

UZASADNIENIE

Podstawowym założeniem przedstawionej nowelizacji Konstytucji jest ukształtowanie Senatu jako izby gwarantującej prawa wspólnot samorządowych, podnoszącej jakość prawa i chroniącej instytucje o szczególnym znaczeniu dla ochrony praw obywateli i dobrego funkcjonowania państwa przed partykularyzmem do którego prowadzi nadmierna koncentracja na kwestiach rywalizacji między partiami oraz na sporze rządu z opozycją, właściwa pracom Sejmu. Nowelizacja proponuje nową podstawę wyboru Senatu i odrębność kadencji oraz zwiększenie kompetencji w zakresie ustawodawstwa i powoływania organów konstytucyjnych zobowiązanych do bezstronności.

Kluczowe dla zamysłu reformatorskiego jest przekonanie, że samorząd terytorialny jako pierwsza instytucja zbudowana w logice nowego państwa podjął odpowiedzialność za sprawy publiczne z pożytkiem dla dobra wspólnego. Doświadczenie samorządowców stanowi istotną wartość, która powinna być wykorzystana z pożytkiem dla dobrego funkcjonowania państwa. W interesie Rzeczypospolitej jest nie tylko powstrzymanie centralizmu, ale także wykorzystanie potencjału samorządności. Dlatego też projekt okazuje zaufanie przedstawicielom władz lokalnych i regionalnych, powierzając wybór senatorów samorządowym kolegiom wyborczym w województwach.

Senat składałby się z 50 senatorów, wybieranych na czteroletnią kadencję przez wojewódzkie samorządowe kolegia wyborcze. Kolegia byłyby złożone z członków organów wykonawczych jednostek samorządu terytorialnego, przedstawicieli organów stanowiących gmin i jednostek samorządu lokalnego oraz członków organów stanowiących jednostek samorządu regionalnego z danego województwa. Biernie prawo wyborcze przysługiwałoby wszystkim obywatelom po ukończeniu 30 lat. Liczba mandatów przypadających na województwo byłaby proporcjonalna do liczby jego mieszkańców (w załączniku proponowany podział na podstawie aktualnego potencjału ludnościowego województw). Sprawę tę jak i tworzenie kolegiów, zasady wyboru przedstawicieli organów stanowiących gmin i jednostek samorządu terytorialnego jak i szczegółową procedurę wyboru senatorów określać będzie ustawa.

Niezależność Senatu w relacji do Sejmu tworzyłaby nie tylko nowa podstawa wyboru. Celowi temu sprzyjać będzie przyjęcie regulacji, że rozwiązanie Sejmu nie pociąga za sobą rozwiązania Senatu. Tym samym bieg prac ustawodawczych nie będzie przerywany wskutek zakończenia kadencji Sejmu. Druga Izba nie będzie jak dotąd uzależniona od doraźnej presji większości rządowej w Sejmie.

Tak ukształtowany Senat będzie mógł efektywniej niż dotąd spełniać misję współustawodawcy. Nowelizacja wprowadza szczególny tryb ustawodawczy w odniesieniu do ustaw o wyjątkowym znaczeniu ustrojowym. W przypadku ustaw dotyczących wyboru Prezydenta Rzeczypospolitej, Sejmu i Senatu, ustroju samorządu i wyboru jego organów, a także ustaw regulujących status centralnych instytucji konstytucyjnych uchwałę Senatu odrzucającą ustawę albo poprawkę zaproponowaną w uchwale Senatu będzie uważać się za przyjętą, jeżeli Sejm nie odrzuci jej większością 3/5 głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów.

Tym samym Senat przyczyniałby się do trwałości regulacji prawnych o szczególnym znaczeniu dla państwa. Polska Konstytucja wzbogacona zostanie o ustawy organiczne stabilizujące ramy prawne funkcjonowania państwa, chroniące kodeksy oraz regulacje samorządowe przed ryzykiem pośpiesznych zmian.

Nowy Senat byłby także opiekunem instytucji konstytucyjnych, które ze względu na swoją szczególną misję powinny zachować niezależność. Nowelizacja proponuje nowy tryb wyboru Prezesa Narodowego Banku Polskiego i Rzecznika Praw Obywatelskich. Senat powoływałby samodzielnie Rzecznika Praw Obywatelskich realizując szczególną misję w dziedzinie promocji praw zagwarantowanych w Konstytucji. Na wniosek Prezydenta Senat powoływałby również Prezesa Narodowego Banku Polskiego, co uwalniałoby tę instytucję od bieżącej rywalizacji politycznej. Druga Izba zachowałaby obecne kompetencje pozwalające na udział w wyborze Prezesa NIK. W przyszłości, po dokonaniu naprawy instytucji Trybunału Konstytucyjnego można rozważyć naprzemienny z Sejmem wybór członków tego organu.

Projekt nawiązuje do polskiej tradycji ustrojowej dostrzegającej w aktywności obywatelskiej i rozwoju samorządności źródło siły państwa. Wypada przypomnieć, że Konstytucja 3 maja przyznała prawa miastom i rozszerzyła prawa obywatelskie. Konstytucja

z 1997 roku na podstawie linii orzecniczej Trybunału Konstytucyjnego z I połowy lat 90 wprowadziła ochronę praw wspólnot lokalnych i regionalnych obejmującą samodzielność prawną, majątkową i finansową. Praktyki centralistyczne poważnie ograniczają urzeczywistnienia tych zasad. Rzeczpospolita pozostając państwem unitarnym powinna w pełni wykorzystywać potencjał samorządności.

Przyjmuje się, że przepisy nowelizacji zostaną zastosowane po raz pierwszy do wyborów do Sejmu i do Senatu po zakończeniu kadencji, w czasie której niniejsza ustawa wejdzie w życie.

Kazimierz Michał Ujazdowski