



SENAT RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Zapis stenograficzny
(176)

Wspólne posiedzenie
Komisji Spraw Zagranicznych (11.)
oraz Komisji Spraw Unii Europejskiej (17.)
w dniu 1 kwietnia 2008 r.

VII kadencja

Porządek obrad:

1. Rozpatrzenie ustawy o ratyfikacji Traktatu z Lizbony zmieniającego Traktat o Unii Europejskiej i Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską, sporządzonego w Lizbonie dnia 13 grudnia 2007 r. (druk senacki nr 102, druki sejmowe nr 280, 357).

(Początek posiedzenia o godzinie 19 minut 02)

(Posiedzeniu przewodniczą przewodniczący Komisji Spraw Unii Europejskiej Edmund Wittbrodt oraz przewodniczący Komisji Spraw Zagranicznych Leon Kieres)

Przewodniczący Edmund Wittbrodt:

Otwieram wspólne posiedzenie dwóch komisji, Komisji Spraw Unii Europejskiej i Komisji Spraw Zagranicznych.

Na dzisiejszym posiedzeniu przewidywane jest omówienie jednego punktu: jest to rozpatrzenie ustawy o ratyfikacji Traktatu z Lizbony zmieniającego Traktat o Unii Europejskiej i Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską, sporządzonego w Lizbonie dnia 13 grudnia 2007 r.

My wspólnie z panem przewodniczącym, senatorem Leonem Kiereselem zwołaliśmy to spotkanie dzisiaj, ponieważ jutro Senat będzie rozpatrywał ten punkt – jest to decyzja najwyższych władz państwowych: prezydenta, premiera, marszałków Sejmu i Senatu – tak aby także jutro głosować nad traktatem. Tych, którzy czują się zaskoczeni i czasami niezadowoleni, chciałbym przeprosić, ale w ten sposób, zgodnie z taką procedurą będziemy debatowali. My do tej pory wiedzieliśmy o tym, że to jest przed nami, a dzisiaj to coś się wydarza i wobec tego będziemy dzisiaj o tym debatowali.

Umówiliśmy się z panem profesorem Leonem Kiereselem, że pan przewodniczący będzie prowadził to spotkanie, wobec tego ja witam naszych gości i już przekazuję panu przewodniczącemu głos.

(Przewodnictwo obrad obejmuje przewodniczący Komisji Spraw Zagranicznych Leon Kieres)

Przewodniczący Leon Kieres:

Dziękuję bardzo panu profesorowi Edmundowi Wittbrodtowi.

Jeszcze raz witam serdecznie panią senator i panów senatorów, pracowników kancelarii oraz gości. Wśród nas są przedstawiciele Ministerstwa Spraw Zagranicznych, pan Andrzej Kremer, podsekretarz stanu, pan Krzysztof Kocel, zastępca dyrektora Departamentu Prawno-Traktatowego, pan Jarosław Starzyk, dyrektor Departamentu Unii Europejskiej.

(Głos z sali: Dotrze.)

Dotrze, tak? I chyba nie ma nikogo więcej z MSZ.

Z Urzędu Komitetu Integracji Europejskiej przybyli do nas pan Mikołaj Dowgielewicz, sekretarz stanu, i pan Cezary Herma, wicedyrektor Departamentu Prawa Unii Europejskiej. Pan Adam Niemczewski z Biura Legislacyjnego również jest wśród nas, tak? O, tutaj pan jest.

Proszę państwa, tak jak powiedział pan przewodniczący Komisji Spraw Unii Europejskiej, w związku z tym, że pan marszałek Senatu na jutro na godzinę 9.00 zwołał posiedzenie nadzwyczajne Senatu, obydwie komisje zostały zobowiązane do przedstawienia stanowiska w sprawie ustawy o ratyfikacji Traktatu z Lizbony zmieniającego Traktat o Unii Europejskiej i Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską, sporządzonego w Lizbonie dnia 13 grudnia 2007 r.

Bardzo proszę przedstawiciela Ministerstwa Spraw Zagranicznych o zabranie głosu w tej sprawie.

Pan Andrzej Kremer, podsekretarz stanu, bardzo proszę.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Zagranicznych

Andrzej Kremer:

Dziękuję uprzejmie.

Panowie Marszałkowie! Wysoka Komisjo!

Dziękuję uprzejmie za możliwość przedstawienia ustawy wyrażającej zgodę na ratyfikację Traktatu z Lizbony zmieniającego Traktat o Unii Europejskiej i Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską. Tak jak państwo wiecie, w dniu dzisiejszym w trybie art. 90 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej ustawę tę zdecydowaną większością głosów przyjął Sejm Rzeczypospolitej Polskiej.

W imieniu rządu wnoszę, aby Wysoka Komisja pozytywnie zaopiniowała projekt powyższej ustawy i przekazała na jutrzejsze zgromadzenie plenarne Wysokiej Izby pozytywną opinię.

Prezentowany dzisiaj traktat z Lizbony jest aktem zmieniającym dwa dotychczasowe traktaty stanowiące podstawę prawa wspólnotowego. Jest on próbą udzielenia wspólnej odpowiedzi państw członkowskich na wyzwania współczesności i na tocząca się od wielu lat w Unii Europejskiej debatę o reformie strukturalnej, o reformie instytucjonalnej Wspólnoty Europejskiej. Uroczyste podpisanie traktatu z Lizbony w dniu 13 grudnia 2007 r. zakończyło proces rozpoczęty traktatem w Nicei w roku 2000, zmierzający do dostosowania kształtu instytucjonalnego Unii Europejskiej do nowego kształtu, związanego z przyjęciem nowych członków Unii Europejskiej, dziesięciu państw w dniu 1 maja 2004 r., a następnie Bułgarii i Rumunii w dniu 1 stycznia 2007 r.

Dotychczasowe ramy instytucjonalne wydawały się zbyt ciasne na to, aby Unia Europejska mogła w sposób efektywny i skuteczny odpowiedzieć na wyzwania współczesności, aby mogła w sposób efektywny i skuteczny organizować swoje prace. Warto przypomnieć, że w 2004 r. na te wyzwania miał odpowiedzieć Traktat ustanawiający Konstytucję dla Europy, tak zwany traktat konstytucyjny. Ten akt prawny okazał się jednak zbyt daleko idący w swoich założeniach i nie znalazł akceptacji we wszystkich państwach członkowskich, w szczególności w dwóch krajach założycielskich Wspólnoty Europejskiej, bo we Francji i w Niderlandach obywatele odrzucili ideę Konstytucji dla Europy. Zapoczątkowało to okres refleksji nad kształtem i potrzebą zmian w Unii Europejskiej. Trzeba powiedzieć szczerze, że był to też okres pewnego kryzysu wewnętrznego w Unii Europejskiej. Zbiegł się on w czasie z wstąpieniem Polski i dziewięciu nowych państw do Unii Europejskiej.

Te elementy polityczne są ważne, aby zrozumieć podstawy, to, co legło u podstaw wypracowania traktatu, nazywanego dzisiaj traktatem z Lizbony. Te doświadczenia były zapewne potrzebne, aby pokazać, że zwolennicy koncepcji federalistycznej nie

mają w tej chwili większości wśród obywateli Europy, że wspólna Europa nie powstaje w próżni, że jej podstawę stanowią państwa narodowe ze swoją własną tożsamością historyczno-kulturową oraz silnymi tradycjami konstytucyjnymi.

Przewyciężenie kryzysu nastąpiło podczas sprawowania prezydencji przez Republikę Federalną Niemiec, w pierwszej połowie 2007 r. Szczególnie istotny był szczyt Rady Europejskiej w Brukseli odbywający się w dniach 21–23 czerwca 2007 r., na którym delegacji polskiej przewodniczył prezydent Rzeczypospolitej Polskiej, pan Lech Kaczyński. Następnym krokiem było kolejne posiedzenie Rady Europejskiej w październiku 2007 r. w Lizbonie w czasie prezydencji portugalskiej. Warto pamiętać, że traktat z Lizbony jest pierwszym traktatem europejskim, w opracowaniu którego Polska brała udział jako pełnoprawny członek Unii, chociaż trzeba zwrócić uwagę na to, że sposób negocjowania i wymierne efekty, które uzyskano, nie wskazywały na nowicjusza w tej dziedzinie.

Wyłoniony po październikowych wyborach parlamentarnych rząd w pełni zaakceptował wynik negocjacji uzyskany przez poprzedni gabinet i wyraził zgodę na złożenie przez prezesa Rady Ministrów oraz ministra spraw zagranicznych podpisów pod traktatem w czasie wspomnianej już ceremonii w dniu 13 grudnia w Lizbonie.

Traktat z Lizbony wbrew niektórym tezom, prezentowanym w publikacjach czy w mediach, nie jest kopią traktatu konstytucyjnego. To jest ważny element, ponieważ nie jest to traktat rewolucyjny. Traktat konstytucyjny miał zastąpić dotychczasowe traktaty europejskie i stworzyć nową podstawę prawną funkcjonowania Unii Europejskiej. Odmiennie od tego traktat z Lizbony jest typowym traktatem rewizyjnym. Dokonuje on poważnych, obszernych zmian i modyfikacji, ale tylko zmian i modyfikacji w dotychczasowych traktatach europejskich. Jest więc nawiązaniem do klasycznej metody rewizji traktatów, których wynikiem były kolejne traktaty z Maastricht, z Amsterdamu czy z Nicei. Odmiennosc od traktatu konstytucyjnego to nie tylko rezygnacja z symboli państwowych czy próby nadania Unii Europejskiej pewnych cech państwowych, to nie tylko zmiana nazw niektórych instytucji, ale przede wszystkim jasne określenie, że Unia Europejska jest organizacją międzynarodową ze swoją osobowością prawną, zakorzenioną w woli państw członkowskich i w traktatach ratyfikowanych przez te państwa. Chcę w ten sposób wyraźnie podkreślić, że taki sposób ukształtowania organizacyjnego Unii Europejskiej stanowi rozstrzygnięcie na korzyść formy organizacyjnej jako organizacji międzynarodowej, a nie na korzyść przypuszczalnego czy przez niektórych suponowanego superpaństwa czy tworu ponadpaństwowego, który zagrażałby suwerenności państw członkowskich.

Jeżeli mógłbym w skrócie przedstawić podstawowe modyfikacje zawarte w traktacie z Lizbony, to chciałbym zwrócić uwagę na następujące elementy. Przede wszystkim przynosi on wiele istotnych zmian w instytucjach Unii Europejskiej, zmian, które zmierzają do zwiększenia spójności działań Unii, do poszerzenia możliwości bardziej efektywnego działania, szybszego i bardziej elastycznego sposobu podejmowania decyzji.

Wspomniałem już, że jednym z istotnych elementów jest przekształcenie Unii czy nadanie Unii Europejskiej osobowości prawnej. Nie jest to zupełna nowość. Już Wspólnota Europejska, która była poprzednikiem Unii Europejskiej, posiadała w pewnym zakresie osobowość prawną, nawet jeżeli było to przyczyną pewnych dyskusji doktrynalnych. Nowy traktat precyzuje i wyjaśnia zakres kompetencji powierzonych

Unii Europejskiej oraz lepiej rozgranicza kompetencje Unii i państw członkowskich. Wychodzi tym samym naprzeciw obawom o niekontrolowany proces przejmowania przez europejskie instytucje kolejnych kompetencji państw członkowskich. W odniesieniu do kompetencji dzielonych, wyraźnie zapisano, że w sytuacji gdy Unia prowadzi działania w pewnej dziedzinie, to zakres wykonywania tych kompetencji obejmuje wyłącznie elementy regulowane przedmiotowym aktem Unii, a w związku z tym nie obejmuje całej dziedziny. Był to jeden z postulatów polskiej delegacji na konferencję międzyrządową.

Jednym z istotniejszych elementów reformy jest przekształcenie systemu podejmowania decyzji w Radzie i w Radzie Europejskiej, która w wyniku wejścia w życie traktatu z Lizbony stanie się nową instytucją Unii Europejskiej. Przypomnę, że dotychczas Rada Europejska jest nieformalnym posiedzeniem szefów państw i rządów. Od wejścia w życie traktatu z Lizbony zamieni się ona w jedną z instytucji Unii Europejskiej o określonych w tym traktacie kompetencjach i formach działania.

Docelowo system podejmowania decyzji będzie się opierał na tak zwanej zasadzie podwójnej większości, uwzględniającej zarówno głos państwa, jak i jego potencjał ludnościowy. Dołączony do tego został tak zwany mechanizm z Joaniny, bazujący na przyjętym w 1994 r. kompromisie, a dotyczący sytuacji, w której mniejsza grupa państw, nieposiadająca pełnej, opisanej w traktacie liczby głosów, pozwalającej na zablokowanie danej decyzji, może zgłosić swoje wątpliwości i skłonić Radę bądź Radę Europejską do podjęcia dalszej refleksji nad danym zagadnieniem. W praktyce, zgodnie z zapisami traktatu z Lizbony, do 2014 r. przedłużono czas obowiązywania systemu głosowania określonego w traktacie z Nicei, a następnie do 31 marca 2017 r. każde z państw członkowskich może w trakcie procedury głosowania zażądać przeliczenia głosów według obu systemów, czyli zarówno według systemu podwójnej większości, jak i według systemu nicejskiego, i zdecydować się na ten zapisany w traktacie z Nicei, o ile wyniki głosowania w tym systemie uzna za dogodniejsze czy bardziej korzystne dla siebie. W ten sposób w stosunku do postanowień traktatu konstytucyjnego następuje przesunięcie o dziesięć lat wprowadzenia w pełni zasady głosowania podwójną większością głosów.

Równocześnie traktat przewiduje zwiększenie liczby obszarów objętych w Radzie procedurą podejmowania decyzji większością kwalifikowaną, zachowując jednomyślność dla spraw najważniejszych, w szczególności dla wspólnej polityki zagranicznej bezpieczeństwa, spraw budżetowych i innych spraw, które państwa członkowskie uznały za najważniejsze. Podjęcie tej decyzji ma w zamiarze twórców traktatu doprowadzić do elastyczniejszego i efektywniejszego podejmowania decyzji w wielu różnych sprawach, szczególnie w zakresie polityk czy spraw należących do zakresu szeroko rozumianych spraw gospodarczych.

Zmiany wprowadzane w traktacie z Lizbony to nie tylko wzmocnienie kompetencji organów Unii Europejskiej, ale także wzmocnienie roli państw w ramach Unii, w szczególności obok umocnienia legitymacji demokratycznej Unii Europejskiej zwiększenie roli parlamentów narodowych. Dotyczy to zarówno monitorowania czy wykonywania zasady pomocniczości, jak i zwiększenia roli parlamentów narodowych w procedurze prawodawczej, tak w przypadku zwykłej procedury prawodawczej, jak i przy przechodzeniu od zwykłej procedury prawodawczej do procedury uproszczonej. W szczególności wszystkie akty Unii Europejskiej będą poddawane ocenie przez par-

lamente narodowe, które uzyskają na to okres ośmiu tygodni i będą się mogły na ten temat wypowiedzieć czy wyrazić swoją opinię. Odpowiednia liczba opinii pozytywnych lub negatywnych parlamentów narodowych będzie wpływała na dalszą procedurę ustawodawczą. W niektórych procedurach parlamenty narodowe uzyskują nawet prawo weta, co oznacza, że nawet sprzeciw jednego z parlamentów narodowych będzie prowadził do wstrzymania danej procedury. Także rola Parlamentu Europejskiego ulegnie zwiększeniu w przypadku wielu procedur, w szczególności poprzez pełne włączenie Parlamentu Europejskiego do procedur prawodawczych.

Za istotne zmiany instytucjonalne należy uznać ustanowienie dwóch nowych funkcji: stałego przewodniczącego Rady Europejskiej oraz wysokiego przedstawiciela Unii Europejskiej do spraw zagranicznej polityki bezpieczeństwa. Należy tu jasno powiedzieć, że przewodniczący Rady Europejskiej nie jest prezydentem Unii czy prezydentem Europy, jak niektórzy chcą to widzieć, jest on przewodniczącym instytucji w ramach Unii Europejskiej, czyli Rady Europejskiej, a jego zadaniem jest organizowanie i przewodniczenie działaniom tego organu. Wyrazem dążenia do jednolitości europejskiej polityki zagranicznej bezpieczeństwa jest powołanie Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych, czyli rodzaju służby dyplomatycznej Unii, która będzie wspomagać działania wysokiego przedstawiciela. Służba ta jednak będzie powiązana z narodowymi dyplomacjami w ten sposób, że ma się składać zarówno z delegowanych urzędników Sekretariatu Generalnego Rady, jak i Komisji Europejskiej oraz delegowanych przez poszczególne państwa członkowskie swoich kandydatów do tej służby.

Istotnym elementem jest utrzymanie międzyrządowego charakteru wspólnej polityki zagranicznej bezpieczeństwa, w tym także europejskiej polityki bezpieczeństwa i obrony, w której nadal obowiązuje zasada jednomyślności i konieczność wypracowania wspólnej linii politycznej wszystkich państw członkowskich. W ten sposób uzyskano, jasno określono to, że nie jest możliwe działanie bez jednomyślnej zgody, czyli nie można pominąć interesu żadnego z państw członkowskich.

Ważnym elementem wprowadzanym przez traktat z Lizbony, zgodnym z polskim postulatem, jest wpisanie do traktatu klauzuli solidarności energetycznej, stwierdzającej, że wspólna polityka energetyczna Unii Europejskiej powinna być realizowana w duchu solidarności między państwami członkowskimi. Dotyczy to w szczególności zapewnienia bezpieczeństwa dostaw energii w Unii, wspierania rozwoju nowych i odnawialnych form energii oraz wzajemnego połączenia pomiędzy sieciami energetycznymi.

Wyjściem naprzeciw postulatowi polskiemu, formułowanemu także w czasie wcześniejszych prac między innymi przez Episkopat Polski, jest również wyraźne traktatowe podkreślenie poszanowania statusu prawnego kościołów i związków wyznaniowych oraz obowiązek prowadzenia z nimi regularnego dialogu.

W tym kontekście chciałbym zwrócić uwagę Wysokiej Komisji na charakter prawny dokumentu związanego z traktatem z Lizbony, który budzi liczne pytania i otwiera dyskusje, mianowicie Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej. Ten dokument jest dokumentem odrębnym i nie jest przedmiotem postępowania ratyfikacyjnego, nie był on także podpisywany przez państwa członkowskie, chociaż taka teza wielokrotnie się pojawiała w różnych aspektach, ponieważ oficjalna promulgacja Karty Praw Podstawowych nastąpiła przez przewodniczących trzech instytucji unijnych, czyli Parlamentu Europejskiego, Rady i Komisji Europejskiej, w przeddzień podpisania traktatu z Lizbony w siedzibie Parlamentu Europejskiego w Strasburgu w dniu 12 grudnia 2007 r.

Karta Praw Podstawowych ma swoją własną historię, paralelną do powstawania traktatów europejskich czy do reformy instytucjonalnej Unii Europejskiej, ale jest elementem, który wywodzi się z dążenia, istniejącego w Unii Europejskiej już w latach siedemdziesiątych i osiemdziesiątych, do utworzenia własnego systemu ochrony praw człowieka i obywatela, czego wyrazem było przyjęcie w 1990 r. decyzji o opracowaniu przez Unię Europejską własnej Karty Praw Podstawowych. Została ona po raz pierwszy proklamowana przy okazji szczytu w Nicei w dniu 7 grudnia 2000 r. i od tej pory funkcjonuje w ramach prawodawstwa unijnego jako deklaracja polityczna, ale oczywiście jej znaczenie wykracza poza znaczenie zwykłej deklaracji politycznej, ponieważ już dzisiaj, mimo że nie jest aktem prawnie obowiązującym, stanowi pewien wzorzec dla postępowań przed trybunałami, jest wykorzystywana przez Europejski Trybunał Praw Człowieka w Strasburgu, a także przez niektóre sądy krajowe w ramach wykładni zasad i praw podstawowych opisanych w tej karcie.

Zgodnie ze zmodyfikowanym przez traktat z Lizbony art. 6 Traktatu o Unii Europejskiej ulegnie zmianie status prawny karty, ponieważ będzie ona miała zgodnie z treścią tego przepisu obowiązującą moc prawną równą traktom. Przepis ten powiada wprost, że to zasady, prawa i wolności zapisane w karcie będą posiadały taką moc, nie wypowiadając się bezpośrednio o statusie prawnym samej karty, który oceniany jest przeróżnie. Nie ulega jednak wątpliwości, że jako dokument prawny będzie częścią prawa pierwotnego Unii Europejskiej, prawa wspólnotowego i w tym sensie będzie miał obowiązującą moc prawną.

Karta zgodnie ze swoimi zapisami znajduje zastosowanie w odniesieniu do instytucji i organów Unii Europejskiej oraz do państw członkowskich w zakresie, w jakim stosują one prawo wspólnotowe. Nie jest to więc samodzielna, ponadsystemowa podstawa prawna. Powiązana jest ona ściśle z obecnym kształtem prawa wspólnotowego, jakie w postaci traktów ratyfikowanych przez państwa członkowskie zostało przyjęte w ramach Unii Europejskiej.

Nie chcę w tej chwili szeroko omawiać tego, w jakim zakresie poszczególne przepisy karty odnoszą się do zapisów istniejących już w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej lub innych aktach prawnych, ratyfikowanych w Polsce – jeżeli ze strony Wysokiej Izby będą pytania, to oczywiście postaram się odpowiedzieć – chcę tylko wskazać, że sama karta nie ustanawia żadnej nowej kompetencji ani zadania dla Wspólnoty lub Unii i nie może też zmieniać kompetencji ani zadań określonych w traktatach.

W związku z występującymi wątpliwościami rząd Rzeczypospolitej Polskiej zdecydował się rozszerzyć obowiązywanie protokołu, który w trakcie prac konferencji międzyrządowej oznaczony był numerem 7, a często nazywany protokołem brytyjskim. Obecnie nazywa się on protokołem w sprawie stosowania Karty Praw Podstawowych wobec Polski i Zjednoczonego Królestwa i zawęża on w pewnym zakresie dopuszczalność orzekania przez sądy unijne i krajowe na podstawie karty o naruszeniu niektórych praw w niej zawartych, potwierdzając tym samym konieczność szanowania obecnie istniejącego standardu krajowego ochrony praw podstawowych.

Równocześnie Polska złożyła deklarację jednostronną do Karty Praw Podstawowych, podkreślając pewne zastrzeżenia dotyczące regulacji wewnątrz krajowych w zakresie prawa rodzinnego, moralności publicznej, oraz deklarację jednostronną do protokołu w sprawie stosowania Karty Praw Podstawowych wobec Polski i Zjednoczonego Królestwa, w której podkreśliła wypełnienie przez Rzeczpospolitą Polską

wszystkich standardów zawartych w porządku prawnym Unii Europejskiej w zakresie praw socjalnych. Podobnie jak większość rządów państw członkowskich Unii Europejskiej, rząd polski w ramach procedury ratyfikacji traktatu z Lizbony przesłał do wiadomości parlamentu Kartę Praw Podstawowych, podkreślając równocześnie, że jest to dokument, który nie podlega w tej procedurze odrębnej procedurze ratyfikacyjnej.

Pozwolę sobie wyrazić przekonanie, że w długofalowym interesie Polski leży funkcjonowanie takiej Unii Europejskiej, która dysponuje instrumentami do skutecznego podejmowania działań wobec aktualnych problemów międzynarodowych, odnoszących się do sfery stosunków zewnętrznych Unii, współpracy w zakresie wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych, wzmocnienia konkurencyjności i innowacyjności europejskiej gospodarki, zapobiegania zmianom klimatycznym, zacieśniania współpracy energetycznej, nowych rozwiązań traktatowych, pozwalających na szybsze, bardziej efektywne podejmowanie decyzji, ale umacniających również wspólną politykę zagraniczną jako politykę międzyrządową, tworzących dogodne ramy dla umacniania roli Unii Europejskiej jako globalnego aktora w stosunkach międzynarodowych.

Jeżeli chodzi o procedurę ratyfikacyjną, to warto podkreślić, że rząd po powiadomieniu parlamentu o podpisaniu umowy międzynarodowej, która mogłaby być przedmiotem ewentualnego referendum, i decyzji Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej o wyborze trybu ratyfikacji poprzez tryb ustawowy przedłożył Sejmowi dokumenty, w tym tekst traktatu z Lizbony, w wersji autentycznej polskiej wraz z załącznikami, czyli protokołami oraz aktem końcowym konferencji międzyrządowej, a ponadto tekstem Karty Praw Podstawowych do wiadomości i stosownym uzasadnieniem z wnioskiem o podjęcie decyzji o wyrażeniu zgody na ratyfikację powyższej umowy międzynarodowej przez prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej na podstawie art. 90 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, biorąc przy tym pod uwagę fakt, że powyższy traktat modyfikuje uprawnienia przekazane przez Polskę w ramach traktatu akcesyjnego organizacji międzynarodowej, Unii Europejskiej. Z tego powodu taki tryb, odmienny od zwykłego trybu ratyfikacji, został przez rząd zaproponowany.

To tyle tytułem wprowadzenia. Jeżeli Wysoka Komisja będzie miała pytania, to jesteśmy wraz z ekspertami gotowi do udzielania odpowiedzi. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Leon Kieres:

Dziękuję, Panie Ministrze.

Tu są dwie komisje, Komisja Spraw Unii Europejskiej i Komisja Spraw Zagranicznych.

Pan przewodniczący chciał zabrać głos, więc zanim poproszę przedstawiciela Urzędu Komitetu Integracji Europejskiej, proszę, pan przewodniczący.

Senator Edmund Wittbrodt:

To nie będzie pytanie, ja chciałbym tylko trochę uzupełnić. Otóż, tak obie komisje, jak i Senat debatować będą nad przyjęciem ustawy w takim brzmieniu, w jakim przyjął ją Sejm, a więc Senat ma wyrazić zgodę na dokonanie przez prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej ratyfikacji Traktatu z Lizbony zmieniającego Traktat o Unii Europejskiej i Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską, sporządzonego w Lizbonie dnia 13 grudnia 2007 r., przy czym art. 90 ust. 2 konstytucji mówi o tym, że decyzje

Sejmu i Senatu są decyzjami niezależnymi. W tej sytuacji, niezależnie od tego, czy wyrazimy zgodę, czy nie, Sejm nie będzie już nad tym debatował; po prostu obie decyzje muszą być pozytywne. Jest jeszcze jedna kwestia proceduralna, mianowicie my nie będziemy mieli prawa zgłaszania poprawek, albo Senat upoważni prezydenta do podpisania tego aktu, albo nie, ale decyzja zostanie podjęta w głosowaniu. Podczas debaty nie będzie można zgłaszać poprawek, a jedynie ostatecznie zagłosować, czyli albo być za przyjęciem ustawy, albo jej nie popierać. To tyle, jeżeli chodzi o procedury.

Przewodniczący Leon Kieres:

Dziękuję panu przewodniczącemu.

Panie Ministrze?

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Pan minister rezygnuje z zabrania głosu.

Biuro Legislacyjne.

Bardzo proszę, pan Adam Niemczewski.

Zastępca Dyrektora Biura Legislacyjnego w Kancelarii Senatu

Adam Niemczewski:

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Ja nie zgłaszam uwag o charakterze legislacyjnym do ustawy ratyfikacyjnej. Chciałbym tylko uzupełnić to, co powiedział pan senator Wittbrodt. Jeśli chodzi o wnioski, jakie mogą składać państwo senatorowie, to oprócz tego, że nie można składać poprawek, nie można również złożyć wniosku o odrzucenie, ponieważ Sejm w tym przypadku nie zajmuje się naszą uchwałą. W tej procedurze ratyfikacyjnej obie Izby parlamentu są równorzędne i obie decydują, obie uchwalają ustawę, a nie zgłaszają poprawki czy uchwałę w sprawie odrzucenia ustawy. To tylko tyle w celu uzupełnienia. Dziękuję.

Senator Edmund Wittbrodt:

Może jeszcze jedno. W Sejmie przeprowadzono dwa głosowania, ponieważ Sejm głosował również nad uchwałą specjalną. My nad tą uchwałą nie będziemy głosowali. My tylko dyskutujemy i głosujemy nad ustawą dotyczącą ratyfikacji.

Przewodniczący Leon Kieres:

Jednym słowem, na zakończenie poddam pod głosowanie wnioski o rekomendowanie Wysokiej Izbie przyjęcia ustawy o wyrażeniu zgody na ratyfikację traktatu.

Proszę państwa, otwieram dyskusję.

Proszę o zadawanie pytań lub prezentowanie wypowiedzi na temat projektu ustawy i samej...

(Senator Edmund Wittbrodt: Zawartości.)

Tak, i zawartości traktatu.

Bardzo proszę, czy ktoś z państwa chciałby zabrać głos?

Pan senator Cimoszewicz.

Senator Włodzimierz Cimoszewicz:

Dziękuję bardzo.

Panowie Przewodniczący! Wysokie Komisje!

Pierwsza uwaga dotyczy opinii i stanowiska Biura Legislacyjnego. Ja bym dyskutował z twierdzeniem, że w tym przypadku procedura ratyfikacyjna nie dopuszcza rozpatrywania poprawek przez Senat. To się kłóci z wyrażoną również przez państwa opinią, stwierdzeniem, że obie Izby są równoprawne. Jeżeli Sejm miał prawo rozpatrywać poprawki, to w moim przekonaniu podobne uprawnienie powinno dotyczyć Senatu. Ja nie rozumiem tych zastrzeżeń. Wiem, że gdyby doszło do takiego zdarzenia, to miałyby ono charakter precedensowy i wyłoniłoby wiele pytań wymagających odpowiedzi, ale w moim przekonaniu nic w konstytucji nie upoważnia do zajęcia takiego stanowiska. Rozpatrywanie poprawek senackich mogłoby się odbywać na dokładnie takich samych zasadach, jakie obowiązują przy rozpatrywaniu poprawek w zwykłej procedurze legislacyjnej. Ja jednak nie chcę z tego robić problemu, ponieważ nikogo nie zachęcam do komplikowania tej procedury. Jestem zwolennikiem ratyfikacji. Gdybym sam miał zgłosić poprawkę, to byłaby to jedynie poprawka prowadząca do wyłączenia ograniczeń przyjętych przez Polskę. Uważam, że powinniśmy, podobnie jak wszyscy pozostali, związać się Kartą Praw Podstawowych, ale to jest odrębna kwestia.

Mam jedną uwagę, dotyczącą wypowiedzi pana ministra. Pan był łaskaw stwierdzić, że Traktat ustanawiający Konstytucję dla Europy był zbyt daleko idący i dlatego został zakwestionowany. Trudno mi się z tym zgodzić. W moim przekonaniu nie ma podstaw do takiego stwierdzenia, bo – jak wszyscy wiemy – wynik głosowania referendalnego we Francji i w Holandii nie miał większego związku, poza przedmiotem tego głosowania, z samym traktatem, tak zwanym traktatem konstytucyjnym, i było to raczej głosowanie przeciwko panom Chiracowi i Balkenende niż przeciwko treści traktatu. Jednak stało się to, co się stało, i w tej chwili nie mamy już przed sobą tego traktatu.

Mam jeszcze do pana, ponieważ wiem, że jest pan prawnikiem, kilka pytań dotyczących kwestii prawnych związanych z Kartą Praw Podstawowych. Powiedział pan, że karta została promulgowana przez przewodniczących trzech głównych instytucji unijnych w przeddzień podpisania traktatu z Lizbony. W związku z tym, ponieważ tak dokładnie wszystkiego nie śledziłem, chciałbym się dowiedzieć, czy państwa, które w przeciwieństwie do Wielkiej Brytanii i Polski nie zgłosiły jakiegoś szczególnego protokołu przy okazji podpisywania traktatu, w jakiś czynny sposób potwierdzały swoje związanie Kartą Praw Podstawowych, czy też podpisanie traktatu było niejako czynnością, którą interpretowano jako akt woli prowadzący do przyjęcia wszystkich norm zawartych w Karcie Praw Podstawowych. Mam jeszcze jedno pytanie. Chciałbym się zorientować, czy złożenie protokołu, jego zgłoszenie i podpisanie w świetle prawa traktatowego, w świetle konwencji wiedeńskiej o prawie traktatowym należy interpretować jako złożenie zastrzeżenia do umowy międzynarodowej, czy też nie. Chciałbym, żeby odpowiedź na to pytanie była powiązana z odpowiedzią na moje pierwsze pytanie o to, w jaki sposób państwa związały się Kartą Praw Podstawowych, jeżeli jej nie podpisywały. Jaka jest relacja między podpisaniem i związaniem się traktatem a związaniem się Kartą Praw Podstawowych? Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Leon Kieres:

Zanim oddam głos panu ministrowi, a następnie panu senatorowi Chróścikowskiemu, to poproszę pana dyrektora, bo pan dyrektor chciał jeszcze zareagować.
Proszę bardzo.

**Zastępca Dyrektora Biura Legislacyjnego w Kancelarii Senatu
Adam Niemczewski:**

Jeżeli mogę, to chciałbym tylko powiedzieć, że wydaje mi się, że w tej sytuacji Senat nie może skorzystać z możliwości składania poprawek oraz złożenia wniosku o odrzucenie ustawy, ponieważ art. 121 ust. 2 i 3 konstytucji, które dotyczą sposobu procedowania nad poprawkami Senatu, wyraźnie odnoszą się do uchwały Senatu dotyczącej wniesienia poprawek bądź odrzucenia ustawy. W przypadku procedury przyjętej na podstawie art. 90 ust. 2 konstytucji mówimy o uchwaleniu ustawy, o tym, że Senat uchwała ustawę. Art. 90 ust. 2 determinuje też treść tej ustawy. Mówi on o tym, podobnie jak w przypadku zmiany konstytucji, że Sejm i Senat uchwalają jednobrzmiącą ustawę i jest to ustawa wyrażająca zgodę na ratyfikację umowy międzynarodowej. Mogę się także podeprzeć opiniami prawnymi doktora Ryszarda Piotrowskiego, który potwierdza moje słowa. Jeżeli państwo będą chcieli, to oczywiście je udostępnię. Dziękuję.

Przewodniczący Leon Kieres:

Dziękuję.

Ja proponuję, abyśmy kontynuowali dyskusję na ten temat, aczkolwiek też mam pewne wątpliwości.

(Senator Włodzimierz Cimoszewicz: Jeśli tylko pozwoli mi pan...)

Tak, ale chciałbym może dokończyć, Panie Marszałku.

(Senator Włodzimierz Cimoszewicz: Tak, oczywiście.)

Chodzi chociażby o termin wejścia w życie tej ustawy, ale to jest już inny problem.

Proszę bardzo, Panie Marszałku.

Senator Włodzimierz Cimoszewicz:

To już jest raczej anegdotyczne. Ja jestem pełen szacunku dla opinii pana doktora Piotrowskiego, był moim osobistym doradcą wtedy, kiedy byłem przewodniczącym Komisji Konstytucyjnej piszącej ten tekst, więc co nieco jeszcze pamiętam, jeśli chodzi o intencje ustawodawcy w tym zakresie.

Senator Leon Kieres:

Faktem jednak jest, że my uchwalamy odrębną ustawę, są tu dwie ustawy, chociaż moglibyśmy się spierać o szatę słowną.

Bardzo proszę, Panie Ministrze. Zwracam się do pana ministra Kremera.

Proszę bardzo.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Zagranicznych
Andrzej Kremer:

Panowie Marszałkowie! Wysokie Komisje! Panowie Przewodniczący! Panie Ministrze!

Chciałbym uprzejmie odpowiedzieć na przedstawione pytania. Otóż, jeżeli chodzi o charakter prawny Karty Praw Podstawowych, to nie jest on doktrynalnie absolutnie jednoznaczny i podręcznikowo niepodlegający żadnym wątpliwościom. Dwie sprawy nie ulegają wątpliwości. Po pierwsze, promulgacja karty następuje za zgodą wszystkich trzech organów. Jednym z tych organów jest Rada Unii Europejskiej, Rada działająca w Unii Europejskiej, w ramach której każde państwo członkowskie musiało oddać głos pozytywny. W tym wypadku po przejściu wszystkich szczebli, czyli COREPER, po decyzji KERM i Rady Ministrów w Polsce, w dniu 10 grudnia Rada przyjęła zgodnie i jednomyślnie decyzję upoważniającą przewodniczącego Rady, w tym przypadku premiera Portugalii, do podpisania i promulgacji Karty Praw Podstawowych. Zatem na pytanie, czy państwa czują się nią związane, poprawna odpowiedź brzmi: państwa czują się nią związane i aktywnie, w głosowaniu w Radzie wyraziły swoje pozytywne wotum wobec Karty Praw Podstawowych.

Jeżeli chodzi o charakter prawny Karty Praw Podstawowych w prawie wspólnotowym, to jest ona samodzielną deklaracją międzyinstytucjonalną, nie jest ona aktem traktatowym. Niemniej jednak ma ona nadany czy otrzymuje w sposób wyraźny charakter normatywny poprzez brzmienie zmodyfikowanego traktatem z Lizbony art. 6 Traktatu o Unii Europejskiej, który wyraźnie stwierdza, że ma ona, czy otrzyma w dniu wejścia w życie traktatu z Lizbony taką samą moc, jaką mają normy traktatowe, moc równą traktatom. Ergo wydaje mi się, że błędną jest teza, iż Polska nie jest związana Kartą Praw Podstawowych. Wielokrotnie było to jednoznacznie stwierdzane przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych. Nie można protokołu o stosowaniu Karty Praw Podstawowych dla Wielkiej Brytanii i Polski traktować jako wyłączenia stosowania czy mocy obowiązującej Karty Praw Podstawowych w stosunku do Polski i Zjednoczonego Królestwa.

Jednocześnie z punktu widzenia prawa traktatowego protokół ten nie ma charakteru zastrzeżenia. Jest on w prawie wspólnotowym integralną częścią traktatów europejskich i w tym sensie nadaje ograniczenia. Bierze się to z tradycji prawa europejskiego, które formalnie nie zna pojęcia zastrzeżenia. Nie jest to zastrzeżenie, które składa się tak jak do wielu innych konwencji wielostronnych międzynarodowych, do których można złożyć sprzeciw, nie jest to zastrzeżenie, które można wycofać w trybie wycofywania zastrzeżeń. Jest to integralna część traktatu, która może być zmieniona w kolejnym trybie zmian traktatowych, ergo należy to przyjąć na zwołanej konferencji międzyrządowej, a następnie w ramach odpowiednich procedur, zatwierdzających zmianę traktatu w poszczególnych państwach członkowskich.

Od strony merytorycznej protokół do Karty Praw Podstawowych stanowi pewne ograniczenie, jednak doktryna jest niejako podzielona co do zakresu ograniczenia. Chcę tylko powiedzieć, że na ten temat zorganizowano już kilka konferencji naukowych w Polsce. Ostatnia konferencja, która odbyła się przed dwoma tygodniami w Trybunale Konstytucyjnym, przyniosła poglądy naukowców o bardzo zróżnicowanym spektrum wyłączeń.

Rząd prezentuje następujący pogląd. Po pierwsze, z treści samego protokołu jasno wynika potwierdzenie mocy obowiązującej Karty Praw Podstawowych także na terenie Rzeczypospolitej Polskiej i Zjednoczonego Królestwa. Po drugie, oznacza on zakonserwowanie takiego stanu prawnego ochrony praw podstawowych, jaki w tej chwili jest przyjęty w ustawodawstwie obu tych krajów. Jednocześnie pragnę wskazać na fakt, że zdecydowana większość przepisów Karty Praw Podstawowych pozostaje właściwie w zgodzie – można dyskutować nad zakresem poszczególnych zapisów – z zapisami Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i ratyfikowanych umów międzynarodowych, które w Polsce stanowią obowiązujące prawo zgodnie z art. 87 konstytucji.

Mam nadzieję, że wyczerpałem zagadnienie i rozwiąłem wątpliwości pana ministra, jeżeli nie, to proszę uprzejmie. Dziękuję.

Przewodniczący Leon Kieres:

Dziękuję bardzo.

Najistotniejsze jest to, że potwierdza pan, Panie Ministrze, to, co powinno być tu powiedziane wprost – Karta Praw Podstawowych jest aktem obowiązującym, nie ma najmniejszych wątpliwości, z tym że zgodnie...

(Głos z sali: Z wyłączeniem.)

...z deklaracją sześćdziesiątą pierwszą, jak państwo napisaliście, Polska i Wielka Brytania zastrzegły kompetencje do stanowienia prawa w zakresie moralności publicznej, prawa rodzinnego, ochrony godności ludzkiej oraz poszanowania fizycznej i moralnej integralności człowieka. To jest istotne, ale – tak jak powiedziałem – najistotniejsze jest to, że karta ma taką samą moc prawną jak traktaty. W tej sprawie nie ma wątpliwości.

Bardzo proszę, pan senator Chróścikowski.

Senator Jerzy Chróścikowski:

Panowie Przewodniczący!

Chcę zwrócić uwagę na to, że procedujemy w trybie nadzwyczajnym, można tak powiedzieć, co na pewno wielu z nas nie satysfakcjonuje. Po pierwsze, wielu moich kolegów nie dojechało. Dzwonili, że nie mogą dojechać ze względów, można powiedzieć, proceduralnych, z powodu niemożności wcześniejszego ich powiadomienia, tymczasem niemal każdy miał zaplanowane jakieś działania w terenie i nie mógł odłożyć wszystkich czynności. Na pewno nie ma dzisiaj tylu obecnych, ilu należałoby się spodziewać. Po drugie, tryb, w którym pracujemy, troszkę mnie niepokoi. Rozumiem to, sam jestem przewodniczącym, i wiem, że gdy muszę zwołać posiedzenie, to je zwołuję, wszyscy wykonujemy tę procedurę podobnie.

Prosiłbym jednak o pewne materiały, które należało nam dostarczyć. My nie otrzymaliśmy uchwały, która była podstawą kompromisu zawieranego w Sejmie, nawet nie wiemy, jak ona wygląda, wielu z nas nie miało ani czasu, ani możliwości zapoznania się z nią. Mam prośbę, żeby ją przynajmniej powielić i przekazać senatorom, tak by mogli zobaczyć, co jest tam napisane. Może część będzie miała możliwość ściągnąć ją z internetu. W każdym razie my takiej możliwości nie mieliśmy, a myślę, że powielenie jej i przekazanie nam nie utrudniłoby bardzo pracy. Chcemy wiedzieć, na czym ten kompromis polega, co zostało w nim zapisane, bo przecież to jest...

(Głos z sali: Będzie to dostępne...)

Tak, ale jest posiedzenie komisji, więc przewodniczący mogą przekazać taką informację. Są kluby, to rozumiem, ale swoją drogą tutaj pracujemy.

Kolejna sprawa to procedura zgłaszania uchwały. Trzeba by się zastanowić nad tym – zresztą jeszcze dzisiaj na pewno będziemy się spotykać i rozmawiać, bo do jutra do godziny 9.00 mamy czas, mamy całą noc na pracę – czy nie powinniśmy zgłosić własnej inicjatywy uchwały. Jeżeli zgłosilibyśmy taką uchwałę, to obowiązuje pewna procedura jej zgłaszania, a następnie głosowania, więc jest to dodatkowa praca.

W związku z tym pytanie jest takie, czy może się to odbyć tylko na plenarnym posiedzeniu, bo na dzisiejszym posiedzeniu komisji prawdopodobnie nie możemy przyjąć takiej uchwały, gdybyśmy nawet chcieli, to chyba nie możemy przeprowadzić takiej procedury. Prosiłbym o odpowiedź na pytanie, czy istnieje możliwość przyjęcia dzisiaj przez komisję takiej uchwały. Jeżeli nie, to z tego, co rozumiem, pozostaje inicjatywa klubów, inicjatywa poszczególnych senatorów, aby podjąć takie działania. Chodzi o to, żeby może także w uchwale senackiej zagwarantować to, co zostało zawarte i zapisane w uchwale sejmowej, żeby były gwarancje co do spraw, które przyniosły kompromis. Dzisiaj słuchałem części wystąpień w parlamencie, można powiedzieć, najważniejszych osób w państwie i, mówiąc szczerze, nie dowiedziałem się o żadnych szczegółach, nie było mowy o konkretach. Chciałbym poznać te szczegóły, tymczasem na dzisiaj naprawdę nie posiadamy takich informacji.

W tej sytuacji w głosowaniu będę się musiał opowiedzieć przeciw, dlatego że – jednoznacznie mówię...

(Głos z sali: ...się wstrzymać.)

...przepraszam, przeciw, dlatego że w takiej sytuacji nie będę podejmował działań. Dziękuję.

Przewodniczący Leon Kieres:

Dziękuję.

Zobowiązujemy się z panem przewodniczącym przekazać pana sugestie panu marszałkowi. To jest jedna sprawa. Druga. Nie widzę możliwości, żebyśmy my, jedna czy druga komisja, mogli zgłosić własny projekt uchwały. Nie ma takich możliwości proceduralnych.

To nie było pytanie, więc bardzo proszę, pan przewodniczący Wittbrodt.

Senator Edmund Wittbrodt:

Zanim zadam pytanie panu ministrowi, chciałbym tylko dopowiedzieć, że w Sejmie została przyjęta uchwała, która została zgłoszona przez PO w uzgodnieniu z PiS. Ona była znana, ma ona dokładnie tę samą treść, nic się tu nie zmienia. Jeśli zaś chodzi o tryb, to jest on taki, jaki jest, pewnie w związku z tym, Panie Senatorze, że pan prezydent wyjeżdża do Rumunii i prawdopodobnie chciałby mieć sygnał, informacje o tym, że na przykład Polska będzie ratyfikowała traktat, informacje, które mógłby przekazać. Tak jak wcześniej powiedziałem, to są decyzje odgórne. Chciałbym jeszcze dodać, że na dzisiejszym spotkaniu na dwudziestu sześciu senatorów, którzy reprezentują dwie komisje, nie ma siedmiu senatorów, wobec tego dziewiętnastu na dwudziestu sześciu bierze udział w posiedzeniu komisji.

Teraz pytanie. Panie Ministrze, moje pytanie jest takie. Gdy dyskutowaliśmy o Karcie Praw Podstawowych, to były różne opinie i niektórzy mówili, że zapisy w karcie stwarzają zagrożenia. Czy rzeczywiście zagrażają one pewnym sprawom, czy też nie? Chodziło między innymi o kwestie roszczeń majątkowych, o kwestie etyczne, moralne itd. Pytanie jest takie. Czy zdaniem pana ministra w sytuacji nieprzyjęcia protokołu dodatkowego rzeczywiście istnieją takie zagrożenia, czy też nie?

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Zagranicznych
Andrzej Kremer:**

Panie Przewodniczący, pan senator pyta niejako o dwie sprawy. Pierwsza z nich dotyczy tego, jakie zagrożenia występują w tej chwili i jakie są przyczyny przyjęcia protokołu. Otóż, chciałbym powiedzieć, że jeżeli chodzi o zakres regulacji Karty Praw Podstawowych, to trzeba mieć świadomość tego, że nie jest to jednorodny zapis normatywny, są to zasady, wolności i prawa. Nie każdy zapis oznacza wprost prawo, które może stanowić podstawę do dochodzenia jakichkolwiek roszczeń, część z zapisów ma charakter pewnych zasad, które są swojego rodzaju wskazaniem dla ustawodawców krajowych, dla organów do stosowania pewnej wykładni. To jest pierwsza sprawa, o której trzeba powiedzieć. Nie każdy zapis oznacza, że można bezpośrednio z niego wywieść prawo stosowane.

Sprawa druga. Sama karta w art. 51 jasno ogranicza swoje zastosowanie do instytucji, organów i jednostek organizacyjnych Unii przy poszanowaniu zasady pomocniczości oraz w takim zakresie, w jakim państwa członkowskie stosują prawo Unii, prawo wspólnotowe. Musimy tu przypomnieć, że prawo wspólnotowe nie obejmuje wszystkich dziedzin, jakie istnieją w prawie.

Odnosząc się do wyrażanych poszczególnych obaw, powiem, że należy mieć świadomość tego, że prawo wspólnotowe do tej pory w art. 295 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską wyłącza na przykład regulacje dotyczące struktur własności i prawa własności z zakresu kształtowanego przez prawo wspólnotowe. Dlatego też nie można dziś sformułować tezy, iż same zapisy karty w tym zakresie mogłyby stanowić podstawę do roszczeń majątkowych. Sytuacja wygląda podobnie, jeżeli chodzi o sprawy z zakresu prawa rodzinnego czy prawa małżeńskiego. W karcie znajdują się takie zapisy. Na przykład art. 9, mówiący o prawie do zawarcia małżeństwa, jasno odnosi się do tego, iż są to prawa gwarantowane zgodnie z ustawami krajowymi, regulującymi korzystanie z tych praw. Zatem zapisy te w sposób jednoznaczny nawiązują do zasad ustawodawstwa krajowego, nie narzucając czy nie sugerując nawet żadnych kierunkowych rozwiązań i zachowując w tym zakresie pełną kompetencję organów ustawodawczych w poszczególnych krajach. To jest stwierdzenie na dzień dzisiejszy. W tej sytuacji rząd odpowiada, iż nie widzi w tej chwili bezpośrednich zagrożeń w tych dziedzinach.

Równocześnie jednak warto pamiętać o tym, że część z ekspertyz wskazywała na możliwy rozwój w dwóch dziedzinach prawa wspólnotowego, jakkolwiek również tutaj istnieją mechanizmy zabezpieczające. Chodzi o to, że prawo wspólnotowe rozwija się jednak generalnie za zgodą państw członkowskich, a więc także za zgodą właściwych organów Rzeczypospolitej Polskiej, w szczególności pewne regulacje prawne dotyczące prawa rodzinnego nie będą mogły powstać bez zgody parlamentów. W szczególnych przypadkach, gdyby były to procedury dotyczące prawa rodzinnego

o skutkach transgranicznych, każdy z parlamentów narodowych miałby prawo sprzeciwić się przyjęciu takich regulacji. Zatem wydaje się, że istnieją mechanizmy zabezpieczające i raczej powinny one stać na straży interesów poszczególnych państw.

Niemniej jednak trzeba wziąć pod uwagę dużą wrażliwość różnych grup społecznych i partii politycznych w Polsce, niedługi okres członkostwa Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej oraz wspomniane już ekspertyzy, które powiadają, że możliwe będzie wywiedzenie lub też dopuszczają możliwość rozwoju orzecznictwa trybunałów międzynarodowych. Należy podkreślić, że nie chodzi li tylko o orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich, który będzie Trybunałem Sprawiedliwości Unii Europejskiej, ale także o fakt, iż zgodnie z cytowanym już art. 6 Traktatu o Unii Europejskiej w nowym brzmieniu dojdzie do przystąpienia Unii Europejskiej do europejskiej konwencji o prawach podstawowych i wolnościach, więc w tym sensie nałoży się na to również orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu, który jednak w wielu sprawach stosuje wykładnię rozszerzającą i ma kompetencje zarówno w zakresie spraw własnościowych, jak i w odniesieniu do innych zagadnień, szczególnie z zakresu ochrony przed dyskryminacją, wywodzi też wiele orzeczeń w dziedzinach należących do szeroko rozumianej moralności publicznej czy prawa rodzinnego. W tej sytuacji wydawało się, że celowe będzie rozciągnięcie mocy prawnej protokołu w ten sposób, aby zabezpieczyć istniejący w Polsce stan prawny, szczególnie wobec faktu, o którym już pozwoliłem sobie wspomnieć, iż uważamy, że Polska w należyty sposób wypełnia wszystkie standardy europejskie w zakresie ochrony praw człowieka i praw podstawowych.

Senator Edmund Wittbrodt:

Panie Ministrze, mam jeszcze dodatkowe pytanie. Mówimy o tym, że obowiązuje zasada, zgodnie z którą prawo nie działa wstecz. Jeżeli Karta Praw Podstawowych została przyjęta w 2000 r., to czy mogłaby ona obejmować przypadki z okresu wojennego, powojennego itd.

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Zagranicznych
Andrzej Kremer:**

Po pierwsze, ona stanie się aktem prawnym dopiero po ratyfikacji traktatu z Lizbony, czyli nie będzie to rok 2000, kiedy po raz pierwszy została proklamowana, tylko być może 1 stycznia 2009 r. lub późniejsza data, jeżeli ratyfikacja zakończy się w terminie późniejszym. W opinii doktryny i prawników nie ma żadnych wątpliwości co do tego, że do całości traktatu i Karty Praw Podstawowych stosuje się zasadę niedziałania prawa wstecz, czyli nie powinna się ona odnosić do regulacji prawnych...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Dokładnie tak.

Gdybyśmy pogłębili ekspertyzy i wdali się w daleko idące dyskusje, to istnieje oczywiście kwestia badania ciągłości naruszenia prawa, ciągłości naruszeń legislacyjnych, są takie wnioski skierowane przeciwko Rzeczypospolitej Polskiej do trybunału w Strasburgu, jest skarga na postępowanie nacjonalizacyjne, które dowodzi, iż Polska na podstawie art. 7 dekretu o nacjonalizacji narusza zasadę niewykonywania zadań legislacyjnych, są podmioty, które próbują wyciągnąć z tego pewne wnioski prawne,

choć te argumenty są odrzucane przez rząd. W całości oczywiście nie istnieją stuprocentowe gwarancje, że nikt nie będzie próbował z istniejących norm prawnych wyciągnąć wniosków, które dla Polski mogą się okazać dotkliwe.

Przewodniczący Leon Kieres:

Dziękuję, Panie Ministrze.

Chciałbym jeszcze dodać słowo w odniesieniu do problematyki traktatu z 1950 r. o prawach podstawowych i przypomnieć państwu moją częściowo udaną dyskusję z panią Sidonią Jędrzejewską, prowadzoną w tej sprawie na ostatnim posiedzeniu Senatu. Tak czy inaczej Polska już jest stroną tej konwencji, więc samo przystąpienie Unii jako osoby prawnej, co oczywiście ma znaczenie prawnotraktatowe, w gruncie rzeczy nie wprowadzi istotnych modyfikacji, jeżeli chodzi o nasze zobowiązania wobec Rady Europy oraz stron, państw, które to ratyfikowały, członków społeczności międzynarodowej.

Bardzo proszę, pani przewodnicząca, pani senator Dorota Arciszewska-Mielewczyk.

Senator Dorota Arciszewska-Mielewczyk:

Dziękuję, Panie Przewodniczący.

Mam do pana parę pytań. Proszę mi wybaczyć, jeżeli nie będę się posługiwała konkretnymi punktami, ale przybyłam tu prosto z lotniska i zapomniałam zabrać moje notatki. Niemniej jednak, gdyby chodziło o pogłębienie i dokładne wskazanie poszczególnych elementów traktatu, punktów, delegacji i pojęć, które są związane z moim pytaniem, to oczywiście jestem gotowa je panu przedstawić.

Mam pytanie w kontekście tego, co pan powiedział, Karty Praw Podstawowych, działania prawa wstecz oraz roszczeń majątkowych. Jak skomentowałby pan dobrą radę, sugestię, kierunek wskazany przez pana Pötteringa na zjeździe Związku Wypędzonych, który stwierdził, że jest jedna ścieżka dla Związku Wypędzonych i środowisk, a mianowicie Karta Praw Podstawowych. Jak pan to rozumie? Ja nie mam okazji zadać tego pytania panu Pötteringowi, a niestety nie rozwinął tej myśli, tymczasem wskazał im takie światełko w tunelu, do którego niektóre media nie za bardzo chcą wracać. Jak pan to rozumie?

Następne pytanie związane jest ze Strasburgiem, z pozwami i sprawami. Europejski Trybunał Sprawiedliwości ma być jednak niejako nadrzędnym organem, są również zapisy, które mówią, że jeżeli w niektórych przypadkach świadczących o dyskryminacji ETS wyda takie, a nie inne postanowienie, to państwo członkowskie jest zobowiązane zmienić prawo bądź wystąpić z Unii Europejskiej. Jestem w stanie przytoczyć panu zapis, który o tym mówi. Jak w tym kontekście ma się pana wypowiedź do wyroków ETS? Czy jest pan w stanie zapewnić, zagwarantować, podpisać się czy dać głowę za to, że wyroki ETS nie będą działały na niekorzyść państwa polskiego? Mam oczywiście na myśli kontekst roszczeń majątkowych. Pan profesor Wittbrodt słusznie powiedział o zasadzie niedziałania prawa wstecz, niemniej jednak proszę wziąć za przykład DDR i ciągłość szkód, ciągłość krzywd. Nikt nie jest nam w stanie zagwarantować, czy taką samą ścieżką nie pójda mądre głowy, rada mędrców, która będzie rozstrzygała w tych sprawach. Pamiętajmy o tym, że pewne procesy się toczą i rząd

powinien zainteresować się tymi rozstrzygnięciami, także pozwami już złożonymi do Strasburga, niezależnie od tego, co państwo myślicie o panu Pawelce.

Chciałabym zapytać pana również o dyskryminację. To bardzo szerokie pojęcie, ale właśnie w zakresie dyskryminacji i praw zapisanych w traktacie, w karcie w związku z dyskryminacją można bardzo dużo osiągnąć. Wszystko jest dyskryminacją. Jeżeli jednej grupie z automatu przyznamy pewne prawa bądź też będzie widać, że jest ona uprzywilejowana, to następne grupy, powołując się na dyskryminację, mogą uzyskać dogodne dla siebie wyroki ETS. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Leon Kieres:

Dziękuję.

Bardzo proszę, Panie Ministrze.

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Zagranicznych
Andrzej Kremer:**

Dziękuję uprzejmie.

Pani Senator, to są oczywiście bardzo ważne problemy, które pani porusza. Ja zdaję sobie sprawę z tego, że one budzą przeróżne tak dyskusje, jak i emocje. Do kilku punktów chciałbym się odnieść również w taki sposób, w jaki może to zrobić prawnik, to znaczy z uwzględnieniem pełnego kontekstu zdarzeń.

Jeżeli chodzi o przemówienie pana Pötteringa w czasie Dni Stron Ojczystych – zjazdu Związku Wypędzonych, to wydaje mi się – i mówię o tym z całą odpowiedzialnością – że przyjęta częściowo w Polsce interpretacja wyrażonych tam przez niego poglądów o prawie do godności jest wyrazem nadinterpretowania wypowiedzi przez niektórych ekspertów w stosunku do rzeczywistego znaczenia wypowiedzi, która została tam przedstawiona. Akurat tak się składa, że w ramach mojego doświadczenia zawodowego przez wiele lat miałem okazję śledzić przekształcenia doktryny Związku Wypędzonych i dochodzę do wniosku, że być może trzeba w Polsce jasno powiedzieć, że w tej doktrynie na przestrzeni ostatnich lat nastąpiło wiele zmian, związanych najpierw z podpisaniem traktatu o normalizacji w 1970 r., następnie z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego Republiki Federalnej Niemiec, później z podpisaniem 14 listopada 1990 r. traktatu granicznego i związanym z tym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego Republiki Federalnej Niemiec, który jednak znacząco usuwa rozmaite argumenty, którymi Związek Wypędzonych czy doktryna prawnopństwowa Republiki Federalnej Niemiec posługiwała się do lat dziewięćdziesiątych. Nie można tego zupełnie oderwać od kontekstu, analizując przemówienia polityków niemieckich wygłaszane na zjazdach Związku Wypędzonych, w których pojęcie prawa do ojczyzny czy pojęcie godności pojawiają się od wielu lat. Mogę powiedzieć, że Hans-Gert Pöttering nie powiedział niczego nowego, co na tych zjazdach od połowy lat dziewięćdziesiątych nie zostałyby powiedziane.

Jednak oczywiste jest to, że czym innym jest wypowiedź polityka niemieckiego, który wypowiada się w ramach swojej działalności partyjnej na zjeździe, a czym innym – i jest to nowość w tym zdarzeniu – jest wypowiedź polityka pełniącego rolę europejską, bo po raz pierwszy przybył na taką imprezę przewodniczący Parlamentu Europejskiego i było to pierwsze tego rodzaju wystąpienie. W Polsce zostało to pod-

dane krytyce i to krytyce uzasadnionej. To są zupełnie różne zdarzenia, ważne jest to, czy wypowiada się tak lokalny polityk, czy czyni to polityk w imieniu Parlamentu Europejskiego.

Brakuje jednak podstaw, aby bezpośrednio na podstawie istniejącego w doktrynie wypędzonych od lat prawa do ojczyzny stwierdzić, że Karta Praw Podstawowych w sposób jednoznaczny to prawo wzmacnia czy stwarza nową podstawę prawną. Te podstawy prawne wielokrotnie były badane w Republice Federalnej Niemiec. Pozwolę sobie przypomnieć, że obecna sytuacja prawna wygląda następująco. Rządy polskie właściwie jednoznacznie od 1945 r. – i jest to wyjątkowa zgodność w doktrynie prawopañstwowej w Polsce – uważają, że nie ma żadnych podstaw prawnych do roszczeń indywidualnych osób wypędzonych czy przesiedlonych na podstawie umowy poczdamskiej z terenów, które znajdują się na obszarze Polski. Ten pogląd – i jest to znaczące – w coraz większym stopniu podziela rząd Republiki Federalnej Niemiec. Przypomnę, że pewne tego elementy znalazły się w oświadczeniu kanclerza Gerharda Schroedera złożonym w Warszawie w dniu 1 sierpnia 2004 r. w imieniu Republiki Federalnej Niemiec. Jest to klasyczne jednostronne oświadczenie państwa, wiążące w świetle prawa międzynarodowego. Istnieją też podstawy do tego, aby przypuszczać, że również obecny rząd niemiecki, czemu dała wyraz tak pani kanclerz Merkel w grudniu 2006 r., jak i rzecznik rządu Republiki Federalnej Niemiec, gotowy jest do potwierdzenia, że tak jak w świetle prawa międzynarodowego, tak i w świetle prawa niemieckiego te roszczenia nie mają żadnej podstawy prawnej.

Oczywiście, jeżeli pani domaga się ode mnie ofiary głowy czy ręki na potwierdzenie tej sytuacji, to mogę powiedzieć, że gdybym to uczynił, to byłby to bardzo słaby dowód. Uważam, że musimy tu jednak mówić o faktach prawnych, ale chętnie ofiarowałbym swoją głowę, gdyby to miało zabezpieczyć interesy Rzeczypospolitej Polskiej.

Jeżeli chodzi o postępowania, które toczą się na tym tle przed trybunałami międzynarodowymi, to warto zwrócić uwagę na to, że mamy do czynienia z dwoma zagadnieniami. Jeśli mówimy o Europejskim Trybunale Praw Człowieka w Strasburgu, to została tam złożona przez Powiernictwo Pruskie skarga przeciwko Polsce, dotycząca roszczeń majątkowych dwudziestu trzech obywateli Republiki Federalnej Niemiec, związana z ich domniemanymi uprawnieniami do roszczeń odszkodowawczych w związku z mieniem pozostawionym na terenie Rzeczypospolitej Polskiej. Pozwolę sobie zwrócić uwagę na to, że w podobnej sprawie złożonej przez tę samą kancelarię adwokacką, chodzi o sprawę Bergauel przeciwko Republice Czeskiej, trybunał w Strasburgu oddalił tę skargę między innymi z powodu *ratione temporis*, czyli właśnie niemożności oceniania stanów prawnych, które miały miejsce zarówno przed przystąpieniem Republiki Czeskiej do konwencji, jak i w ogóle przed powstaniem konwencji. Trzeba sobie zdawać sprawę z tego, że mówimy o zdarzeniach, które miały miejsce przed 1950 r. i przed powstaniem konwencji. Nie ma orzeczenia trybunału w sprawie Powiernictwa Pruskiego. Rząd Rzeczypospolitej Polskiej jednak uważa, że nie ma żadnych podstaw prawnych, aby trybunał podjął w tej dziedzinie inną decyzję niż decyzja, którą podjął w stosunku do takich samych roszczeń Niemców sudeckich wniesionych przeciwko Republice Czeskiej.

Nie są mi znane przypadki, aby Europejski Trybunał Sprawiedliwości w Luksemburgu przyjął orzekanie w sprawach związanych z prawem własności ze względów właśnie na brzmienie art. 295 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, który

wyraźnie powiada, że niniejszy traktat nie przesądza w niczym zasad prawa własności w państwach członkowskich. W związku z tym rząd nie oczekuje, aby w najbliższym czasie, dopóki nie nastąpią zmiany traktatowe, mogły się toczyć takie postępowania przed trybunałem w Luksemburgu.

Jeśli chodzi o wspomniane przez panią senator sprawy dotyczące postępowań związanych z roszczeniami na terenie byłej NRD, to są one nieco bardziej złożone i mamy tu niejako dwa wątki. Rzeczywiście trybunał w Strasburgu w sprawie von Maltzan w pierwszej instancji orzekł po myśli osób wnoszących skargę. Następnie Wielka Izba trybunału uchyliła to orzeczenie i stanęła po stronie Republiki Federalnej Niemiec, oddalając skargę wniesioną przez osoby, które uważały, że powinny otrzymać odszkodowania ze strony Republiki Federalnej Niemiec. Tam argumenty były bardziej zróżnicowane. Dotyczyły one nie tylko kwestii związanych z datą stosowania prawa. Trzeba pamiętać o tym, że część z tych zdarzeń związana była z procesami późniejszymi, z procesami nacjonalizacji na terenie NRD, ale także ze zmianami własnościowymi, których dokonano w momencie zjednoczenia Niemiec. Jedną ze spraw dotyczyła przekazania tuż przed zjednoczeniem części gruntów we własność osób prywatnych, które następnie po zjednoczeniu zostały zrenacjonalizowane. Warto jednak pamiętać, że trybunał stanął wówczas na stanowisku, iż tego typu procesy społeczno-polityczne, jak zjednoczenie Republiki Federalnej Niemiec, nie mogą za sobą pociągać tak znaczących dla państwa skutków ekonomiczno-finansowych, które prowadziłyby do jego ruiny, a więc wypowiedział się, że były to pewne uzasadnione działania na rzecz przywrócenia struktur własności w tak specyficznym przypadku.

Trudno mi odpowiedzieć na pytanie, bo musiałoby się ono odnosić do bardzo skonkretyzowanej skargi wnoszonej w odniesieniu do Rzeczypospolitej Polskiej, jak trybunał odpowiedziałby na pytania, które zostałyby postawione. Mogę powiedzieć tylko tyle, że – jak na razie – nie zostały postawione tego typu pytania w odniesieniu do Rzeczypospolitej Polskiej. Mamy do czynienia ze skargą, która ma wyraźny charakter skargi pilotażowej, została ona wniesiona przez Powiernictwo Pruskie i dopóki trybunał się na ten temat nie wypowie, dopóty wszelkie spekulacje pozostaną li tylko spekulacjami. Prawny pogląd rządu i pani senator, i państwu przedstawiłem.

Jeżeli chodzi o kwestie dyskryminacji, to oczywiście niezależnie od brzmienia zapisów Karty Praw Podstawowych musimy pamiętać o tym, że zasada ta jest zasadą prawa wspólnotowego i jest zasadą europejskiej konwencji. Gdyby nawet nie było Karty Praw Podstawowych, to ona i tak już w tej chwili znajduje zastosowanie w orzecznictwie, i oczywiście trybunały z niej wywodzą czy stosują ją jako jedną z zasad wykładni przy rozpatrywaniu spraw w różnych przypadkach, i będą to czynić nadal, nawet gdyby Karta Praw Podstawowych nie stała się aktem prawnie obowiązującym. Dziękuję uprzejmie.

Przewodniczący Leon Kieres:

Dziękuję, Panie Ministrze.

Proszę, czy są jeszcze głosy w dyskusji?

Jeżeli nie ma, to zamykam... A, jeszcze pan senator Wyrowiński.

Bardzo proszę.

Senator Jan Wyrowiński:

Ja tylko gwoli informacji.

Panie Ministrze, wtedy gdy Wielka Brytania zgłaszała swoje zastrzeżenia i powstawał ten protokół, to dwa państwa zastrzegły sobie możliwość przystąpienia do protokołu, były to Polska i Irlandia. Czy znane są panu powody, dla których Irlandia ostatecznie zrezygnowała z przystąpienia do protokołu? Pytam w kontekście pewnego podobieństwa Polski i Irlandii, jeżeli chodzi o te sprawy, które Polska zastrzegła sobie w protokole. Oczywiście nie musi pan tego wiedzieć, ale gdyby pan miał taką wiedzę, to byłbym zobowiązany za ewentualne podzielenie się nią.

Przewodniczący Leon Kieres:

Proszę, Panie Ministrze.

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Zagranicznych
Andrzej Kremer:**

Nie znam oficjalnego powodu decyzji władz Irlandii o nierozciągnięciu mocy prawnej, należy jednak pamiętać o tym, że w sytuacji rozważania przez Irlandię przystąpienia do protokołu czy rozciągnięcia mocy prawnej jest jeszcze jeden ważny aspekt i trzeba go wziąć pod uwagę, mianowicie obowiązujący w Irlandii system prawny. Irlandzki system prawny, czyli *common law*, jest systemem identycznym, w każdym razie podobnym do systemu prawa brytyjskiego, odmiennym od systemu prawa kontynentalnego. Warto pamiętać też o tym, że Karta Praw Podstawowych budzi większą dyskusję w systemie prawa brytyjskiego czy anglosaskiego ze względu na odmienną specyfikę ustalania prawa, chodzi o to, że z zasad wyrażonych w karcie obywatel brytyjski czy irlandzki może wywieść prawo bezpośrednio przed sądem. Tymczasem w systemie prawa kontynentalnego, w tym polskiego, raczej trudno wyobrazić sobie wywiedzenie wprost prawa przed sądem tylko na podstawie zapisu zasady w Karcie Praw Podstawowych, jeśli nie istnieje w tym zakresie ustawodawstwo krajowe lub wiążące normy prawa międzynarodowego. To jest to, co warto wziąć pod uwagę.

Obecnie w toku przygotowań do referendum, które w Irlandii jest obowiązkowe z przyczyn konstytucyjnych, karta przedstawiana jest raczej jako wzmocnienie systemu ochrony praw podstawowych, czyli jako element korzystny dla obywateli i mający być dodatkowym argumentem za przyjęciem traktatu, wpływającym na głosowanie za traktatem z Lizbony, niż jako argument, który byłby wykorzystywany w celach przeciwnych.

Chcę zwrócić państwa uwagę jeszcze na dwa aspekty, które być może umykają, a które chyba warto przywołać w tej dyskusji. Republika Czeska także złożyła deklarację do Karty Praw Podstawowych, podnosząc podobną argumentację, znajduje ona wyraz także w deklaracji wspólnej do Karty Praw Podstawowych. Oprócz przywoływanej deklaracji sześćdziesiątej pierwszej jest jeszcze deklaracja pierwsza, tak że oprócz deklaracji wszystkich państw członkowskich do Karty Praw Podstawowych mamy też deklarację czeską.

Nie bez znaczenia pozostaje fakt, że państwa członkowskie, mając do wyboru dwie możliwości promulgacji, a właściwie więcej... Jeżeli państwo spojrzycie do literatury z lat 2002 i 2003, aby sprawdzić, jak Karcie Praw Podstawowych nadać moc

obowiązującą, to przekonacie się, że obecnie przyjęty model nie został przewidziany przez żadnego ze znanych mi autorów, choć proponowano różne rozwiązania. Warto zwrócić uwagę na to, że kraje członkowskie nie były gotowe na dość proste rozwiązanie legislacyjne, jakie zastosowano w traktacie konstytucyjnym, czyli włączenie Karty Praw Podstawowych wprost do tekstu traktatu i to nie tylko dlatego, że w ten sposób znacząco, bo o kolejnych kilkanaście stron, zwiększyłaby się objętość traktatu, ale dlatego, że jednak wiele państw, choć nie zdecydowało się na jasne sformułowanie zastrzeżeń czy deklaracji, podnosiło w trakcie konferencji międzyrządowej pewne obawy związane z pełnym włączeniem Karty Praw Podstawowych do tekstu traktatu. Można powiedzieć, że te delegacje dzieliły się prawie pół na pół, nie jest tak, że tylko pojedyncze kraje wyrażały pewne obawy, chciałbym być dobrze zrozumiany. Tym samym bronię do pewnego stopnia racjonalności działania polskiej delegacji, która widząc, że jednak karta przy deklaratywnym, pełnym poparciu w rzeczywistości budzi wątpliwości różnych państw, wątpliwości, które nie są nawet formułowane wprost, zdecydowała się na takie, a nie inne rozwiązanie prawne. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Leon Kieres:

Dziękuję.
Pan senator Iwan.

Senator Stanisław Iwan:

Panowie Przewodniczący! Panie Ministrze!

Traktat wzmacnia pozycję poszczególnych państw członkowskich między innymi przez to, że dopuszcza możliwość badania wypełniania zasady pomocniczości za pomocą regulacji prawnych proponowanych przez struktury europejskie. W związku z tym chciałbym poprosić pana ministra o komentarz. My podejmowaliśmy takie próby na posiedzeniach Komisji Spraw Unii Europejskiej, próbowaliśmy ustosunkowywać się do regulacji, oceniać, czy spełniają one zasadę pomocniczości. Odnoszę jednak wrażenie, że jest tu pewien obszar nie do końca dodefiniowany. Czy pan minister zechciałby się wypowiedzieć na ten temat?

Przewodniczący Leon Kieres:

Dziękuję.
Zapomniałem poprosić o zabranie głosu pana ministra Dowgielewicza, który się zgłaszał. Panie Senatorze, może zanim pan minister Kremer panu odpowie, poproszę jeszcze pana ministra Dowgielewicza.
Proszę bardzo.

**Sekretarz Stanu w Urzędzie Komitetu Integracji Europejskiej
Mikołaj Dowgielewicz:**

Dziękuję, Panie Przewodniczący.
Nie chcę za bardzo rujnować porządku obrad komisji. W odpowiedzi na pytanie pana senatora Wyrowińskiego chciałbym jeszcze powiedzieć, że z wypowiedzi przedstawicieli rządu Irlandii w tym czasie można było wnioskować, że wpływ na zmianę

decyzji, czy na taką decyzję rządu miało stanowisko irlandzkich związków zawodowych, które uważały, że osiągnięcia karty, jeśli chodzi o zabezpieczenie praw społecznych, praw pracowniczych, mają istotne znaczenie dla przekonania społeczeństwa irlandzkiego do samego traktatu i oczywiście także do Karty Praw Podstawowych.

Przewodniczący Leon Kieres:

Dziękuję.

Teraz proszę pana ministra Kremera o odpowiedź na pytanie pana senatora Iwana.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Zagranicznych

Andrzej Kremer:

Dziękuję bardzo.

Chciałbym zwrócić uwagę na fakt, że traktat z Lizbony wprowadza nowe mechanizmy i nowe uprawnienia dla parlamentów narodowych w dziedzinie monitorowania zasady subsydiarności. Nie chciałbym się wypowiadać na temat obecnych przemysłów Wysokiej Izby, ale...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Właśnie, są one mocniejsze.

Przede wszystkim każdy akt prawny, każdy projekt aktu prawodawczego będzie trafiał do parlamentów narodowych. Nie jest też sprawą przypadku to, że ze strony rządu padła deklaracja o przygotowaniu nowelizacji ustawy z 11 marca 2004 r. o stosunku Rady Ministrów, Sejmu i Senatu w sprawach europejskich, ze względu na fakt, że jest wiele problemów proceduralnych, które muszą znaleźć uregulowanie w tej ustawie bądź w pewnym zakresie w regulaminach Sejmu i Senatu, dotyczy to na przykład tego, jak w ciągu ośmiu tygodni Wysokie Izby miałyby się wypowiedzieć w sprawie poszczególnych aktów.

Oprócz monitorowania i wypowiedzania się są jeszcze dodatkowe procedury wzmocniające. W tak zwanej procedurze *passarelle*, czyli przechodzenia od zwykłej procedury ustawodawczej do procedury uproszczonej, parlamenty narodowe będą miały prawo zgłoszenia weta w ciągu sześciu miesięcy od daty otrzymania wniosku. Parlamenty narodowe będą otrzymywały informacje o wnioskach o przystąpienie nowych krajów do Unii Europejskiej, co poszerza krąg organów działających w tym zakresie. Wreszcie znalazło się tu zwykłe działanie monitorujące, czyli ocena skuteczności działania aktów prawnych w zakresie subsydiarności i zgłaszanie uwag czy zastrzeżeń do tego, co dzieje się w tym zakresie, a więc w odniesieniu do właściwego zastosowania prawa. Wspominałem też o przypadkach szczególnych, dotyczących takich zagadnień, jak na przykład przyjęcie regulacji, które spowodowałyby powstanie w zakresie prawa rodzinnego skutków transgranicznych. W takich przypadkach parlamenty narodowe także będą miały prawo zgłaszania weta, to znaczy, że sprzeciw nawet jednego z parlamentów narodowych będzie skutkowało niepoddawaniem danego aktu prawnego dalszej procedurze. To tyle, jeśli chodzi o krótką charakterystykę zmian, które są przewidywane w tym zakresie.

Przewodniczący Leon Kieres:

Dziękuję bardzo.

Nie mam wątpliwości, że zmiany w regulaminie Senatu, nie mówię o Sejmie...

(Senator Edmund Wittbrodt: I w ustawie.)

Tak. Pomijam ustawę, mówię w tej chwili o zmianach regulaminowych. Zmiany będą bardzo głębokie, jeśli to zarekomendujemy, a Senat uchwali ustawę, nad którą w tej chwili debatujemy.

Proszę państwa, czy są jeszcze chętni do zabrania głosu w dyskusji? Nie widzę zgłoszeń.

W związku z tym przed nami podjęcie dwóch uchwał.

Zgłaszam projekt pierwszej uchwały o następującej treści.

Kto z państwa jest za podjęciem przez komisję uchwały rekomendującej Senatowi, Wysokiej Izbie przyjęcie ustawy o ratyfikacji Traktatu z Lizbony zmieniającego Traktat o Unii Europejskiej i Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską, sporządzonego w Lizbonie dnia 13 grudnia 2007 r.? Proszę o podniesienie ręki. (13)

Kto jest przeciw? (6)

Kto się wstrzymał od głosu? (0)

Dziękuję bardzo.

Stwierdzam, że komisja podjęła uchwałę w sprawie rekomendacji Wysokiej Izbie przyjęcia ustawy o treści, którą przed chwilą przedstawiłem.

Druga uchwała dotyczy wyznaczenia senatora sprawozdawcy. Proponuję, żeby był nim przewodniczący Komisji Spraw Unii Europejskiej, pan senator Wittbrodt.

Czy ktoś z państwa jest przeciw?

Nie ma głosów sprzeciwu. Przyjmujemy jednogłośnie.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Tak jest, Panie Senatorze, jednogłośnie został pan wybrany na senatora sprawozdawcę.

Dziękuję bardzo.

Proszę państwa, jeszcze chwila. Mam komunikat dla członków Komisji Spraw Zagranicznych. Jutro mamy dwa posiedzenia. Wprowadziłem, że pierwsze odbędzie się o godzinie 14.00, a drugie o godzinie 15.30, ale gdyby posiedzenie Senatu skończyło się wcześniej, to pierwsze posiedzenie komisji odbędzie się bezpośrednio po zakończeniu obrad.

(Głos z sali: W sali nr 179.)

A w sprawie drugiego będziemy pertraktować, tak żeby odbyło się zaraz po pierwszym posiedzeniu komisji. Dziękuję.

Dziękuję pani senator, dziękuję panom, dziękuję zaproszonym gościom, dziękuję również paniom. Do zobaczenia. Liczymy na to, że jutro będziecie państwo na posiedzeniu Senatu. Dziękuję.

(Koniec posiedzenia o godzinie 20 minut 27)

Kancelaria Senatu

Opracowanie i publikacja:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk: Biuro Informatyki, Dział Edycji i Poligrafii

Nakład: 6 egz.

ISSN 1643-2851