalszej aktywności Prezydenta będzie skutkować jego odpowiedzialnością konstytucyjną⁴³.

W przypadku gdy ustawa wraz z umotywowanym wnioskiem Prezydenta zostanie już przekazana przez Marszałka Sejmu do komisji, które rozpatrywały projekt ustawy przed jej uchwaleniem, przyjmuje się, że zastosowanie mają wówczas przepisy ogólne dotyczące posiedzeń komisji, mianowicie dział II „Postępowanie w Sejmie”, rozdział 14 „Posiedzenia komisji sejmowych” Regulaminu Sejmu.

Na tym etapie postępowania komisja, po rozpatrzeniu wniosku Prezydenta, jest zobowiązana do sporządzenia sprawozdania, w którym zajmuje stanowisko wobec zarzutów podniesionych przez Prezydenta, oraz przedłożenia go Sejmowi, stosownie do postanowień przewidzianych w art. 64 ust. 3 Regulaminu Sejmu. Sprawozdanie takie może zawierać wyłącznie wniosek o ponowne uchwalenie ustawy w brzmieniu dotychczasowym albo wniosek przeciwny. Nie jest natomiast dopuszczalna sytuacja, w której komisja sporządzi sprawozdanie, ale nie zajmie w nim jednoznacznego stanowiska w sprawie zarzutów podniesionych przez Prezydenta we wniosku⁴⁴.

Co istotne, na tym etapie postępowania nie ma możliwości dokonywania żadnych zmian w zawetowanej ustawie, nawet jeżeli miałyby być to poprawki o charakterze redakcyjnym czy też legislacyjnym. Zdaniem bowiem L. Garlickiego takiej możliwości nie przewiduje przede wszystkim art. 122 ust. 5

40 Zob. B. Banaszak, *Udział Prezydenta...*, s. 248.

41 Zob. M. Chmaj, J. Juchniewicz, *op. cit.*, s. 153.

42 Zob. K. Wojtyczek [w:] *Komentarz do Regulaminu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej*, red. A. Szyt, Warszawa 2018, art. 64, teza 1, s. 371.

43 Zob. M. Chmaj, J. Juchniewicz, *op. cit.*, s. 153.

44 Zob. K. Wojtyczek [w:] *Komentarz do Regulaminu Sejmu...*, art. 64, teza 2, s. 372.

Konstytucji. Z tych też względów, jeżeli zarzuty podniesione przez Prezydenta we wniosku o ponowne rozpatrzenie ustawy przez Sejm nie dotyczą zasadniczych kwestii będących przedmiotem tej regulacji, a odnoszą się wyłącznie do niektórych jej przepisów, pożądanym rozwiązaniem jest podjęcie nowej inicjatywy ustawodawczej przez komisję, w zakresie rozwiązań niebędących przedmiotem wniosku Prezydenta, i szybkie uchwalenie takiej ustawy, co w praktyce może rozwiązać problem zawetowanej ustawy i próby jej ponownego uchwalenia⁴⁵. Przyjęcie takiego rozwiązania z punktu widzenia poprawności prowadzonego procesu legislacyjnego jest oczywiście właściwie, ale może być trudne do zrealizowania ze względu na długą procedurę ustawodawczą. W związku z tym w praktyce zdarzały się sytuacje, gdy Prezydent podpisywał ustawę, ale kierował równocześnie do Marszałka Sejmu np. list podkreślający potrzebę dokonania jej zmiany⁴⁶. Ewentualnie w przypadku gdy we wniosku podnoszono, że zawetowana ustawa nie jest regulacją kompletną, uzgadniano z Prezydentem, że proponowane przez niego rozwiązania będą przedmiotem uregulowania w innej ustawie, a Prezydent wycofywał swój wniosek⁴⁷.

Pierwszy etap postępowania stanowi niewątpliwie ważny element tej szczególnej procedury legislacyjnej, przewiduje on bowiem zapoznanie się z zarzutami podniesionymi przez Prezydenta we wniosku zarówno przez członków komisji, jak i posłów. Z tego też względu istotne jest uzasadnienie/umotywowanie takiego wniosku przez Prezydenta, w szczególności w przypadku regulacji o skomplikowanym stanie prawnym albo takich, które są przedmiotem sporu w środowisku politycznym lub społecznym. W praktyce umożliwia to członkom komisji, a także posłom, zapoznanie się z przyczynami/przesłankami ingerencji Prezydenta w postępowanie ustawodawcze i skoncentrowanie uwagi wyłącznie na kwestiach *stricto* merytorycznych. W takim przypadku dużą rolę odgrywa także opinia publiczna, o której dotychczas nie wspomniano. Mianowicie, gdy argumentacja Prezydenta spotyka się z dużym uznaniem i poparciem społecznym, istnieje szansa, że wyborcy wpłyną na decyzję posłów w zakresie podzielenia argumentacji podniesionej przez Prezydenta. Natomiast w odwrotnej sytuacji ponowne uchwalenie ustawy przez Sejm zyskuje swego rodzaju aprobatę opinii publicznej⁴⁸.

45 Zob. L. Garlicki [w:] *Konstytucja...*, s. 16.

46 Zob. J. Ciapała, *Prezydent w systemie ustrojowym Polski 1989–1997*, Warszawa 1999, s. 253.

47 Zob. R. Mojak, *Instytucja Prezydenta RP w okresie przekształceń ustrojowych 1989–1992*, Warszawa 1994, s. 227, cyt. za: L. Garlicki [w:] *Konstytucja...*, s. 16.

48 Zob. B. Banaszak, *Konstytucja...*, art. 122, nb 19.

Przyjęty w art. 64 ust. 1 Regulaminu Sejmu sposób procedowania zawetowanej ustawy, polegający na przekazaniu jej wraz z umotywowanym wnioskiem do komisji, które rozpatrywały projekt ustawy przed uchwaleniem jej przez Sejm, można uznać za kierunkowo dobre rozwiązanie. Na jego korzyść przemawia z pewnością fakt, że członkowie komisji znają już regulacje przewidziane w takiej ustawie i będzie im łatwiej ocenić zarzuty podniesione przez Prezydenta we wniosku, czy też odnieść się do kwestii merytorycznych, a nawet istnieje szansa, że uczynią to w możliwie krótkim czasie. Natomiast problem może pojawić się w przypadku, gdy znajomość regulacji wpłynie na pewnego rodzaju „przywiązanie/przyzwyczajenie się” członków komisji do rozwiązań przewidzianych w zawetowanej ustawie, które będzie im utrudniało dokonanie obiektywnej oceny argumentów przedstawionych przez Prezydenta.

Deficytem omawianej regulacji jest natomiast brak terminu, w jakim Marszałek Sejmu jest zobligowany skierować ustawę wraz z umotywowanym wnioskiem Prezydenta do komisji, które rozpatrywały projekt ustawy przed jej uchwaleniem przez Sejm, w celu rozpoczęcia pierwszego etapu postępowania. Nieokreślenie tej kwestii w przepisach Regulaminu Sejmu oznacza w praktyce, że kompetencja w postaci nadania dalszego biegu wnioskowi Prezydenta została przyznana wyłącznie Marszałkowi Sejmu, a wybór terminu pozostawiony wyłącznie jego osobistemu uznaniu. Oczywiście nie ulega wątpliwości, że brak przepisów w tym zakresie nie może być postrzegany w kategorii możliwości czy też zgody na pozostawienie bez rozpatrzenia wniosku Prezydenta, również w sytuacji gdy został on złożony tuż przed zakończeniem kadencji Sejmu. W takich przypadkach tylko od Marszałka Sejmu zależeć będzie, czy zdąży ponownie rozpatrzyć zawetowaną ustawę⁴⁹. Owszem, istnieje zawsze ryzyko, że wówczas przeprowadzenie procesu legislacyjnego nad zawetowaną ustawą może okazać się w praktyce niemożliwe do zrealizowania ze względu na określone ramy czasowe. Nie zmienia to jednak faktu, że nie ma przeszkód natury prawnej, aby wnioskowi takiemu nadać dalszy bieg i nie pozostawiać go bez rozpatrzenia. Zdaniem Piotra Radziewicza „z dezaprobatą należy odnieść się do coraz częstszej praktyki, motywowanej argumentami bez związku ze standardami konstytucyjnymi, która polega na pozostawieniu bez rozpatrzenia wniosku Prezydenta o ponowne rozpatrzenie ustawy przez Sejm. W ten sposób procedura ustawodawcza pozostaje w swoistym

49 Zob. R. Balicki, *Udział Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w postępowaniu ustawodawczym*, Warszawa 2001, s. 99.

zawieszeniu, czego Konstytucja nie przewiduje, aż do objęcia ustawy zasadą dyskontynuacji [...]”⁵⁰. Konsekwencją pozostawienia bez rozpatrzenia wniosku Prezydenta jest również zmiana charakteru weta ustawodawczego z zawieszającego na absolutne albo quasi-absolutne. W związku z powyższym w ocenie autora wskazane wydaje się jednak określenie na gruncie Regulaminu Sejmu terminu, w jakim Marszałek Sejmu byłby zobowiązany do nadania biegu wnioskowi złożonemu przez Prezydenta. Przyjęcie takiego rozwiązania byłoby z pewnością korzystne z punktu widzenia prac nad zawetowaną ustawą. Stanowiłoby bowiem pewnego rodzaju gwarancję ich rozpoczęcia, zapoznania się z zarzutami przedstawionymi przez Prezydenta i dokonania ich oceny, pozwoliłoby również ocenić ramy czasowe w zakresie możliwości przeprowadzenia całej procedury legislacyjnej nad zawetowaną ustawą, a przede wszystkim wyeliminowałoby ewentualną uznaniowość Marszałka Sejmu przy podejmowaniu decyzji w tym zakresie. Co ważne, umożliwiłoby także realizację omawianego uprawnienia Prezydenta w praktyce sejmowej.

Kolejna kwestia, na którą warto zwrócić uwagę, to brak ram czasowych na podjęcie przez komisje określonych działań w postaci sporządzenia sprawozdania, a następnie przedłożenia go Sejmowi, a także dla Marszałka Sejmu w zakresie rozpatrzenia wniosku Prezydenta na posiedzeniu Sejmu. Nieokreślenie takich terminów na gruncie Regulaminu Sejmu skutkuje w praktyce dużą swobodą komisji odnośnie do tempa prowadzenia prac nad wnioskiem Prezydenta, a także Marszałka Sejmu w zakresie ujęcia tego wniosku w projekcie porządku obrad Sejmu. Rozwiązaniem tego problemu w ocenie autora jest określenie w przepisach Regulaminu Sejmu ram czasowych, w których komisja i Marszałek Sejmu byłiby zobligowani do podjęcia wskazanych powyżej działań. W tym zakresie argumenty przemawiające na korzyść określenia terminu, w jakim Marszałek Sejmu byłby zobowiązany do przekazania ustawy wraz z umotywowanym wnioskiem Prezydenta do komisji, przedstawione powyżej, zachowują swoją aktualność. Podkreślenia wymaga, że określenie takich terminów na gruncie Regulaminu Sejmu nie wydaje się problematyczne, gdy ma się na uwadze, że obecnie są już przewidziane przepisy uprawniające Marszałka Sejmu do wyznaczenia terminu, w którym komisje są zobowiązane do dokonania określonego rodzaju czynności. Jako przykład można wskazać art. 57 ust. 2 i 3 Regulaminu Sejmu, wyznaczający nieprze-

50 P. Radziejewicz [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej...*, art. 122, teza 3.

kraczalny termin na zajęcie stanowiska przez komisje, które rozpatrywały projekt ustawy przed uchwaleniem jej przez Sejm, odnośnie do celowości zwrócenia ustawy Sejmowi albo podpisania jej przez Prezydenta z pominięciem przepisów uznanych za niezgodne z Konstytucją, który może zostać skrócony decyzją Marszałka Sejmu. Natomiast regulacją wzorcową w tym zakresie nie jest z pewnością art. 59 ust. 1 Regulaminu Sejmu, na podstawie którego Marszałek Sejmu może wyznaczyć komisjom termin na przedstawienie sprawozdania w przypadku, gdy Prezydent zwróci ustawę Sejmowi w celu usunięcia niezgodności w sytuacji, gdy Trybunał Konstytucyjny uznał określone przepisy tej ustawy za niekonstytucyjne i nie orzekł, że są one nierozwiązalnie związane z całą ustawą. Co prawda, można by było podnieść, że przepis ten przynajmniej wskazuje na fakultatywność w zakresie wyznaczenia przez Marszałka Sejmu terminu, w jakim komisja przedstawi sprawozdanie, w przeciwieństwie do art. 64 Regulaminu Sejmu, w którym brak jest takich regulacji, jednak nie zmienia to faktu, że realizacja tego przepisu w praktyce i tak sprowadza się do uznaniowości ze strony Marszałka Sejmu. Z tego też względu regulacja ta nie jest rozwiązaniem podniesionych powyżej kwestii.

Rozpoczęcie drugiego etapu postępowania jest możliwe w przypadku, gdy Marszałek Sejmu umieści w projekcie porządku obrad Sejmu wnioski Prezydenta o ponowne rozpatrzenie ustawy przez Sejm. Etap ten rozpoczyna się od przedstawienia na posiedzeniu Sejmu przez przedstawiciela Prezydenta, w jego imieniu, motywacji wniosku Prezydenta. Następnie poseł sprawozdawca przedstawia stanowisko komisji (art. 64 ust. 4 w zw. z art. 169 ust. 2 pkt 7 Regulaminu Sejmu). Zdaniem Krzysztofa Wojtyczka regulacja ta nie wyklucza możliwości osobistego udziału Prezydenta w posiedzeniu plenarnym Sejmu, w trakcie którego będzie mógł on również wygłosić orędzie przedstawiające przyczyny wystąpienia z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie ustawy przez Sejm⁵¹. Uprawnienie takie przysługuje bowiem Prezydentowi na podstawie art. 140 Konstytucji. Decyzja Prezydenta o wystąpieniu z orędziem nie wymaga bowiem uzyskania zgody innych organów, w szczególności Sejmu, nie podlega także wymogowi kontrasygnaty Prezesa Rady Ministrów, zatem wyłącznie od Prezydenta zależy, czy podejmie taką decyzję, a także kiedy wygłosi orędzie i co będzie jego przedmiotem⁵².

51 Zob. K. Wojtyczek [w:] *Komentarz do Regulaminu Sejmu...*, art. 64, teza 5, s. 372.

52 Zob. P. Czarny [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. P. Tuleja, Lex 2021, art. 140, teza 1.

Przepis art. 64 ust. 4 Regulaminu Sejmu wyznacza dwa podstawowe elementy posiedzenia plenarnego Sejmu, których spełnienie jest wymogiem tej szczególnej procedury legislacyjnej, co oznacza, że w tym przypadku nie jest już przewidziana żadna inna forma, w szczególności obejmująca debatę/dyskusję nad wnioskiem Prezydenta. Co prawda w praktyce sejmowej zdarzyła się sytuacja, w której na posiedzeniu plenarnym Sejmu dopuszczono możliwość przeprowadzenia debaty nad wnioskiem Prezydenta, jednak raczej za jej wyłączeniem wydają się silniejsze⁵³. Argumentem przemawiającym za tym poglądem jest z pewnością fakt, że przeprowadzenie debaty/dyskusji nie zostało wymienione wprost w przepisie art. 64 ust. 4 Regulaminu Sejmu, co oznacza, że gdyby ustawodawca chciał dopuścić taką formę na tym etapie procesu legislacyjnego, to uregulowałby tę kwestię w przedmiotowym przepisie albo odsłał do innego przepisu, umożliwiającego jej przeprowadzenie. Na tym etapie postępowania, podobnie jak w ramach pierwszego etapu, nie ma już możliwości dokonywania żadnych zmian w zawetowanej ustawie, nawet jeżeli miałyby być to poprawki o charakterze redakcyjnym czy też legislacyjnym.

Po przedstawieniu przez przedstawiciela Prezydenta, w jego imieniu, motywacji wniosku o ponowne rozpatrzenie ustawy przez Sejm oraz stanowiska komisji przez posła sprawozdawcę następuje głosowanie. Zgodnie z art. 64 ust. 5 Regulaminu Sejmu warunkiem ponownego uchwalenia ustawy przez Sejm jest uzyskanie większości trzech piątych głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów (w tym zakresie przepis stanowi powtórzenie normy zawartej w art. 122 ust. 5 zd. drugie Konstytucji). Głosowanie dotyczy ponownego uchwalenia ustawy i ma ono charakter jednorazowy⁵⁴. Podkreślenia wymaga, że przedmiotem głosowania nie jest wówczas „odrzućenie weta ustawodawczego”, jak to niekiedy bywa określane w środkach masowego przekazu.

W przypadku gdy Sejm ponownie uchwali ustawę w brzmieniu dotychczasowym, Marszałek Sejmu jest zobowiązany powiadomić niezwłocznie o tym fakcie Prezydenta. W Regulaminie Sejmu nie zostało uregulowane, w jakiej

53 Zob. K. Wojtyczek [w:] *Komentarz do Regulaminu Sejmu...*, art. 64, teza 4, s. 372. Autor powołuje się na sprawozdanie stenograficzne z 45. posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 11 lipca 2013 r. (drugi dzień obrad), VII kadencja, Warszawa 2013, s. 225–235. W trakcie tego posiedzenia Marszałek Sejmu dopuścił przeprowadzenie debaty nad wnioskiem Prezydenta o ponowne rozpatrzenie ustawy z dnia 10 maja 2013 r. o okręgach sądów powszechnych (druki sejmowe nr 1508 i 1522).

54 Zob. L. Garlicki [w:] *Konstytucja...*, s. 15 i 16.

formie ma nastąpić to powiadomienie, jednak przyjmuje się, że właściwa w tym przypadku jest forma pisemna. W informacji tej Marszałek Sejmu potwierdza urzędowo, że ponowne uchwalenie ustawy odbyło się przy spełnieniu konstytucyjnych wymogów, tj. wymaganej większości i kworum, co może mieć znaczenie w sytuacji wystąpienia potencjalnego sporu odnośnie do podjęcia uchwały Sejmu zgodnie z obowiązującymi przepisami⁵⁵. Konsekwencją ponownego uchwalenia ustawy przez Sejm jest obowiązek Prezydenta w postaci podpisania ustawy w terminie 7 dni od dnia następującego po dniu otrzymaniu informacji o ponownym jej uchwaleniu. Po podpisaniu ustawy Prezydent zarządza jej ogłoszenie w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej. W razie ponownego uchwalenia ustawy przez Sejm Prezydentowi nie przysługuje prawo wystąpienia do Trybunału Konstytucyjnego w trybie art. 122 ust. 3 Konstytucji.

Natomiast w przypadku gdy Sejm nie uchwali ponownie ustawy w brzmieniu dotychczasowym, tj. nie uzyska wymaganej większości trzech piątych głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów, postępowanie ustawodawcze ulega zamknięciu, zgodnie z art. 64 ust. 6 Regulaminu Sejmu. Regulamin Sejmu nie nakłada przy tym na Marszałka Sejmu obowiązku w postaci powiadomienia Prezydenta o zakończeniu postępowania ustawodawczego na skutek nieuchwalenia ponownie ustawy, jak ma to miejsce w przypadku jej ponownego uchwalenia, co w ocenie autora wymaga jednak uregulowania w przepisach.

4. Weto ustawodawcze w praktyce sejmowej

W celu przeanalizowania dotychczasowej praktyki sejmowej w zakresie procedowania wniosków o ponowne rozpatrzenie ustawy przez Sejm złożonych przez poszczególnych Prezydentów przygotowano zestawienie wniosków za okres od III do VIII kadencji Sejmu. Za punkt odniesienia tak określonego horyzontu czasowego przyjęto uwzględnienie w nim obowiązującej ustawy zasadniczej, natomiast pominięto IX kadencję Sejmu ze względu na fakt, że nie została ona jeszcze zakończona, co znacznie utrudnia dokonanie rzetelnej oceny w zakresie procedowania złożonych wniosków Prezydenta.

55 Zob. K. Wojtyczek [w:] *Komentarz do Regulaminu Sejmu...*, art. 64, teza 8, s. 373.

Tabela 1. Zestawienie wniosków o ponowne rozpatrzenie ustawy przez Sejm obejmujące okres od III do VIII kadencji Sejmu

| Kadencja Sejmu | Liczba złożonych wniosków | Ponownie uchwalone ustawy | Nieuchwalone ponownie ustawy | Liczba wniosków skierowanych do komisji, nad którymi prace nie zostały zakończone | Liczba wniosków nierozpatrzonych |
|----------------|---------------------------|---------------------------|------------------------------|---|----------------------------------|
| III | 28 | 1 | 12 | 4 | 11 |
| IV | 5 | 2 | 2 | 1 | – |
| V | 1 | – | 1 | – | – |
| VI | 19 | 7 | 10 | 1 | 1* |
| VII | 6 | – | 2 | 1 | 3 |
| VIII | 3 | – | – | 3 | – |

* Marszałek Sejmu po opinii Prezydium Sejmu nie nadał biegu wnioskowi.

Źródło: zestawienie przygotowane na podstawie informacji dostępnych na stronie Sejmu w zakładce „Proces legislacyjny” – „Pozostałe wykazy”

Z zaprezentowanego powyżej zestawienia wynika, że najwięcej wniosków o ponowne rozpatrzenie ustawy przez Sejm zostało złożonych w III kadencji Sejmu, kiedy urząd Prezydenta pełnił Aleksander Kwaśniewski wywodzący się z SLD (Sojusz Lewicy Demokratycznej), a ugrupowaniami wchodzącymi w skład rządu były AWS – UW (Akcja Wyborcza „Solidarność” – Unia Wolności). Wówczas z 28 złożonych wniosków Prezydenta 11 w ogóle nie zostało rozpatrzonych⁵⁶. Wnioski te zostały złożone w okresie od 17 września 2001 r. do 11 października 2001 r., a zatem tuż przed końcem III kadencji, tj. przed 18 października 2001 r., co nie zmienia jednak faktu, że można im było nadać bieg, kierując je do komisji. Natomiast z 28 złożonych wniosków Marszałek Sejmu cztery skierował do komisji 24 i 28 sierpnia 2001 r. (wnioski Prezydenta zostały złożone odpowiednio 22 i 27 sierpnia 2001 r.), ale prace nad nimi nie zostały zakończone.

W IV kadencji Sejmu aktywność Prezydenta A. Kwaśniewskiego w zakresie korzystania z weta ustawodawczego była już znacznie mniejsza. Wówczas w skład rządu początkowo wchodziły ugrupowania SLD – PSL – UP (Sojusz Lewicy Demokratycznej – Polskie Stronnictwo Ludowe – Unia Pracy),

56 Zob. <https://orka.sejm.gov.pl/proc3.nsf/0/A0AF6537811F281DC1257456004AFEC?OpenDocument> (dostęp: 15 marca 2023 r.).

następnie SLD – UP, a na koniec kadencji Sejmu rząd tworzyło już tylko SLD. Prezydent złożył w tym czasie tylko pięć wniosków⁵⁷. Prace nie zostały zakończone tylko nad jednym wnioskiem Prezydenta z 28 czerwca 2005 r., który Marszałek Sejmu skierował do komisji 1 lipca 2005 r., a kadencja Sejmu upływała 18 października 2005 r.

Najmniej wniosków o ponowne rozpatrzenie ustawy przez Sejm złożył w czasie V kadencji (tj. skróconej kadencji Sejmu) Prezydent Lech Kaczyński reprezentujący PiS (Prawo i Sprawiedliwość)⁵⁸, gdy w skład koalicji rządzącej wchodziły ugrupowania PiS – Samoobrona RP – LPR (Prawo i Sprawiedliwość – Samoobrona Rzeczypospolitej Polskiej – Liga Polskich Rodzin). W okresie tym Prezydent złożył tylko jeden wniosek, 10 sierpnia 2006 r., ale ustawa nie została ponownie uchwalona przez Sejm.

W VI kadencji Sejmu, kiedy koalicję rządzącą tworzyły PO – PSL (Platforma Obywatelska – Polskie Stronnictwo Ludowe), zostało złożonych 19 wniosków⁵⁹, w tym 17 przez Prezydenta L. Kaczyńskiego, a dwa przez Prezydenta Bronisława Komorowskiego wywodzącego się z PO. W tym czasie Marszałek Sejmu, po opinii Prezydium Sejmu, nie nadał biegu jednemu wnioskowi złożonemu przez Prezydenta L. Kaczyńskiego. Jego przedmiotem była ustawa z dnia 25 czerwca 2008 r. zmieniająca ustawę o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw, ustawę o prokuraturze oraz ustawę – Prawo o ustroju sądów powszechnych (druk sejmowy nr 586). W odniesieniu do dwóch wniosków złożonych przez Prezydenta B. Komorowskiego Marszałek Sejmu jeden z nich skierował do komisji 29 sierpnia 2011 r. (wniosek został złożony 24 sierpnia 2011 r.), ale prac nad nim nie zakończono, mimo że kadencja Sejmu upływała dopiero 7 listopada 2011 r. Natomiast w przypadku drugiego wniosku Prezydenta, z 18 marca 2011 r., ustawa nie została ponownie uchwalona przez Sejm.

Kolejna, VII kadencja Sejmu to okres, w którym rząd znów tworzą PO – PSL, a liczba złożonych wniosków o ponowne rozpatrzenie ustawy przez Sejm wynosi tylko sześć, w tym dwa złożone przez Prezydenta B. Komorowskiego, a cztery przez Prezydenta Andrzeja Dudę wywodzącego się z PiS. W odnie-

57 Zob. <https://orka.sejm.gov.pl/proc4.nsf/0/335E1F4A9EE5EC8C12570C7003064E9?OpenDocument> (dostęp: 15 marca 2023 r.).

58 Zob. <https://orka.sejm.gov.pl/proc5.nsf/0/179E20D56B6F3BB9C12571D80048D813?OpenDocument> (dostęp: 15 marca 2023 r.).

59 Zob. <https://orka.sejm.gov.pl/proc6.nsf/0/4A3FA8F1CE69378AC12577BA004A72A7?OpenDocument> (dostęp: 15 marca 2023 r.).

sieniu do wniosków złożonych przez Prezydenta A. Dudę Marszałek Sejmu jeden z nich skierował do komisji 5 października 2015 r. (wniosek złożono 2 października 2015 r.), natomiast trzy wnioski nie zostały rozpatrzone w ogóle⁶⁰. Wszystkie nierozpatrzone wnioski Prezydenta zostały złożone 26 października 2015 r., a kadencja Sejmu upływała 11 listopada 2015 r.

W VIII kadencji Sejmu, kiedy urząd Prezydenta pełnił A. Duda, a ugrupowaniami wchodzącymi w skład rządu były początkowo PiS – Polska Razem/Porozumienie – Solidarna Polska, a następnie PiS – Porozumienie – Solidarna Polska, złożono trzy wnioski o ponowne rozpatrzenie ustawy przez Sejm⁶¹. Wszystkie wnioski zostały złożone 12 i 31 lipca 2017 r. i skierowane przez Marszałka Sejmu do właściwych komisji odpowiednio 18 lipca i 1 września 2017 r. Prace nad tymi wnioskami nie zostały jednak zakończone, mimo że kadencja Sejmu upływała dopiero 11 listopada 2019 r.

W kontekście VIII kadencji Sejmu należy zauważyć, że na stronie archiwalnej Sejmu, w „Wykazie wniosków Prezydenta o ponowne rozpatrzenie ustawy”, nie zostały ujęte jeszcze dwa wnioski złożone przez Prezydenta A. Dudę. Informacja taka nie znalazła także odzwierciedlenia w zakładce „Proces legislacyjny” – „Przebieg procesu legislacyjnego”, dotyczącej ustaw będących przedmiotem wniosków Prezydenta. Zgodnie z informacjami przedstawionymi na stronie Prezydenta wnioski takie zostały złożone, a ich przedmiotem były ustawa z dnia 6 marca 2018 r. o pozbawianiu stopni wojskowych osób i żołnierzy rezerwy, którzy w latach 1943–1990 swoją postawą sprzeniewierzyli się polskiej racji stanu (druk sejmowy nr 2319)⁶² oraz ustawa z dnia 20 lipca 2018 r. o zmianie ustawy – Kodeks wyborczy (druk sejmowy nr 2660)⁶³.

Odnosząc się do zaprezentowanego zestawienia wniosków, warto zwrócić uwagę na kwestie związane z aktywnością poszczególnych Prezydentów w zakresie korzystania z weta ustawodawczego, skutecznością złożonych wniosków, a także na problem dotyczący niepodejmowania przez Marszałka

60 Zob. <https://orka.sejm.gov.pl/proc7.nsf/0/D036AC8F4A96A50FC12579B9004AFCA2?Open> (dostęp: 15 marca 2023 r.).

61 Zob. <https://orka.sejm.gov.pl/proc8.nsf/0/C16C9A188AFD15B6C1257F3700502957?Open> (dostęp: 15 marca 2023 r.).

62 Zob. <https://www.prezydent.pl/prawo/zawetowane/prezydent-przekazal-sejmowi-doponownego-rozpatrzenia-tzw-ustawe-degradacyjna,25658> (dostęp: 15 marca 2023 r.).

63 Zob. <https://www.prezydent.pl/prawo/zawetowane/nowelizacja-kodeksu-wyborczego-wprowadzajaca-zmiany-w-ordynacji-do-pe-zawetowana,25659> (dostęp: 15 marca 2023 r.).

Sejmu działań wobec złożonych wniosków albo zbyt opieszałego prowadzenia nad nimi prac w komisjach.

Mianowicie, Prezydentem, który najczęściej korzystał z weta ustawodawczego, był A. Kwaśniewski, najmniej wniosków złożył natomiast B. Komorowski. Z dotychczasowej praktyki sejmowej wynika, że Prezydenci częściej jednak korzystali z tej instytucji w okresach koabitacji. Ich aktywność znacznie malała w tym zakresie, gdy większość parlamentarną i rząd tworzyły ugrupowania polityczne, z których wywodził się Prezydent albo których był zwolennikiem. Przykładem tego może być prezydentura A. Kwaśniewskiego, który w III kadencji Sejmu złożył aż 28 wniosków, natomiast w kolejnej kadencji Sejmu, kiedy rząd tworzyły już ugrupowania polityczne należące do jego zaplecza politycznego, wniosków tych było zaledwie pięć⁶⁴.

Po drugie, jeżeli chodzi o skuteczność weta ustawodawczego, można stwierdzić, że była ona na stosunkowo wysokim poziomie, gdy Prezydentem był A. Kwaśniewski. Wówczas ponownie uchwalono zaledwie trzy z 33 zawetowanych ustaw, w tym jedną w okresie koabitacji, a dwie gdy w skład rządu wchodził SLD. Natomiast zmalała ona w okresie prezydentury L. Kaczyńskiego, kiedy rząd i większość parlamentarna wywodziły się z innego środowiska politycznego niż Prezydent (wówczas z 17 zawetowanych ustaw ponownie uchwalono aż siedem). W ocenie autora konfiguracja polityczna w Sejmie ma zapewne wpływ na taki stan rzeczy, jednak nie wydaje się, aby była ona jedynym czynnikiem decydującym o skuteczności instytucji weta ustawodawczego, czego przykładem może być omówiona prezydentura A. Kwaśniewskiego.

Ostatnia kwestia dotyczy problemu pozostawiania bez rozpoznania wniosków złożonych przez poszczególnych Prezydentów albo zbyt opieszałego procedowania ich w komisjach, co w konsekwencji doprowadziło do zawieszenia procedury legislacyjnej nad zawetowaną ustawą, czyli do tzw. „ciszy legislacyjnej”. W tym zakresie trudno jest jednoznacznie przesądzić, co było głównym powodem takich sytuacji. Prawdopodobnie w niektórych przypadkach decydujące znaczenie miała kwestia złożenia wniosków tuż przed zakończeniem kadencji Sejmu, co być może w opinii Marszałka Sejmu stanowiło przesłankę determinującą podjęcie decyzji o nienadaniu im biegu ze względu na ramy czasowe związane z przebiegiem procesu legislacyjnego.

64 Podobnie M. Kruk, *Zakres władzy...*, s. 534 oraz P. Chybalski [w:] *Konstytucja RP*, t. 2, red. M. Safjan, L. Bosek, art. 122, nb 64.

Być może nie bez znaczenia były także okresy kohabitacji, czego przykładem może być III i VII kadencja Sejmu. Niewykluczone, że w praktyce istniały również inne, nieznanne opinii publicznej powody przesądzające o bierności Marszałka Sejmu wobec złożonych wniosków, które obecnie trudno jest poddać ocenie, podobnie jak w przypadku procedowania wniosków złożonych w czasie VIII kadencji Sejmu, które co prawda zostały skierowane do właściwych komisji w 2017 r., ale prace nad nimi nie zostały ukończone, mimo że kadencja Sejmu upływała dopiero 11 listopada 2019 r.

5. Podsumowanie

Analiza obecnie obowiązujących przepisów dotyczących instytucji weta ustawodawczego skłania do przyjęcia tezy, że rozwiązania te z pewnością nie ograniczają w żaden sposób prawa Prezydenta do skorzystania z tego uprawnienia. Wyrazem tego są niewątpliwie liczne wnioski o ponowne rozpatrzenie ustawy przez Sejm składane przez poszczególnych Prezydentów, zwłaszcza w okresach gdy rząd i większość parlamentarna nie należały do zaplecza politycznego głowy państwa, a które niekiedy postrzegane były jako „blokowanie” rozwiązań umożliwiających realizację polityki danego rządu. Niezależnie od tego poglądu, w ocenie autora ewentualna próba ograniczenia omawianej kompetencji Prezydenta, sprowadzająca się do wymogu uzyskania kontrasygnaty Prezesa Rady Ministrów, nie znajduje uzasadnienia ze względu na konieczność zachowania w systemie równowagi między władzą ustawodawczą a władzą wykonawczą. W praktyce takie rozwiązanie mogłoby skutkować ograniczeniem możliwości zapoznania się przez opinię publiczną ze zdaniem Prezydenta, co z kolei jest szczególnie istotne w przypadku reform wywołujących liczne spory w środowisku politycznym czy społecznym.

Oczywiście istnieją kwestie, które wymagałyby pogłębionej refleksji i ich ewentualnego uregulowania w przepisach Konstytucji, w tym dotyczące możliwości cofnięcia wniosku o ponowne rozpatrzenie ustawy przez Sejm, jednak na ten moment, w ocenie autora, ważniejsze wydaje się rozwiązanie innego problemu, który dotyczy pozostawiania bez rozpatrzenia wniosków Prezydenta albo zbyt opieszałego procedowania ich w komisjach, co niewątpliwie przekłada się na realizację omawianej kompetencji Prezydenta w praktyce sejmowej. Co więcej, działania takie uniemożliwiają zrealizowanie obowiązku spoczywającego na Sejmie w postaci ponownego rozpatrzenia

ustawy, gdyż prowadzą do „zawieszenia” procedury legislacyjnej, czego z kolei przepisy Konstytucji nie przewidują.

Rozwiązaniem wskazanego problemu, w ocenie autora, a zarazem możliwym do zrealizowania w krótkim odstępie czasie, jest zmiana przepisów Regulaminu Sejmu, polegająca na określeniu terminów przewidzianych na dokonanie określonych czynności zarówno przez Marszałka Sejmu, jak i komisje. Przyjęcie takiego rozwiązania wydaje się jak najbardziej praktyczne ze względu na fakt, że jest to akt określający w szczególności organizację wewnętrzną i porządek prac Sejmu. W związku z powyższym w przepisach powinny zostać określone odpowiednio terminy dla Marszałka Sejmu na przekazanie ustawy wraz z umotywowanym wnioskiem Prezydenta do komisji, które rozpatrywały projekt ustawy przed jej uchwaleniem, następnie dla komisji na sporządzenie sprawozdania i przedłożenie go Sejmowi, a także dla Marszałka Sejmu na umieszczenie wniosku Prezydenta w projekcie porządku obrad plenarnych Sejmu. Wprowadzenie takich zmian nie wydaje się problematyczne, mając na uwadze, że procedura zmiany przepisów Regulaminu Sejmu jest znacznie krótsza niż regulacji ustawowych.

Próba dookreślenia przedmiotowych kwestii została już podjęta w VIII kadencji Sejmu. 10 listopada 2017 r. do Sejmu wpłynął poselski projekt uchwały w sprawie zmiany Regulaminu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (druk sejmowy nr 2042), który został skierowany 22 listopada 2017 r. do pierwszego czytania do Komisji Regulaminowej, Spraw Poselskich i Immunitetowych. Projektowana uchwała dotyczyła określenia terminów zobowiązujących Marszałka Sejmu, komisje sejmowe i Sejm do zajęcia stanowiska wobec zawetowanej ustawy. Ostatecznie nie została ona przyjęta, mimo że mogła stanowić rozwiązanie podniesionych powyżej kwestii.

Karina Parśniak