



KANCELARIA  
SENATU

# Przewodnik senatora

## Procedura legislacyjna

WARSZAWA, PAŹDZIERNIK 2023

# Przewodnik senatora

Procedura legislacyjna

KANCELARIA SENATU  
WARSZAWA, PAŹDZIERNIK 2023

OPRACOWANIE  
Biuro Legislacyjne

OPRACOWANIE GRAFICZNO-TECHNICZNE  
Centrum Informacyjne Senatu  
Dział Wydawniczy

## Wykaz haseł

- Adresat normy prawnej 5
- Akt normatywny 5
- Akt prawa miejscowego 6
- Budowa ustawy 6
- Data ustawy 7
- Definicja ustawowa 7
- Derogacja 8
- Dyskontynuacja 9
- Dyspozycja normy prawnej 10
- Działalność lobbingowa 10
- Dzienniki urzędowe 11
- Głosowanie 13
- Granice swobody rozstrzygnięcia 15
- Hipoteza normy prawnej 16
- Inicjatywa ustawodawcza 17
- Język ustawy 18
- Klauzula generalna 19
- Kolejność przepisów ustawy 20
- Konsultacje w sprawie projektu ustawy 20
- Konwent Seniorów 22
- Marszałek Senatu 23
- Moc wsteczna ustawy 26
- Norma prawna 26
- Ocena wpływu 26
- Odesłania 27
- Opiniowanie projektów aktów ustawodawczych i innych aktów prawnych Unii Europejskiej 28
- Poprawka 31
- Porządek obrad Senatu 32
- Powtórzenia 34
- Preambuła 34
- Prezydium Senatu 34
- Procedura legislacyjna w Senacie 36
- Przepis prawny 39
- Przepisy dostosowujące 39
- Przepisy epizodyczne 40
- Przepisy karne 41
- Przepisy końcowe 42
- Przepisy merytoryczne 42
- Przepisy nowelizujące (zmieniające) 43
- Przepisy o karach pieniężnych 45
- Przepisy prawa materialnego 45
- Przepisy proceduralne 46
- Przepisy przejściowe 46
- Przepisy uchylające 48
- Przepisy upoważniające 49
- Przepisy ustrojowe 50
- Przewodniczący komisji senackiej 50
- Quorum 52
- Ratyfikacja umowy międzynarodowej 52
- Reasumpcja 53
- Rozpatrywanie przez Senat ustawy budżetowej 54
- Sankcja normy prawnej 55
- Skróty 56
- Sprawozdawca komisji 57
- Sprostowanie błędów w ustawie 58
- Systematyka ustawy 58
- Tekst jednolity ustawy 59
- Tryb pilny 60
- Tytuł ustawy 62
- Uchwała 63
- Ustawa nowelizująca i nowelizowana 64
- Ustawa wprowadzająca 64
- Ustawa wykonująca prawo Unii Europejskiej 65
- Utrzymanie w mocy przepisów wykonawczych 66
- Vacatio legis 67
- Wejście w życie ustawy 67
- Większość 68
- Wniosek formalny 70
- Wniosek mniejszości 71
- Współuczestnictwo w wydaniu aktu wykonawczego 71
- Wygaśnięcie mocy obowiązującej ustawy 72
- Wykładnia prawa 73
- Wykonywanie orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego 74
- Wytoczne 75
- Zakres poprawki Senatu 76
- Zakres ustawy 78
- Zasady redagowania poprawek Senatu 78
- Zasady techniki prawodawczej 80
- Zgłoszenie poprawki w Senacie 81
- Zgodność podejmowanych przez Senat inicjatyw ustawodawczych z prawem Unii Europejskiej 82
- Zmiana Konstytucji 82
- Źródła prawa 83



## Adresat normy prawnej

Jednostka (np. osoba), do której skierowana jest → *norma prawna*. Cechą norm ustawowych jest ich generalność. Generalność normy prawnej polega na tym, że jej adresaci są określani (scharakteryzowani) w sposób rodzajowy, poprzez wskazanie ich cech istotnych. Takimi cechami mogą być wiek, przynależność państwową, zatrudnienie lub jego brak.

Przeciwieństwem generalności jest indywidualność normy, polegająca na tym, że adresat normy wskazany jest w sposób zindywidualizowany (konkretny).

Jeżeli norma ma być adresowana do **każdej osoby fizycznej**, adresata tej normy należy określić wyrazem „*kto*”.

Jeżeli norma ma być adresowana do podmiotów **innych niż osoba fizyczna** albo jeżeli zakres adresatów normy ma być węższy, wyznacza się go wyłącznie przez użycie odpowiedniego określenia rodzajowego (np. „*kto rzeczą włada*”, „*żołnierz, który ...*”, „*senat uczelni*”).

W przypadkach wskazanych powyżej określenia adresata normy nie poprzedza się wyrazem „*każdy*”.

Zob.: § 6, § 25, § 36 i § 144 *Zasad techniki prawodawczej*.

## Akt normatywny

Akt prawny organu państwowego lub innego legitymowanego podmiotu (np. organów samorządu terytorialnego, organizacji społecznej), wydany (uchwalony) na podstawie upoważnienia (kompetencji prawotwórczej) wynikającego z Konstytucji lub ustawy, ustanowiony w formie ustawowo określonej, zawierający normy prawne.

W świetle Konstytucji aktami powszechnie obowiązującymi na terytorium państwa są: Konstytucja, **ustawy**, ratyfikowane umowy międzynarodowe, rozporządzenia z mocą ustawy oraz

rozporządzenia, zaś na obszarze określonych jednostek podziału administracyjnego albo samorządu terytorialnego – akty prawa miejscowego.

Obowiązywanie aktów o charakterze wewnętrznym jest ograniczone do tych adresatów, którzy są organizacyjnie, służbowo lub kompetencyjnie podporządkowani organowi wydającemu dany akt (np. zarządzenia).

→ źródła prawa

Zob.: art. 87, art. 93, art. 94 i art. 234 Konstytucji.

## Akt prawa miejscowego

Akt normatywny będący źródłem prawa powszechnie obowiązującego, stanowiony na podstawie upoważnienia ustawowego przez organ samorządu terytorialnego albo terenowy organ administracji rządowej. Akt prawa miejscowego obowiązuje na obszarze działania organu, który wydał akt.

Zob.: art. 87 ust. 2 i art. 94 Konstytucji.

## Budowa ustawy

Ustawa zawiera:

- 1) → *tytuł ustawy*;
- 2) → *przepisy merytoryczne*;
- 3) przepis o wejściu ustawy w życie → *wejście w życie ustawy*.

Ustawa powinna zawierać także → *przepisy przejściowe*, jeżeli normuje dziedzinę spraw uprzednio uregulowaną.

Może ona także zawierać → *przepisy epizodyczne*, → *przepisy dostosowujące*, → *przepisy nowelizujące (zmieniające)*, → *przepisy uchylające* oraz przepisy o wygaśnięciu swojej mocy obowiązującej → *wygaśnięcie mocy obowiązującej ustawy*.

Zob.: § 14 i § 15 *Zasad techniki prawodawczej*.

## Data ustawy

Data ustawy jest poprzedzona zwrotem „z dnia” i zawiera wskazanie dnia, nazwę miesiąca określoną słownie oraz wskazanie roku zapisanego cyframi arabskimi ze znakiem „r.”, jako skrótem wyrazu „rok”.

Zgodnie z przyjętą praktyką datą uchwalenia ustawy jest dzień, w którym ustawa została przyjęta przez Sejm w ostatecznym kształcie.

Datą ustawy jest:

- 1) data uchwalenia ustawy przez Sejm, jeżeli Senat nie wniósł poprawek do ustawy albo Sejm odrzucił wszystkie poprawki Senatu albo uchwalił Senatu o odrzuceniu ustawy;
- 2) data rozpatrzenia przez Sejm poprawek Senatu, jeżeli Sejm przyjął chociaż jedną poprawkę Senatu;
- 3) data ponownego uchwalenia ustawy, jeżeli Prezydent Rzeczypospolitej przekazał ustawę Sejmowi do ponownego rozpatrzenia (skorzystał z tzw. prawa weta).

Zob.: § 16 i § 17 *Zasad techniki prawodawczej*.

## Definicja ustawowa

W ustawie należy sformułować definicję danego określenia, jeżeli:

- 1) dane określenie jest wieloznaczne;
- 2) dane określenie jest nieostre, a pożądane jest ograniczenie jego nieostrości;
- 3) znaczenie danego określenia nie jest powszechnie zrozumiałe;
- 4) ze względu na dziedzinę regulowanych spraw istnieje potrzeba ustalenia nowego znaczenia danego określenia.

Jeżeli w ustawie ustalono znaczenie danego określenia w drodze definicji, w obrębie tej ustawy nie wolno posługiwać się tym



określeniem w innym znaczeniu. Jeżeli natomiast zachodzi konieczność odstąpienia od tej zasady, należy wyraźnie podać inne znaczenie danego określenia i określić jego zakres odniesienia.

Jeśli w ustawie zachodzi wyjątkowo potrzeba odstąpienia od kodeksowego znaczenia danego określenia lub znaczenia przyjętego w innej ustawie podstawowej dla danej dziedziny spraw, należy wyraźnie podać inne znaczenie tego określenia i zakres jego odniesienia, używając zwrotu: np. „w rozumieniu niniejszej ustawy określenie ... oznacza ...”.

Jeżeli dane określenie ma być używane w jednym znaczeniu w obrębie całej ustawy (całej jednostki systematyzacyjnej danej ustawy, np. w księdze, tytule), jego definicję należy zamieścić w przepisach ogólnych ustawy (w postanowieniach ogólnych danej jednostki systematyzacyjnej).

Jeśli natomiast dane określenie ma być używane w pewnym znaczeniu tylko w obrębie zespołu przepisów, to jego definicję należy zamieścić w bezpośrednim sąsiedztwie tych przepisów.

W przypadku gdy ustawa zawiera wiele wielokrotnie powtarzających się określeń wymagających zdefiniowania, ich definicje można zamieścić w wydzielonym fragmencie przepisów ogólnych ustawy, oznaczając ten fragment nazwą „*Objaśnienia określeń ustawowych*”.

Zob.: § 146–153 *Zasad techniki prawodawczej*.

## Derogacja

Pozbawienie normy prawnej mocy obowiązującej poprzez jej zmianę albo uchylenie przez inną normę. Postanowienie o uchyleniu dotychczasowych przepisów obowiązujących określa się mianem klauzuli derogacyjnej. Nowa ustawa, która normuje dziedzinę spraw uprzednio regulowaną przez ustawę musi zawierać → *przepisy uchylające*.

Zob.: § 39–41 *Zasad techniki prawodawczej*.

## Dyskontynuacja

Zasada, zgodnie z którą postępowanie nad ustawami, projektami ustaw, projektami uchwał i innymi sprawami niezakończony w danej kadencji Sejmu i Senatu, nie jest kontynuowany w nowej kadencji parlamentu. W doktrynie brak jest jedności, czy dyskontynuacja wynika jedynie z utrwalonego zwyczaju parlamentarnego, czy z konstytucyjnej zasady kadencyjności Sejmu i Senatu. Za tym pierwszym poglądem przemawia wyraźne sformułowanie w przepisach prawa wyjątków od zasady dyskontynuacji. Wyjątki te dotyczą między innymi:

- 1) inicjatywy ustawodawczej obywateli – projekt ustawy stanowiący taką inicjatywę, w stosunku do którego postępowanie ustawodawcze nie zostało zakończone w trakcie kadencji Sejmu, w której został wniesiony, jest rozpatrywany przez Sejm następnej kadencji bez potrzeby ponownego wniesienia projektu ustawy;
- 2) wniosku o wyrażenie zgody na pociągnięcie posła lub senatora do odpowiedzialności karnej, albo cywilnej odpowiedzialności sądowej za działania wchodzące w zakres sprawowania mandatu, oraz wniosku o wyrażenie zgody na zatrzymanie lub aresztowanie posła lub senatora – jeżeli po nadaniu biegu tym wnioskowi, a przed podjęciem przez Sejm lub Senat rozstrzygnięcia w tych sprawach, upłynie kadencja Sejmu, postępowanie w danej sprawie toczy się nadal w Sejmie lub w Senacie następnej kadencji, o ile poseł lub senator, którego wniosek dotyczy, został wybrany na tę kadencję;
- 3) petycji kierowanych do Sejmu lub Senatu – petycje nierozpatrzone przed upływem kadencji Sejmu i Senatu podlegają rozpatrzeniu przez właściwą komisję następnej kadencji;
- 4) postępowań prowadzonych przez sejmową Komisję do Spraw Unii Europejskiej – w przypadku gdy postępowania prowadzone przez Komisję do Spraw Unii Europejskiej nie zostaną

zakończone przed upływem kadencji Sejmu, postępowania te mogą być prowadzone przez Komisję powołaną przez Sejm następnej kadencji.

Zob.: art. 98 ust. 1 Konstytucji, art. 4 ust. 3 ustawy z dnia 24 czerwca 1999 r. o wykonywaniu inicjatywy ustawodawczej przez obywateli, art. 11 ust. 4 ustawy z dnia 9 maja 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora, art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 21 stycznia 1999 r. o sejmowej komisji śledczej, art. 90g Regulaminu Senatu oraz art. 126g i art. 148e Regulaminu Sejmu.

## Dyspozycja normy prawnej

Element normy prawnej wyrażający wzór (charakterystykę) zachowania, które → *adresat normy prawnej* musi realizować (obowiązek: nakaz albo zakaz) albo z którego może skorzystać (dozwoleństwo).

Zob.: § 25 *Zasad techniki prawodawczej*.

## Działalność lobbingowa

Każde działanie prowadzone metodami prawnie dozwolonymi zmierzające do wywarcia wpływu na organy władzy publicznej w procesie stanowienia prawa.

**Zawodową działalnością lobbingową** jest zarobkowa działalność prowadzona na rzecz osób trzecich w celu uwzględnienia w procesie stanowienia prawa interesów tych osób. Zawodowa działalność lobbingowa może być wykonywana przez przedsiębiorcę albo przez osobę fizyczną niebędącą przedsiębiorcą, na podstawie umowy cywilnoprawnej. Działalność taka może być wykonywana wyłącznie po uzyskaniu wpisu do rejestru prowadzonego przez ministra właściwego do spraw administracji publicznej.

Zawodowa działalność lobbingowa może być wykonywana na terenie Senatu. Podmioty wykonujące zawodową działalność lobbingową mogą uczestniczyć w posiedzeniach komisji

senackich, na których rozpatrywane są ustawy lub projekty ustaw. Mogą one wówczas, na zasadach określonych przez przewodniczącego komisji, przedstawiać oczekiwany przez nie sposób rozstrzygnięcia sprawy.

→ konsultacje w sprawie projektu ustawy

*Zob.: ustawę z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa, art. 8 ust. 1 pkt 16a, art. 37b, art. 60 ust. 2a i art. 63 ust. 3 Regulaminu Senatu, zarządzenie nr 8 Marszałka Senatu z dnia 11 stycznia 2018 r. w sprawie zasad wstępu na posiedzenia Senatu i komisji senackich oraz zarządzenie nr 4 Szefa Kancelarii Senatu z dnia 22 marca 2006 r. w sprawie szczegółowego sposobu postępowania z podmiotami wykonującymi zawodową działalność lobbingsową oraz z podmiotami wykonującymi bez wpisu do rejestru czynności z zakresu zawodowej działalności lobbingsowej.*

## Dzienniki urzędowe

Publikacje ciągle wydawane przez powołane do tego organy państwa, w których ogłasza się przede wszystkim akty normatywne, co jest warunkiem ich wejścia w życie. Akty normatywne i inne akty prawne podlegające ogłoszeniu ogłasza się w formie dokumentu elektronicznego w rozumieniu ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne, chyba że ustawa stanowi inaczej. Dzienniki urzędowe wydaje się w postaci elektronicznej, chyba że ustawa stanowi inaczej. Dla każdego dziennika urzędowego wydawanego w postaci elektronicznej organ wydający prowadzi odrębną stronę internetową (np. <http://dziennikustaw.gov.pl/>).

Dziennikami urzędowymi są: Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej, Dziennik Urzędowy Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski”, dzienniki urzędowe ministrów kierujących działami administracji rządowej, dzienniki urzędowe urzędów centralnych, Dziennik Urzędowy Komisji Nadzoru Finansowego oraz wojewódzkie dzienniki urzędowe.

Ogłoszenie aktu normatywnego w dzienniku urzędowym jest obowiązkowe. Akty normatywne ogłasza się niezwłocznie. Obowiązek ogłoszenia aktu normatywnego może być wyłączony przez ustawę, o ile akt normatywny nie zawiera przepisów powszechnie obowiązujących.

W Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej ogłasza się między innymi:

- 1) Konstytucję;
- 2) ustawy;
- 3) rozporządzenia z mocą ustawy wydane przez Prezydenta Rzeczypospolitej;
- 4) rozporządzenia wydane przez Prezydenta Rzeczypospolitej, Radę Ministrów, Prezesa Rady Ministrów, ministrów kierujących działami administracji rządowej, przewodniczących określonych w ustawach komitetów, będących członkami Rady Ministrów, oraz Krajową Radę Radiofonii i Telewizji;
- 5) teksty jednolite aktów określonych w pkt 1–4;
- 6) orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego dotyczące aktów normatywnych ogłoszonych w Dzienniku Ustaw;
- 7) akty prawne dotyczące skrócenia kadencji Sejmu, wyborów do Sejmu i Senatu, stwierdzenia ważności wyborów do Sejmu i Senatu.

W Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski” ogłasza się między innymi:

- 1) zarządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej wydane na podstawie ustawy;
- 2) uchwały Rady Ministrów i zarządzenia Prezesa Rady Ministrów, wydane na podstawie ustawy;
- 3) teksty jednolite aktów określonych w pkt 1 i 2;
- 4) orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego dotyczące aktów normatywnych ogłoszonych w Monitorze Polskim lub aktów normatywnych, które nie były ogłoszone;
- 5) niektóre uchwały Zgromadzenia Narodowego i Sejmu;
- 6) uchwały Senatu dotyczące regulaminu Senatu oraz wyboru,

powoływania, odwoływania, a także wyrażenia zgody na powoływanie lub odwoływanie przez Sejm na określone w Konstytucji lub ustawach stanowiska państwowe;

- 7) niektóre akty urzędowe Prezydenta Rzeczypospolitej, np. dotyczące zwoływania pierwszego posiedzenia nowo wybranych Sejmu i Senatu;
- 8) uchwały Sejmu i Senatu, w których przewidziane jest ich ogłoszenie w Monitorze Polskim albo jeżeli odrębne ustawy tak stanowią.

Zob.: art. 88 Konstytucji, art. 2, art. 2a i art. 8–13 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych oraz § 162 Zasad techniki prawodawczej.

## Głosowanie

Technika podejmowania decyzji (rozstrzygania) przez organ kolegialny (np. Sejm, Senat, Radę Ministrów, komisję senacką).

Głosowanie w Senacie co do zasady jest **jawne** i odbywa się przy użyciu aparatury elektronicznej rejestrującej indywidualne stanowiska głosujących senatorów i polega na naciśnięciu przycisku aparatury i podniesieniu ręki. Na wniosek Marszałka Senatu lub na wniosek co najmniej 20 senatorów oraz w przypadku awarii aparatury elektronicznej głosowanie odbywa się bez użycia tej aparatury i polega na:

- 1) podniesieniu ręki przy jednoczesnym zarządzeniu przez Marszałka Senatu obliczenia głosów przez sekretarzy Senatu, albo
- 2) użyciu kart do głosowania podpisanych imieniem i nazwiskiem senatora (głosowanie imienne).

Do przeprowadzenia głosowania imiennego wykorzystuje się specjalną urnę. Senatorowie kolejno, w porządku alfabetycznym, wezwani przez sekretarza Senatu wrzucają swoje karty

do urny. Otwarcia urny oraz obliczenia głosów dokonuje trzech wyznaczonych przez Marszałka Senatu sekretarzy Senatu.

Wyniki głosowania ogłasza Marszałek Senatu. Wyniki są ostateczne i nie mogą być przedmiotem dyskusji.

**Porządek (kolejność) głosowania** dotyczący uchwalonych przez Sejm **ustaw** jest następujący:

- 1) głosowanie nad wnioskiem o odrzucenie ustawy;
- 2) głosowanie nad wnioskiem o przyjęcie ustawy bez poprawek;
- 3) głosowanie nad poprawkami do poszczególnych artykułów lub ustępów, według kolejności przepisów ustawy, przy czym:
  - a) w przypadku przyjęcia poprawki wykluczającej inne poprawki, poprawek tych nie poddaje się pod głosowanie,
  - b) w przypadku zgłoszenia do tego samego przepisu kilku poprawek jako pierwszą poddaje się pod głosowanie poprawkę najdalej idącą; o kolejności głosowania rozstrzyga Marszałek po zasięgnięciu opinii sprawozdawcy,
  - c) poprawki pociągające za sobą zmiany w innych przepisach poddaje się pod głosowanie łącznie,
  - d) Marszałek może zarządzić łączne głosowanie nad pewną grupą poprawek, jeżeli nie zgłoszono w tym zakresie wniosku przeciwnego;
- 4) głosowanie za przyjęciem uchwały w całości ze zmianami wynikającymi z przyjętych poprawek.

W przypadku odrzucenia wszystkich zgłoszonych do ustawy wniosków lub poprawek albo nieprzyjęcia uchwały w sprawie ustawy w całości, Marszałek poddaje pod głosowanie wniosek o odrzucenie ustawy, a w przypadku nieprzyjęcia tego wniosku – wniosek o przyjęcie ustawy bez poprawek.

Powyższe zasady stosuje się odpowiednio do głosowania na posiedzeniach komisji senackich, z tym że:

- 1) komisje obradujące w celu przygotowania dodatkowego sprawozdania (w związku ze zgłoszeniem w dyskusji na posiedzeniu Senatu nowych wniosków albo przedstawieniem

przez poszczególne komisje różnych sprawozdań) nie głosują za przyjęciem uchwały w całości, ponieważ ich zadaniem jest ustosunkowanie się do wniosków;

- 2) komisje obradujące w celu przygotowania sprawozdania głosują wyłącznie zgłoszone wnioski dotyczące ustawy; w przypadku gdy żaden z wniosków nie uzyska większości głosów, w sprawozdaniu komisji zamieszcza się wszystkie te wnioski.

**Porządek głosowania** dotyczący **inicjatyw ustawodawczych** jest następujący:

- 1) głosowanie nad wnioskiem o odrzucenie projektu ustawy;
- 2) głosowanie nad poprawkami do poszczególnych artykułów lub ustępów, według kolejności przepisów projektu, przy czym stosuje się zasady dotyczące głosowania nad poprawkami do przepisów ustawy;
- 3) głosowanie za przyjęciem projektu w całości z ewentualnymi zmianami wynikającymi z przyjętych poprawek.

Marszałek może odroczyć głosowanie nad całością uchwały na czas potrzebny do stwierdzenia, czy wskutek przyjętych poprawek nie zachodzą sprzeczności pomiędzy poszczególnymi przepisami.

Senat może także poddać pod głosowanie uchwałę w całości, łącznie z poprawkami, jeżeli nie zgłoszono w tym zakresie sprzeciwu.

Imienne wyniki głosowania przeprowadzonego przy użyciu aparatury elektronicznej oraz wyniki głosowania imiennego są publikowane w sprawozdaniu stenograficznym.

→ quorum, → większość

Zob.: art. 6–7, art. 39 ust. 6, art. 53, art. 54, art. 68 ust. 2a, art. 82 ust. 5 i 6, art. 85g ust. 3 i 4 oraz art. 95 ust. 2 Regulaminu Senatu.

## Granice swobody rozstrzygnięcia

Jeżeli zachodzi potrzeba zapewnienia elastyczności tekstu aktu normatywnego, można posłużyć się określeniami nieostrymi, klauzulami generalnymi albo wyznaczyć



nieprzekraczalne dolne lub górne granice swobody rozstrzygnięcia. Są nimi w szczególności dolne lub górne granice swobody wymiaru kary.

Nieprzekraczalne granice swobody rozstrzygnięcia formuluje się w jednym przepisie prawnym dla wszystkich przypadków danego rodzaju, zamieszczając go w przepisach ogólnych aktu normatywnego.

Jeżeli dolna granica swobody rozstrzygnięcia ma być wyższa lub górna granica ma być niższa od wyznaczonej w przepisie ogólnym, wskazuje się to wyraźnie w przepisie prawnym odnoszącym się do danego przypadku.

Zob.: § 155 *Zasad techniki prawodawczej*.

## Hipoteza normy prawnej

Element normy prawnej wyznaczający okoliczności, w jakich norma prawna znajduje zastosowanie, tj. okoliczności, w których → *adresat normy prawnej* jest obowiązany (albo uprawniony) postąpić zgodnie z → *dyspozycją normy prawnej*.

Cechą norm prawnych zawartych w ustawie jest ich abstrakcyjność. Oznacza to, że norma powinna regulować potencjalnie nieograniczoną ilość zachowań adresatów normy, a w szczególności polega na tym, że zakres zastosowania normy prawnej nie sprowadza się tylko do jednej sytuacji faktycznej, do jednego zachowania adresata. Przeciwnością abstrakcyjności jest konkretność – czyli jednoznaczne określenie na czym ma polegać zachowanie adresata.

Jeżeli norma ma znajdować zastosowanie we wszelkich okolicznościach, w przepisie nie określa się okoliczności jej zastosowania. Jeśli natomiast norma ma znajdować zastosowanie jedynie w określonych okolicznościach lub warunkach, należy wskazać je przez odpowiednie rodzajowe ich określenie (np. „w razie pożaru”, „w razie wydania rzeczy nabywcy”).

Zob.: § 25 i § 145 *Zasad techniki prawodawczej*.

## Inicjatywa ustawodawcza

Kompetencja (prawo) do przedłożenia Sejmowi projektu ustawy przysługująca posłom, Senatowi, Prezydentowi Rzeczypospolitej i Radzie Ministrów, a także grupie co najmniej 100.000 obywateli mających prawo wybierania do Sejmu. Poselskie projekty ustaw mogą być wnoszone przez komisje sejmowe lub co najmniej 15 posłów.

Inicjatywa ustawodawcza w zakresie ustawy budżetowej, ustawy o prowizorium budżetowym, zmiany ustawy budżetowej, ustawy o zaciąganiu długu publicznego oraz ustawy o udzielaniu gwarancji finansowych przez państwo przysługuje **wyłącznie** Radzie Ministrów.

Rada Ministrów jako jedyny podmiot, któremu przysługuje inicjatywa ustawodawcza, może występować z projektem ustawy, który uznaje za **pilny** → *tryb pilny*.

Podjęcie decyzji o przygotowaniu projektu ustawy poprzedza się m.in.:

- 1) wyznaczeniem i opisaniem stanu stosunków społecznych w dziedzinie wymagającej interwencji organów władzy publicznej oraz wskazaniem pożądanych kierunków ich zmiany;
- 2) analizą aktualnego stanu prawnego, z uwzględnieniem prawa Unii Europejskiej, umów międzynarodowych, którymi Rzeczpospolita Polska jest związana, w tym umów z zakresu ochrony praw człowieka, oraz prawodawstwa organizacji i organów międzynarodowych, których Rzeczpospolita Polska jest członkiem;
- 3) ustaleniem możliwości podjęcia środków interwencji organów władzy publicznej, alternatywnych w stosunku do uchwalenia ustawy;
- 4) określeniem przewidywanych skutków społecznych, gospodarczych, organizacyjnych, prawnych i finansowych każdego z rozważanych rozwiązań;

- 5) zasięgnięciem opinii podmiotów objętych zakresem interwencji organów władzy publicznej.

W przypadku podjęcia decyzji o przygotowaniu projektu ustawy należy w szczególności:

- 1) ustalić skutki dotychczasowych uregulowań prawnych obowiązujących w danej dziedzinie;
- 2) określić cele, jakie zamierza się osiągnąć przez uchwalenie ustawy;
- 3) ustalić rozwiązania prawne alternatywne, które mogą skutecznie służyć osiągnięciu założonych celów;
- 4) sformułować prognozy podstawowych i ubocznych skutków zamierzonych rozwiązań prawnych alternatywnych, w tym wpływu tych rozwiązań na system prawa;
- 5) określić skutki finansowe poszczególnych rozwiązań prawnych alternatywnych oraz ustalić źródła ich pokrycia;
- 6) dokonać wyboru optymalnego w danych warunkach rozwiązania prawnego.

→ *ocena wpływu*, → *procedura legislacyjna w Senacie*

Zob.: art. 118, art. 123 i art. 221 Konstytucji, ustawę z dnia 24 czerwca 1999 r. o wykonywaniu inicjatywy ustawodawczej przez obywateli, art. 69 i art. 76–83 Regulaminu Senatu, art. 32 Regulaminu Sejmu oraz § 1 Zasad techniki prawodawczej.

## Język ustawy

Przepisy ustawy redaguje się zwięźle i syntetycznie, unikając nadmiernej szczegółowości, a zarazem w sposób, w jaki opisuje się typowe sytuacje występujące w dziedzinie spraw regulowanych tą ustawą.

Ustawę należy redagować tak, aby dokładnie i w sposób zrozumiały dla adresatów zawartych w niej norm wyrażała intencje prawodawcy.

Zdania należy budować zgodnie z powszechnie przyjętymi regułami składni języka polskiego, unikając długich,

wielocłonowych zdań złożonych. W ustawie należy posługiwać się poprawnymi wyrażeniami językowymi (określeniami) w ich podstawowym i powszechnie przyjętym znaczeniu.

W ustawie należy unikać posługiwania się:

- 1) określeniami specjalistycznymi, o ile ich użycie nie jest powodowane zapewnieniem należytej precyzji tekstu;
- 2) określeniami lub zapożyczeniami obcojęzycznymi, chyba że nie mają dokładnego odpowiednika w języku polskim;
- 3) nowo tworzonymi pojęciami lub strukturami językowymi, chyba że w dotychczasowym słownictwie polskim brak jest odpowiedniego określenia.

W ustawach należy posługiwać się określeniami, które zostały użyte w ustawach podstawowych dla danej dziedziny spraw, w szczególności w kodeksach.

Do oznaczenia jednakowych pojęć należy używać jednakowych określeń, a różnych pojęć nie powinno oznaczać się tymi samymi określeniami.

W ustawie nie należy zamieszczać wypowiedzi, które nie służą wyrażaniu norm prawnych, a w szczególności uzasadnień sformułowanych norm, apeli, postulatów lub upomnień.(→ *powtórzenia*, → *odesłania*).

Zob.: § 5–11 *Zasad techniki prawodawczej*.

## Klauzula generalna

Zwrot językowy stanowiący część przepisu, odsyłający adresatów normy do kryteriów pozaprawnych, które w tym zwrocie są tylko wymienione i ogólnie ukierunkowane. Przykładami klauzul generalnych w prawie polskim są: *zasady współżycia społecznego*, *zasady prawidłowej gospodarki*, *ustalone zwyczaje*, *zasady prawidłowego zarządu*, *społeczno-gospodarcze przeznaczenie prawa*, *dobro dziecka*, *społeczna szkodliwość czynu*.

Jeżeli zachodzi potrzeba zapewnienia elastyczności tekstu aktu normatywnego, można posłużyć się określeniami nieostrymi, klauzulami generalnymi albo wyznaczyć nieprzekraczalne dolne lub górne → *granice swobody rozstrzygnięcia*.

Zob.: § 155 ust. 1 *Zasad techniki prawodawczej*.

## Kolejność przepisów ustawy

Poszczególne części ustawy zamieszcza się w następującej kolejności:

- 1) → *tytuł ustawy*;
- 2) → *przepisy merytoryczne (ogólne i szczegółowe)*;
- 3) → *przepisy nowelizujące (zmieniające)*;
- 4) → *przepisy epizodyczne*, → *przepisy przejściowe*, → *przepisy dostosowujące*;
- 5) → *przepisy końcowe*.

Zob.: § 15 *Zasad techniki prawodawczej*.

## Konsultacje w sprawie projektu ustawy

Opiniowanie projektów ustaw przez ekspertów z danej dziedziny prawa, organy i instytucje państwowe, samorządowe oraz Unii Europejskiej, organizacje społeczne, przedstawiciele zainteresowanych środowisk oraz każdego zainteresowanego. Przeprowadzenie konsultacji pozwala zebrać istotne dla projektodawcy i ustawodawcy informacje, dotyczące w szczególności dziedziny, która ma być regulowana, doświadczeń w stosowaniu prawa, czy też skutków planowanych rozwiązań prawnych. Co do zasady uwagi przedstawione w procesie konsultacji nie mają charakteru wiążącego.

Prawo podmiotów zainteresowanych do opiniowania projektów ustaw ma swoje źródło w zasadzie demokratycznego państwa

prawnego. Wynika także z ustawowych przepisów określających kompetencje niektórych instytucji i organizacji, np. społecznych i zawodowych. Z orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego wynika, że jeżeli ustawodawca takie prawo przyznał, to dochowanie trybu określonego w przepisach prawa w procesie legislacyjnym oznacza dla władzy ustawodawczej obowiązek konsultacji projektu ustawy z podmiotem uprawnionym.

Uzasadnienie projektu ustawy przedkładanego Sejmowi powinno przedstawiać wyniki przeprowadzanych konsultacji oraz informować o przedstawionych wariantach i opiniach, w szczególności jeżeli obowiązek zasięgnięcia takich opinii wynika z przepisów ustawy. W wypadku komisyjnych i poselskich projektów ustaw, w stosunku do których nie przeprowadzono konsultacji, Marszałek Sejmu przed skierowaniem do pierwszego czytania kieruje projekt do konsultacji w trybie i na zasadach określonych w odrębnych ustawach. Odnośnie do projektów wniesionych przez Senat, Prezydenta i Radę Ministrów Marszałek Sejmu ma możliwość zwrócenia projektu wnioskodawcy, jeżeli uzasadnienie dołączone do projektu nie odpowiada temu wymogowi.

W ramach konsultacji w sprawie senackich inicjatyw ustawodawczych (projektów ustaw wniesionych do Marszałka Senatu) w szczególności:

- 1) przewodniczący Komisji Ustawodawczej występuje z prośbą o opinie do właściwych instytucji i organizacji, wyznaczając im jednocześnie termin na ich przekazanie, przy czym przedstawiciele organów i instytucji państwowych i samorządowych są obowiązani taką opinię przedstawić;
- 2) przewodniczący komisji mogą zlecać sporządzenie opinii oraz mogą zapraszać do udziału w posiedzeniach ekspertów, przedstawicieli środowisk i organizacji zainteresowanych przedmiotem pracy komisji oraz inne osoby;
- 3) istnieje możliwość zgłaszania uwag przez każdego zainteresowanego poprzez formularz na senackiej stronie internetowej;

- 4) rozpatrujące projekt komisje mogą zdecydować o przeprowadzeniu w odniesieniu do projektu wysłuchania publicznego.  
→ ocena wpływu, → działalność lobbingsowa

Zob.: art. 16 ustawy z dnia 9 maja 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora, art. 8 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa, orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego: z 24.06.1998 r. (K 3/98) i z 28.11.2007 r. (K 39/07), art. 34 ust. 3 i 7 Regulaminu Sejmu, art. 8 ust. 1 pkt 16a, art. 9 pkt 3, art. 60 ust. 3–6, art. 79a, art. 80 ust. 1b i art. 80a Regulaminu Senatu, uchwałę nr 49 Prezydium Senatu z dnia 17 listopada 1995 r. w sprawie zasad organizowania doradztwa na rzecz Senatu i jego organów, § 20, § 21 i § 28, dział III rozdział 3 oraz działu IV rozdział 3 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów, a także „Wytoczne do przeprowadzania oceny wpływu oraz konsultacji publicznych w ramach rządowego procesu legislacyjnego” (dostępne na stronie: <https://rci.gov.pl/legislacja/wytoczne-do-przeprowadzania-oceny-wplywu-oraz-konsultacji-publicznych-w-ramach-rzadowego-procesu-legislacyjnego/>).

## Konwent Seniorów

Organ Senatu, którego zadaniem jest zapewnienie współdziałania klubów senackich i kół senackich w sprawach związanych z działalnością i tokiem prac Senatu.

Konwent Seniorów tworzą: → *Marszałek Senatu*, wicemarszałkowie oraz senatorowie – przedstawiciele klubów senackich oraz przedstawiciele porozumień klubów lub kół senackich (dotyczących ustanowienia wspólnej reprezentacji w Konwencie Seniorów), a także klubów parlamentarnych, jeżeli skupiają co najmniej 7 senatorów.

Konwent Seniorów wykonuje swoje zadania poprzez:

- 1) opiniowanie projektów → porządku obrad Senatu;
- 2) opiniowanie planu pracy oraz wypowiedanie się w sprawie terminów posiedzeń Senatu;
- 3) wskazywanie potrzebnych inicjatyw ustawodawczych;
- 4) rozpatrywanie oraz przedstawianie wniosków w sprawie sposobu prowadzenia dyskusji lub obrad Senatu;

- 5) opiniowanie projektów uchwał w sprawie powołania i odwołania → przewodniczącego komisji senackiej;
- 6) rozpatrywanie innych spraw przedstawionych przez Marszałka Senatu, Prezydium Senatu lub przedstawicieli klubów i porozumień klubów lub kół senackich.

Konwent Seniorów zwołuje Marszałek Senatu z inicjatywy własnej, → *Prezydium Senatu* lub na wniosek klubu albo jednego z porozumień klubów lub kół senackich.

Porządek dzienny obrad i termin posiedzenia Konwentu Seniorów ustala Marszałek Senatu. W posiedzeniach biorą udział z głosem doradczym Szef Kancelarii Senatu oraz osoby zaproszone przez Marszałka Senatu. Z posiedzeń sporządza się protokół, który podpisuje Marszałek Senatu. Protokół stanowi jedyne urzędowe stwierdzenie przebiegu posiedzenia i jest dostępny dla wszystkich senatorów. Konwent Seniorów może rozstrzygać poszczególne sprawy w trybie obiegowym, bez zwoływania posiedzenia.

Zob.: art. 4 pkt 3, art. 8 ust. 1 pkt 4 i 6, art. 10, art. 14 ust. 1 i 4, art. 16 oraz art. 21 ust. 5 *Regulaminu Senatu*.

## Marszałek Senatu

Organ Senatu stojący na straży jego praw i godności oraz reprezentujący go na zewnątrz. Marszałka wybiera ze swojego grona Senat. Do kompetencji Marszałka związanych z procesem legislacyjnym należy:

- 1) prowadzenie spraw z zakresu stosunków z Sejmem, z parlamentami innych krajów, a także z instytucjami oraz innymi organami Unii Europejskiej;
- 2) ustalanie planu pracy Senatu, po zasięgnięciu opinii → Konwentu Seniorów;
- 3) zwoływanie posiedzeń Senatu;
- 4) ustalanie projektu → porządku obrad Senatu po zasięgnięciu opinii Konwentu Seniorów;



- 5) przewodniczenie obradom Senatu i czuwanie nad ich przebiegiem (w tym czuwanie nad przestrzeganiem w toku obrad Regulaminu Senatu oraz powagi i porządku na sali posiedzeń);
- 6) dokonywanie wykładni Regulaminu Senatu oraz decydowanie o sposobie stosowania przepisów Regulaminu w toku obrad;
- 7) zarządzanie drukowaniem ustaw uchwalonych przez Sejm, projektów ustaw, projektów uchwał, sprawozdań i opinii komisji senackich, a także doręczenia ich senatorom;
- 8) nadawanie biegu dokumentom przedkładanym w sprawach związanych z członkostwem Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej (→ opiniowanie projektów aktów ustawodawczych i innych aktów prawnych Unii Europejskiej);
- 9) sprawowanie nadzoru nad terminowością prac Senatu i jego organów;
- 10) sprawowanie nadzoru nad pracami komisji senackich i zlecanie im rozpatrzenia określonych spraw;
- 11) zwoływanie posiedzeń → Prezydium Senatu, przewodniczenie obradom i kierowanie jego pracami;
- 12) zwoływanie Konwentu Seniorów i przewodniczenie jego obradom;
- 13) zwoływanie posiedzeń przewodniczących komisji Senatu.  
Senatorowie mogą zwracać się do Marszałka Senatu (lub Prezydium Senatu) o rozpatrzenie określonych spraw przez Senat lub komisje senackie.

Marszałek Senatu jest upoważniony do występowania z wnioskiem do Trybunału Konstytucyjnego w sprawach m.in. zbadania zgodności:

- 1) ustaw i umów międzynarodowych z Konstytucją;
- 2) ustaw z ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi, których ratyfikacja wymagała uprzedniej zgody wyrażonej w ustawie;
- 3) przepisów prawa wydanych przez centralne organy państwowe z Konstytucją, ratyfikowanymi umowami

międzynarodowymi i ustawami (→ źródła prawa, → ratyfikacja umowy międzynarodowej).

Marszałek Senatu czuwa nad wykonywaniem → *działalności lobbingowej* na terenie Senatu, w szczególności w przypadku stwierdzenia, że czynności wchodzące w zakres zawodowej działalności lobbingowej są wykonywane przez podmiot nieuprawniony, Marszałek Senatu informuje o tym na piśmie ministra właściwego do spraw administracji publicznej celem podjęcia wobec takiego podmiotu działań przewidzianych prawem.

Senat wybiera ze swego składu nie więcej niż czterech **wicemarszałków**. Wicemarszałkowie Senatu:

- 1) przewodniczą w zastępstwie Marszałka obradom Senatu;
- 2) sprawują w zastępstwie Marszałka powierzone przez niego funkcje.

Podczas zastępowania Marszałka na wicemarszałkach ciąży obowiązek oraz przysługują im prawa Marszałka wynikające z Regulaminu Senatu.

Zob.: art. 110 ust. 1 i 2 (w związku z art. 124), art. 114 ust. 1, art. 131 ust. 3, art. 188, art. 189, art. 191 ust. 1 pkt 1 i art. 192 Konstytucji, art. 17 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa oraz art. 4 pkt 1, art. 6–8, art. 10, art. 11, art. 12 ust. 1, art. 13 ust. 3 i 4, art. 14 ust. 4, art. 16 ust. 2, ust. 3 pkt 5 i ust. 4, art. 17 ust. 2, art. 19 ust. 2, art. 22 ust. 2 i 5, art. 23, art. 25 ust. 3, art. 25a, art. 26 ust. 1, art. 27a ust. 1, art. 30 ust. 6, art. 31, art. 32 ust. 2 i 3, art. 33 ust. 2, art. 34, art. 36 ust. 2, art. 39 ust. 4, 5 i 7, art. 42, art. 43, art. 44 ust. 1, 2b, 4, 6 i 7, art. 46 ust. 1, 3 i 4, art. 47 ust. 1–6, art. 48 ust. 1, art. 49 ust. 1, 2a i 4, art. 50, art. 51, art. 52 ust. 2, art. 53 ust. 1, 4, 8 i 9, art. 54 ust. 1 pkt 3 lit. b i pkt 4, ust. 1a, 2, 4 i 4a, art. 57, art. 58 ust. 1, art. 59 ust. 1 i 4, art. 63 ust. 1, art. 64, art. 67a, art. 67b ust. 1 pkt 4, art. 68 ust. 1, 2 i 3, art. 68a ust. 1a, i 2, art. 72 ust. 1 i 2, art. 73 ust. 1, art. 73a, art. 75a ust. 1 i 2, art. 75c, art. 75d, art. 75e ust. 2, art. 75f, art. 76 ust. 2, art. 77 ust. 1 i 3, art. 79 ust. 1, art. 80 ust. 3b i 4, art. 83, art. 84 ust. 2, 4, 6, 7 i 10, art. 85a ust. 1, 2 i 3, art. 85b, art. 85e, art. 87, art. 88 ust. 1, art. 90 ust. 4 i 5, art. 90a, art. 90b ust. 1, art. 90d, art. 91 ust. 2 i 3, art. 93 ust. 1a, art. 94 ust. 1, 2 i 3, art. 96 ust. 2, art. 96a ust. 1, art. 96b ust. 1–3, art. 96d, art. 96f ust. 1 i 4 oraz art. 101 Regulaminu Senatu.

## Moc wsteczna ustawy

Nie można nadawać przepisom mocy wstecznej (zasada prawa rzymskiego *lex retro non agit*). Zakaz ten wywodzi się z konstytucyjnej zasady demokratycznego państwa prawnego. Zakaz nadawania mocy wstecznej nie ma charakteru absolutnego. W myśl ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych można nadać aktowi normatywnemu albo jego poszczególnym przepisom moc wsteczną, jeżeli zasady wywiedzione z zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie. Dotyczy to zwłaszcza sytuacji, gdy przepisy mające wejść w życie z mocą wsteczną, stwarzają obywatelom lub innym podmiotom korzystniejsze niż dotychczas sytuacje prawne.

Zob.: art. 2 Konstytucji, art. 5 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych oraz § 51 Zasad techniki prawodawczej.

## Norma prawna

Prawny wzór (reguła) postępowania (świadomego zachowania) skierowany do adresata (adresatów) w postaci obowiązku (zakazu albo nakazu) albo dozwolenia. Wywodzi się ją z jednego albo wielu przepisów prawnych. Tradycyjnie uważa się, że na normę prawną składają się 3 elementy: → *adresat normy prawnej*, → *dyspozycja normy prawnej*, → *hipoteza normy prawnej*. *Norma prawna może zawierać również* → *sankcję normy prawnej*.

## Ocena wpływu

Poprzedzający podjęcie decyzji o przygotowaniu projektu ustawy, a także dokonywany w trakcie procesu legislacyjnego

oraz po wejściu w życie ustawy, proces analityczny, którego celem jest dostarczenie informacji dotyczących adekwatności, funkcjonalności i skuteczności proponowanych (wprowadzonych) rozwiązań, ewentualnych innych wariantów rozwiązań oraz skutków społecznych, gospodarczych, finansowych i prawnych (kosztów i korzyści) ich wprowadzenia.

Jedną z kompetencji komisji senackich jest zajmowanie stanowiska co do prawidłowości wprowadzania w życie i sposobu wykonywania ustaw.

W ramach procesu stanowienia prawa w zakresie oceny wpływu opracowywane są następujące rodzaje dokumentów: ocena skutków regulacji (OSR), ocena funkcjonowania ustawy (OSR ex post) oraz raport z konsultacji. W administracji rządowej oceną wpływu zajmują się specjalne komórki w poszczególnych resortach oraz Departament Oceny Skutków Regulacji w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów. W Kancelarii Senatu za opracowywanie OSR odpowiada Biuro Legislacyjne Kancelarii Senatu.

→ inicjatywa ustawodawcza, → konsultacje w sprawie projektu ustawy

Zob.: *art. 12 ust. 3 Regulaminu Senatu*, § 24 *ust. 3*, § 28, § 29, § 32, § 33, § 42, § 51, § 60, § 83 i § 150 oraz *dział V uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów*, a także „*Wytyczne do przeprowadzania oceny wpływu oraz konsultacji publicznych w ramach rządowego procesu legislacyjnego*” (dostępne m.in. na stronie: <https://rcl.gov.pl/legislacja/wytyczne-do-przeprowadzania-oceny-wplywu-oraz-konsultacji-publicznych-w-ramach-rzadowego-procesu-legislacyjnego/>).

## Odesłania

W ustawie można posłużyć się odesłaniami, ze względu na potrzebę zachowania skrótości tekstu lub w celu zapewnienia spójności określonych instytucji prawnych.

W ustawie można odsyłać do przepisów tej samej lub innej ustawy oraz do postanowień umów międzynarodowych

ratyfikowanych przez Rzeczpospolitą Polską oraz dających się bezpośrednio stosować postanowień aktów normatywnych ustanowionych przez organizacje międzynarodowe lub organy międzynarodowe; nie odsyła się do przepisów innych aktów normatywnych (np. aktów wykonawczych).

Niedopuszczalne jest odsyłanie do przepisów, które już zawierają odesłania.

Jeżeli odesłanie stosuje się jedynie w celu osiągnięcia skrótości tekstu, w przepisie odsyłającym należy jednoznacznie wskazać przepis lub przepisy, do których się odsyła.

Jeśli odesłanie służy przede wszystkim zapewnieniu spójności instytucji prawnych, w przepisie odsyłającym należy wskazać zakres spraw, dla których następuje odesłanie, oraz jednoznacznie wskazać przepis lub przepisy, do których się odsyła (np. *„do posiadania stosuje się przepisy art. ...”*).

Jeżeli daną instytucję prawną normuje się całościowo, a wyczerpujące wymienienie przepisów, do których się odsyła, nie jest możliwe, dopuszczalne jest wyjątkowo sformułowanie przepisu odsyłającego według wzoru: *„Do sprzedaży stosuje się odpowiednio przepisy o ...”*, o ile przepisy, do których się odsyła, dadzą się w sposób niewątpliwy wydzielić spośród innych.

Zob.: § 4 ust. 3 oraz § 156–160 *Zasad techniki prawodawczej*.

## **Opiniowanie projektów aktów ustawodawczych i innych aktów prawnych Unii Europejskiej**

Opiniowanie projektów aktów ustawodawczych Unii Europejskiej (tzn. zgodnie z Traktatem o Unii Europejskiej i Traktatem o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, projektów rozporządzeń, dyrektyw i decyzji przyjmowanych w zwykłej i specjalnej procedurze ustawodawczej) odbywa się dwutorowo. Po pierwsze,

projekt danego aktu ustawodawczego jest badany pod względem przestrzegania zasady pomocniczości (subsydiarności). Po drugie, badana jest treść merytoryczna projektu aktu ustawodawczego. Postępowanie w sprawie pomocniczości jest wyrazem zwiększenia roli parlamentów państw członkowskich Unii Europejskiej w procesie stanowienia prawa Unii Europejskiej i jego efekty mogą mieć wpływ na decyzje podejmowane przez organy Unii. Drugie postępowanie jest wyrazem *quasi* kontroli nad Radą Ministrów, sprawowaną w imieniu Senatu przez Komisję Spraw Zagranicznych i Unii Europejskiej (KSZUE), w zakresie podejmowanych przez jej przedstawicieli decyzji w Radzie Unii Europejskiej lub organach przygotowawczych Rady.

Po otrzymaniu projektu aktu ustawodawczego, bezpośrednio od organów Unii Europejskiej, rozpoczyna się, narzucony przez Traktaty, 8 tygodniowy termin na wyrażenie opinii o tym akcie.

Rada Ministrów w terminie 14 dni od rozpoczęcia tego terminu przekazuje Senatowi projekt stanowiska Rzeczypospolitej Polskiej w sprawie projektu aktu ustawodawczego wraz z uzasadnieniem obejmującym ocenę przewidywanych skutków prawnych aktu ustawodawczego dla polskiego systemu prawa oraz skutków społecznych, gospodarczych i finansowych dla Rzeczypospolitej Polskiej, informację o rodzaju procedury stanowienia prawa dotyczącej przyjmowania aktu, określonej w przepisach Traktatu o Unii Europejskiej i Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej oraz o trybie głosowania w Radzie, a także informację w sprawie zgodności projektu aktu ustawodawczego Unii Europejskiej z zasadą pomocniczości.

Zgodnie z Regulaminem Senatu ogólną właściwość w sprawach europejskich ma KSZUE, jednak na wniosek przewodniczącego tej komisji Marszałek Senatu może skierować projekt aktu ustawodawczego do innych właściwych komisji senackich. Jeżeli takie skierowanie miało miejsce KSZUE uchwala swoją opinię na podstawie opinii komisji, do których skierowano projekt. Nieuwzględnienie opinii innych komisji wymaga uzasadnienia.

Jeżeli w trakcie rozpatrywania projektu aktu KSZUE lub inna komisja, do której skierowano projekt, stwierdzą, że projekt nie jest zgodny z zasadą pomocniczości, składają do Marszałka Senatu wnioski o podjęcie inicjatywy uchwałodawczej, wraz z projektem opinii Senatu o niezgodności projektu aktu ustawodawczego z zasadą pomocniczości. Dalsze postępowanie toczy się według zasad dotyczących inicjatyw uchwałodawczych, z tym że projekt opinii Senatu jest kierowany do właściwych komisji senackich, w tym zawsze do KSZUE. Senat powinien zająć stanowisko w tej sprawie przed upływem 8 tygodni od przekazania projektu aktu. Jeżeli Senat przyjmie opinię, w której stwierdzi naruszenie zasady pomocniczości, Marszałek Senatu przekazuje ją właściwym organom Unii Europejskiej.

Jeżeli KSZUE lub inne komisje nie stwierdzą naruszenia zasady pomocniczości, opinia może odnosić się do meritum aktu i jest kierowana do Rady Ministrów.

KSZUE może uchwalić opinię o projekcie, o stanowisku zajmowanym w trakcie przebiegu procedur w Radzie Unii Europejskiej lub o stanowisku jakie Rada Ministrów ma zamiar zająć podczas ostatecznego rozpatrywania projektu w Radzie Unii Europejskiej.

Nieprzedstawienie opinii w terminie 49 dni w stosunku do projektu aktu lub 21 dni w stosunku do stanowisk zajmowanych w trakcie przebiegu procedur stanowienia prawa w Radzie Unii Europejskiej oznacza niezgłoszenie uwag.

Na żądanie KSZUE Rada Ministrów przekazuje Senatowi projekty swoich stanowisk również w sprawach innych aktów prawnych Unii nie mających charakteru aktów ustawodawczych. W tych sprawach opinia KSZUE powinna być wyrażona w terminie 21 dni od dnia przekazania stanowiska Rady Ministrów.

W każdym z powyżej omówionych przypadków Rada Ministrów zasięga także opinii sejmowej Komisji do Spraw Unii Europejskiej, której pozycja jest nieco silniejsza niż KSZUE z racji wykonywania przez Sejm funkcji kontrolnej w stosunku do Rady

Ministrów. Jeżeli Komisja ta wyda opinię w określonych powyżej sprawach, opinia ta powinna stanowić podstawę stanowiska Rady Ministrów. W przypadku gdy stanowisko Rady Ministrów nie uwzględnia opinii Komisji, członek Rady Ministrów ma obowiązek niezwłocznie wyjaśnić Komisji przyczyny rozbieżności.

Zob.: art. 7, art. 8 i art. 10–13 ustawy z dnia 8 października 2010 r. o współpracy Rady Ministrów z Prezydentem Rzeczypospolitej Polskiej oraz Sejmem i Senatem w sprawach związanych z członkostwem Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej, art. 75a–75d Regulaminu Senatu oraz orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z 12.01.2005 r. (K 24/04).

## Poprawka

W myśl przepisów Konstytucji poprawka może dotyczyć:

- 1) rozpatrywanego przez Sejm projektu ustawy – może być zgłoszona przez wnioskodawcę projektu, posłów lub Radę Ministrów;
- 2) ustawy uchwalonej przez Sejm – zawarta jest wówczas w uchwale Senatu.

Przepisy Regulaminu Senatu traktują poprawkę jako jeden z wniosków o charakterze legislacyjnym (obok wniosków o odrzucenie lub przyjęcie bez poprawek ustawy, projektu ustawy lub projektu uchwały), który może być zgłoszony przez senatora lub komisję senacką i może dotyczyć ustawy, projektu ustawy, projektu uchwały oraz tzw. uchwały Sejmu w sprawie usunięcia niezgodności w ustawie.

Regulamin Senatu wymaga, by wnioski o charakterze legislacyjnym senatorowie składali na piśmie Marszałkowi prowadzącemu obrady do czasu zamknięcia dyskusji nad danym punktem porządku obrad.

W sensie legislacyjnym poprawka może polegać na: skreśleniu przepisu, zmianie brzmienia przepisu albo dodaniu przepisu.

→ zakres poprawki Senatu, → zasady redagowania poprawek Senatu, → zgłoszenie poprawki w Senacie



Zob.: art. 119 ust. 2 i 3, art. 121 ust. 2 i 3 oraz art. 223 Konstytucji oraz art. 44 ust. 3, art. 54, art. 68 ust. 2 i 2a, art. 72 ust. 2 i 2a, art. 73 ust. 2 i 2a, art. 73a, art. 80 ust. 2, art. 81 ust. 1 pkt 2, art. 82 ust. 6, art. 85g ust. 4 i art. 90d ust. 1 pkt 2 Regulaminu Senatu.

## Porządek obrad Senatu

Zestawienie spraw, które mają być rozpatrzone przez Senat na danym posiedzeniu. Przedmiotem obrad Senatu mogą być między innymi: ustawy uchwalone przez Sejm, inicjatywy ustawodawcze Senatu i projekty innych uchwał, informacje Rady Ministrów i członków Rady Ministrów, sprawozdania oraz informacje przedstawiane Senatowi przez Trybunał Konstytucyjny, Krajową Radę Sądownictwa, Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego, Rzecznika Praw Obywatelskich, Rzecznika Praw Dziecka, Krajową Radę Radiofonii i Telewizji, Radę Mediów Narodowych oraz Prezesa Instytutu Pamięci Narodowej.

**Projekt porządku obrad** ustala Marszałek Senatu po zasięgnięciu opinii Konwentu Seniorów.

Komisje senackie i senatorowie mogą zgłaszać do Marszałka Senatu, nie później niż na 10 dni przed posiedzeniem, wnioski w sprawie porządku obrad, a ich nieuwzględnienie wymaga wyjaśnienia przy przedstawianiu Senatowi projektu porządku obrad. Jeżeli przedstawiony przez Marszałka projekt porządku obrad nie uwzględnia tych wniosków, a są one podtrzymywane przez wnioskodawców, o uwzględnieniu wniosków rozstrzyga Senat.

Marszałek Senatu nie później niż na 7 dni przed planowanym posiedzeniem Senatu zawiadamia o terminie posiedzenia i projekcie porządku obrad senatorów, Prezydenta Rzeczypospolitej, Marszałka Sejmu, Prezesa Rady Ministrów, a o obradach na temat ustawy budżetowej również Prezesa Najwyższej Izby Kontroli. W szczególnie uzasadnionych

wypadkach Marszałek Senatu może zdecydować o skróceniu tego terminu. Termin ten nie dotyczy postępowania w sprawie ustawy wniesionej przez Radę Ministrów jako projekt pilny → *tryb pilny*.

W porządku obrad mogą być jedynie sprawy znane senatorom z druków rozdanych nie później niż na 3 dni przed posiedzeniem Senatu. W wyjątkowych przypadkach może nastąpić, za zgodą Senatu, skrócenie tego terminu. Termin ten nie dotyczy postępowania w sprawie ustawy wniesionej przez Radę Ministrów jako projekt pilny → *tryb pilny*.

Na wniosek Komisji Spraw Zagranicznych i Unii Europejskiej Marszałek Senatu włącza do projektu porządku obrad informację Rady Ministrów o sprawie związanej z członkostwem Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej.

Marszałek Senatu przedstawia Senatowi do zatwierdzenia projekt porządku obrad. Senatorowie mogą składać wnioski formalne o uzupełnienie lub zmianę projektu porządku obrad. Wniosek taki powinien zawierać żądanie i zwięzłe uzasadnienie. O przyjęciu lub odrzuceniu wniosku rozstrzyga Senat po wysłuchaniu wnioskodawcy i ewentualnie jednego przeciwnika wniosku.

Rezultatem zatwierdzenia przez Senat **porządku obrad** jest rozpatrywanie spraw objętych porządkiem w kolejności w nim określonej oraz nakaz zabierania głosu przez uczestników posiedzenia jedynie w tych sprawach, aczkolwiek porządek ten może być uzupełniony lub zmieniony w trakcie posiedzenia – w wyniku przyjęcia wniosku formalnego zgłoszonego przez któregoś z senatorów.

Wygłaszane (lub składane do protokołu) na końcu posiedzenia, po wyczerpaniu porządku obrad, oświadczenia senatorskie nie mogą dotyczyć spraw będących przedmiotem porządku obrad bieżącego posiedzenia Senatu.

Zob.: art. 8 ust. 1 pkt 6, art. 16 ust. 3 pkt 1, art. 32 ust. 2 i 3, art. 34, art. 38, art. 43, art. 45, art. 48 ust. 1 i 2 oraz art. 49 ust. 1 Regulaminu Senatu

## Powtórzenia

Ustawa nie może powtarzać przepisów zamieszczonych w innych ustawach.

W ustawie nie powtarza się również postanowień umów międzynarodowych ratyfikowanych przez Rzeczpospolitą Polską oraz dających się bezpośrednio stosować postanowień aktów normatywnych ustanowionych przez organizacje międzynarodowe lub organy międzynarodowe.

Zob.: § 4 ust. 1 i 2 *Zasad techniki prawodawczej*.

## Preambuła

Umieszczana niekiedy między tytułem a przepisami merytorycznymi wstępna część aktu normatywnego, zawierająca motywy wydania danego aktu, cele, którym ma on służyć, lub funkcje, jakie ma spełniać. Istnieją wątpliwości, czy preambuła ma charakter normatywny, czy też stanowi jedynie środek pomocniczy przy wykładni i stosowaniu norm prawnych.

Zasady techniki prawodawczej zabraniają zamieszczania w ustawie wypowiedzi, które nie służą wyrażaniu norm prawnych, a w szczególności apeli, postulatów, zaleceń, upomnień oraz uzasadnień formułowanych norm.

Zob.: § 11 *Zasad techniki prawodawczej*.

## Prezydium Senatu

Organ Senatu, w skład którego wchodzi → *Marszałek Senatu* i wicemarszałkowie. Do kompetencji Prezydium należy między innymi:

- 1) dokonywanie wykładni Regulaminu Senatu, po zasięgnięciu opinii Komisji Regulaminowej, Etyki i Spraw Senatorskich

- (w czasie obrad Senatu prawo do dokonywania wykładni Regulaminu posiada Marszałek Senatu);
- 2) zlecanie komisjom rozpatrzenia spraw w określonym zakresie;
  - 3) określanie zasad organizowania doradztwa na rzecz Senatu i jego organów, powoływania doradców oraz korzystania z opinii i ekspertyz;
  - 4) czuwanie nad wykonywaniem przez senatorów ich obowiązków, w tym rozpatrywanie spraw senatorów, którym zarzuca się niedopełnienie: obowiązku powiadamiania Marszałka Senatu o zamiarze podjęcia dodatkowych zajęć, obowiązku złożenia oświadczenia o stanie majątkowym, obowiązku ujawniania określonych informacji w Rejestrze Korzyści, lub naruszenie zakazu prowadzenia działalności gospodarczej z wykorzystaniem mienia państwowego lub komunalnego;
  - 5) opiniowanie spraw wniesionych przez Marszałka Senatu;
  - 6) wyrażanie zgody na odbycie posiedzenia wyjazdowego komisji senackiej.

Senatorowie mogą zwracać się do Prezydium Senatu (lub Marszałka Senatu) o rozpatrzenie określonych spraw przez Senat lub komisje senackie.

Marszałek Senatu kieruje pracami Prezydium Senatu, zwołuje posiedzenia, ustala porządek obrad i przewodniczy obradom. W posiedzeniach Prezydium Senatu biorą udział z głosem doradczym Szef Kancelarii Senatu oraz osoby zaproszone przez Marszałka Senatu. Z posiedzeń Prezydium Senatu sporządza się protokół, który jest dostępny dla wszystkich senatorów. Prezydium Senatu podejmuje uchwały lub inne decyzje większością głosów. W przypadku równej liczby głosów decyduje głos Marszałka Senatu. Prezydium Senatu może również rozstrzygać poszczególne sprawy w trybie obiegowym, bez zwoływania posiedzenia

*Zob.: art. 15 ust. 1 pkt 3, art. 25 ust. 4 i 6, art. 26 ust. 2, art. 31 ust. 2, art. 35 ust. 6, art. 42 ust. 5, art. 43 ust. 2, art. 44 ust. 3, art. 46 ust. 1 i 3 oraz art. 47a ustawy z dnia 9 maja 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora, art. 4 pkt 2,*

art. 5, art. 8 ust. 1 pkt 11, 17 i 19, art. 9, art. 10, art. 12 ust. 1, art. 13 ust. 3 i 4, art. 14 ust. 4 pkt 3, art. 16 ust. 3 pkt 5 i ust. 4, art. 18 ust. 3, art. 19 ust. 2, art. 20 ust. 1a, art. 21 ust. 7, art. 22 ust. 7 i 8, art. 24, art. 25 ust. 1 i 3, art. 25a ust. 4, art. 58 ust. 3, art. 59 ust. 1, art. 63 ust. 1, art. 64, art. 84 ust. 10 i art. 101 Regulaminu Senatu, a także uchwałę nr 16 Prezydium Senatu z dnia 27 lipca 2017 r. w sprawie zasad organizacji i finansowania posiedzeń wyjazdowych i wyjazdów studyjnych komisji senackich.

## Procedura legislacyjna w Senacie

Zespół czynności podejmowanych przez Senat i jego organy, których celem jest uregulowanie określonej dziedziny stosunków społecznych w drodze ustawy. Czynności te realizowane są w ramach postępowania w sprawie:

- 1) ustaw uchwalonych przez Sejm,
- 2) inicjatywy ustawodawczych Senatu.

**Ustawę uchwaloną przez Sejm** Senat rozpatruje w ciągu 30 dni od dnia jej przekazania przez Marszałka Sejmu. Senat może przyjąć ustawę bez zmian, uchwalić poprawki do ustawy albo uchwalić odrzucenie ustawy w całości. W przypadku, niepodjęcia stosownej → *uchwały* w ciągu 30 dni od dnia przekazania ustawy, ustawę uznaje się za uchwaloną w brzmieniu przyjętym przez Sejm. Procedura rozpatrywania ustaw obejmuje zarówno prace w komisjach senackich, jak i na posiedzeniu Senatu.

Marszałek Senatu kieruje ustawę do komisji senackich właściwych ze względu na przedmiot spraw regulowanych ustawą. Komisje po rozpatrzeniu ustawy przygotowują, każda w zakresie swojej właściwości, w terminie nie dłuższym niż 18 dni, projekt uchwały Senatu w tej sprawie, w którym proponują przyjęcie ustawy bez poprawek, wprowadzenie do jej tekstu poprawek albo odrzucenie ustawy. Projekt uchwały Senatu zamieszcza się w sprawozdaniu komisji.

Następnie ustawa jest przedmiotem obrad Senatu. Zaproponowany przez komisję projekt uchwały Senatu przedstawia w jej imieniu → *sprawozdawca komisji*. Po otwarciu dyskusji przez

Marszałka prowadzącego obrady, do jej zamknięcia, senatorowie mogą zgłaszać wnioski o charakterze legislacyjnym (tj. poprawki, wnioski o odrzucenie ustawy oraz wnioski o przyjęcie ustawy bez poprawek). Senatorowie mogą również zabierać głos w dyskusji, po wpisaniu się na listę mówców prowadzoną przez sekretarza Senatu.

Po wyczerpaniu listy mówców Marszałek Senatu zamyka dyskusję. Jeżeli w sprawozdaniach komisje przedstawiły odmienne wnioski legislacyjne lub podczas obrad Senatu zostały zgłoszone wnioski o charakterze legislacyjnym, Marszałek Senatu zarządza przerwę w celu ustosunkowania się przez właściwe komisje do tych wniosków. W takim przypadku komisje obradują wspólnie.

W dodatkowym sprawozdaniu zamieszcza się zestawienie wniosków zawartych w sprawozdaniach komisji i wniosków senatorów zgłoszonych w toku dyskusji.

Po zamknięciu dyskusji albo wystąpieniu → sprawozdawcy komisji, jeżeli przygotowane zostało dodatkowe sprawozdanie, Senat przystępuje do → *głosowania*.

Podjętą przez Senat uchwałę, dotyczącą ustawy, Marszałek Senatu przekazuje Marszałkowi Sejmu.

Senator, który był sprawozdawcą dodatkowego sprawozdania (→ *sprawozdawca komisji*) obowiązany jest do reprezentowania Senatu w toku rozpatrywania uchwały Senatu przez komisje sejmowe. W przypadku gdy przyjęcie uchwały Senatu nie jest poprzedzone przygotowaniem dodatkowego sprawozdania, obowiązek reprezentowania Senatu ciąży na jednym ze sprawozdawców komisji wskazanym przez ich przewodniczących.

Poprawkę zaproponowaną w uchwale Senatu albo uchwałę Senatu odrzucającą ustawę uważa się za przyjętą, jeżeli Sejm nie odrzuci jej bezwzględną większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów.

Senat podejmuje **inicjatywę ustawodawczą** na wniosek komisji lub co najmniej 10 senatorów. Wniosek o podjęcie inicjatywy

ustawodawczej wraz z projektem ustawy składa się do Marszałka Senatu, przy czym wnosząc projekt wnioskodawca wskazuje swego przedstawiciela upoważnionego do reprezentowania go w pracach nad tym projektem. Do projektu ustawy dołącza się uzasadnienie. → *inicjatywa ustawodawcza*

Rozpatrywanie projektów ustaw odbywa się w trzech etapach, tzw. czytaniach.

Pierwsze czytanie odbywa się na wspólnym posiedzeniu komisji właściwych ze względu na materię projektowanej ustawy oraz Komisji Ustawodawczej, która rozpatruje wszystkie inicjatywy ustawodawcze. Komisje po rozpatrzeniu projektu ustawy przygotowują, w terminie nie dłuższym niż 2 miesiące, wspólne sprawozdanie, w którym przedstawiają wniosek o przyjęcie projektu bez poprawek, przyjęcie projektu z poprawkami w formie tekstu jednolitego albo odrzucenie projektu.

Drugie czytanie projektu ustawy obejmuje przedstawienie Senatowi sprawozdania komisji o projekcie ustawy, przeprowadzenie dyskusji w tej sprawie oraz zgłaszanie wniosków o charakterze legislacyjnym. Jeżeli w toku dyskusji zgłoszono wnioski o charakterze legislacyjnym, drugie czytanie kończy się skierowaniem projektu ustawy do komisji w celu ustosunkowania się do tych wniosków. Jeżeli w toku dyskusji nikt nie złoży wniosku przeciwnego do wniosku przedstawionego przez komisje w sprawozdaniu, Senat przystępuje niezwłocznie do trzeciego czytania.

Trzecie czytanie projektu ustawy obejmuje przedstawienie Senatowi dodatkowego sprawozdania komisji, jeżeli projekt był skierowany do komisji po drugim czytaniu, oraz → *głosowanie*.

W przypadku podjęcia przez Senat uchwały o wniesieniu inicjatywy ustawodawczej, Marszałek Senatu przekazuje ją Marszałkowi Sejmu (łącznie z projektem ustawy i jego uzasadnieniem). Uchwała wskazuje przedstawiciela Senatu upoważnionego do reprezentowania Izby w sejmowych pracach nad projektem ustawy. O wniesieniu do Sejmu inicjatywy ustawodawczej Marszałek Senatu zawiadamia Prezesa Rady Ministrów.

→ konsultacje w sprawie projektu ustawy, → rozpatrywanie przez Senat ustawy budżetowej, → tryb pilny

Zob.: art. 118 ust. 1 i 3, art. 121 ust. 2, art. 123 ust. 3, art. 223 i art. 235 ust. 2 i 4 Konstytucji oraz art. 44 ust. 2, 3–5, art. 45 pkt 1 i 2, art. 46, art. 52 ust. 2 i 3, art. 53 ust. 1, art. 54 ust. 1 i 4a, art. 57, art. 68–75 oraz art. 76–83 Regulaminu Senatu.

## Przepis prawny

Wypowiedź słowna (zdanie), stanowiąca samodzielną całość redakcyjną (jednostkę redakcyjną) aktu normatywnego, mającą postać artykułu, paragrafu lub ustępu. Przepisy prawne są częścią składową aktów prawnych. Przepisy prawne służą do zakodowywania norm prawnych (w fazie tworzenia prawa) oraz stanowią „materiał” do rekonstruowania prawnych reguł zachowania (w fazie stosowania prawa).

→ *norma prawna*

## Przepisy dostosowujące

W przepisach dostosowujących reguluje się sprawy związane z dostosowaniem do nowej albo znowelizowanej ustawy jej adresatów, w tym organów lub instytucji, w szczególności:

- 1) utworzenie organów lub instytucji;
- 2) przekształcenie organów lub instytucji w inne organy lub instytucje tworzone przez ustawę;
- 3) zniesienie organów lub likwidację instytucji;
- 4) sposób powołania po raz pierwszy organów lub instytucji tworzonych ustawą;
- 5) sposób przekształcenia organów lub instytucji utworzonych na podstawie dotychczasowej ustawy w organy lub instytucje tworzone przez ustawę;



- 6) sposób zniesienia organów lub likwidacji instytucji przez ustawę, zasady zagospodarowania ich mienia oraz uprawnień i obowiązki ich dotychczasowych pracowników.

W przepisach dostosowujących można wyznaczyć termin dostosowania organów lub instytucji do nowej ustawy.

Rozwiązania przewidziane w przepisach dostosowujących powinny być ukształtowane w sposób nieuciążliwy dla ich adresatów i pozostawiać im możliwość przystosowania się do przepisów nowej albo znowelizowanej ustawy.

Zob.: § 35–37, § 47, § 48 i § 53 *Zasad techniki prawodawczej*.

## Przepisy epizodyczne

W przepisach epizodycznych zamieszcza się regulacje, które wprowadzają odstępstwa od określonych przepisów, a których okres obowiązywania jest wyraźnie określony. Regulacje te mogą być zamieszczone w odrębnej ustawie (ustawie epizodycznej), jako przepisy merytoryczne.

W przepisach epizodycznych okres obowiązywania regulacji określa się w szczególności przez:

- 1) wymienienie roku kalendarzowego albo lat kalendarzowych;
- 2) oznaczenie początku i końca obowiązywania regulacji, wyrażone dniami oznaczonymi kalendarzowo;
- 3) wskazanie liczby dni, tygodni, miesięcy albo lat, które upływają od dnia wejścia w życie ustawy albo jej poszczególnych przepisów.

W przepisach epizodycznych początku i końca obowiązywania regulacji nie uzależnia się od wystąpienia zdarzenia przyszłego, chyba że jest to konieczne ze względu na zakres regulacji ustawy albo jej poszczególnych przepisów, a termin wystąpienia zdarzenia przyszłego można ustalić w sposób niebudzący wątpliwości i zostanie on urzędowo podany do wiadomości publicznej.

Zob.: § 14 ust. 3, § 15, § 29a–29c, § 47 ust. 1, § 48, § 53, § 93 ust. 1 i § 97 Zasad techniki prawodawczej.

## Przepisy karne

Przepisy karne zamieszcza się w ustawie jedynie wtedy, gdy przekroczenie norm ustawy nie kwalifikuje się jako naruszenie przepisów Kodeksu karnego, Kodeksu karnego skarbowego lub Kodeksu wykroczeń, a czyn wymagający zagrożenia karą jest związany tylko z treścią tej ustawy.

W przepisie karnym znamiona czynu zabronionego określa się w sposób wyczerpujący – co do zasady – bez odsyłania do nakazów albo zakazów zawartych w pozostałych przepisach tej samej ustawy lub w przepisach innych ustaw, w tym ustaw określanych jako „kodeks”, albo w postanowieniach umów międzynarodowych ratyfikowanych za zgodą wyrażoną w ustawie lub w dających się bezpośrednio stosować postanowieniach aktów normatywnych ustanowionych przez organizacje międzynarodowe lub organy międzynarodowe.

W przepisie karnym sankcję karną grożącą za popełnienie czynu zabronionego określa się bez odsyłania do innych przepisów karnych. Odesłanie takie stosuje się tylko w przepisach bezpośrednio po sobie następujących, przy użyciu w drugim przepisie zwrotu: *„Tej samej karze podlega, kto ...”*.

Jeżeli na podstawie sankcji karnej określonej w przepisie karnym nie da się ustalić, czy dany czyn zabroniony jest przestępstwem czy wykroczeniem, na końcu przepisów karnych zamieszcza się przepis określający tryb orzekania w sprawach o ten czyn i nadaje mu się brzmienie: *„Orzekanie w sprawach o czyny, o których mowa w art. ..., następuje w trybie przepisów Kodeksu postępowania ...”*.

Zob.: § 28 oraz § 75–81 Zasad techniki prawodawczej.

## Przepisy końcowe

Końcowe przepisy zamieszcza się w ustawie w następującej kolejności:

- 1) → przepisy uchylające;
- 2) w razie potrzeby – przepisy o utracie mocy obowiązującej ustawy → wygaśnięcie mocy obowiązującej ustawy;
- 3) przepisy o wejściu ustawy w życie → wejście w życie ustawy.

Zob.: § 15, § 38–41, § 43–53 i § 97 *Zasad techniki prawodawczej*.

## Przepisy merytoryczne

W przepisach merytorycznych można wydzielić przepisy ogólne i przepisy szczegółowe.

Wydzielone przepisy ogólne oznacza się nazwą „Przepisy ogólne”; można je systematyzować w grupy tematyczne i oznaczać nazwami charakteryzującymi treść każdej z grup. W przepisach ogólnych zamieszcza się:

- 1) określenie zakresu spraw regulowanych ustawą i podmiotów, których ona dotyczy, lub spraw i podmiotów wyłączonych spod jej regulacji;
- 2) objaśnienia użytych w ustawie określeń (→ definicja ustawowa) i skrótów (→ skróty);
- 3) inne postanowienia wspólne dla wszystkich albo dla większości przepisów merytorycznych zawartych w ustawie.

W przepisach szczegółowych nie reguluje się tych spraw, które zostały wyczerpująco unormowane w przepisach ogólnych.

Jeżeli określone elementy uściślające treść kilku przepisów szczegółowych powtarzają się w tych przepisach, wydziela się je w jeden wspólny przepis i zamieszcza się w przepisach ogólnych albo w bezpośrednim sąsiedztwie tych przepisów szczegółowych, w których te elementy występują.

Jeżeli od któregoś z elementów przepisu szczegółowego przewiduje się wyjątki lub któryś z elementów tego przepisu wymaga uściślenia, przepis formułujący wyjątki lub uściślenia zamieszcza się bezpośrednio po danym przepisie szczegółowym.

Przepisy szczegółowe zamieszcza się w ustawie w następującej kolejności:

- 1) → *przepisy prawa materialnego*;
- 2) → *przepisy ustrojowe*;
- 3) → *przepisy proceduralne*;
- 4) → *przepisy karne oraz* → *przepisy o karach pieniężnych*.

Przepisy szczegółowe można systematyzować w grupy tematyczne i oznaczać je nazwami charakteryzującymi treść każdej z tych grup.

Zob.: § 14, § 15 i § 20–29 *Zasad techniki prawodawczej*.

## **Przepisy nowelizujące (zmieniające)**

Przepisy zmieniające modyfikują przepisy wcześniejsze. Zmiana (nowelizacja) ustawy polega na uchyleniu niektórych jej przepisów, zastąpieniu niektórych jej przepisów przepisami o innej treści lub brzmieniu albo na dodaniu do niej nowych przepisów. Przepisy ustawy zmienia się:

- 1) odrębną ustawą zmieniającą;
- 2) przepisem zmieniającym zamieszczonym w innej ustawie.

Jeżeli zmiany wprowadzane w ustawie miałyby być liczne albo miałyby naruszać konstrukcję lub spójność ustawy albo gdy ustawa była już poprzednio wielokrotnie nowelizowana, opracowuje się projekt nowej ustawy.

Przepisy ustawy zmienia się przepisem wyraźnie wskazującym dokonywane zmiany. Zmiana ustawy nie może polegać na tym, że dawny przepis zastępuje się nowym, nie wskazując jednocześnie dokonywania tej zmiany (nowelizacja dorozumiana).

Zmieniany przepis ustawy przytacza się w pełnym nowym brzmieniu. Jeżeli dane określenie, występujące w wielu przepisach zmienianej ustawy, zastępuje się w każdym z nich innym określeniem, zmiany tej dokonuje się, zamieszczając w ustawie zmieniającej przepis w brzmieniu: „*Użyte w art. ..., w różnej liczbie i różnym przypadku, wyrazy „...” zastępuje się użytymi w odpowiedniej liczbie i odpowiednim przypadku wyrazami „...”.*”.

Jeżeli zmiana przepisu ustawy polega na zastąpieniu w nim, dodaniu lub skreśleniu niektórych wyrazów lub znaków interpunkcyjnych, a sprzyja to wyrażeniu intencji prawodawcy w sposób zrozumiały dla adresatów, można nie przytaczać jego pełnego nowego brzmienia. W takim przypadku w przepisie zmieniającym wskazuje się jednoznacznie dokonywaną zmianę.

Zmienia się zawsze pierwotny tekst ustawy, a jeżeli wprowadzono do niego zmiany – tekst zmieniony. Jeżeli ogłoszono → *tekst jednolity ustawy*, zmienia się ten tekst, a w przypadku gdy wprowadzono zmiany do tekstu jednolitego – zmieniony tekst jednolity.

Nie nowelizuje się przepisów zmieniających inną ustawę.

Jeżeli jest to konieczne dla wyeliminowania rażącego błędu w przepisach zmieniających ogłoszonej ustawy, można wyjątkowo znowelizować te przepisy w okresie ich → *vacatio legis*. Nowelizację przepisów zmieniających wprowadza się w życie najpóźniej w dniu wejścia w życie ustawy zmienianej.

Jedną ustawą zmieniającą obejmuje się tylko jedną ustawę. Odstąpienie od tej zasady jest dopuszczalne tylko w przypadku, gdy między zmienianymi ustawami występują niewątpliwe związki tematyczne lub do zrealizowania zamysłu prawodawcy jest niezbędne jednoczesne dokonanie zmian w kilku ustawach.

→ *ustawa nowelizująca i nowelizowana*

Zob.: § 14 ust. 3 i § 82–97 *Zasad techniki prawodawczej*.

## Przepisy o karach pieniężnych

Kara pieniężna to kara nakładana w drodze decyzji administracyjnej. Celem kary pieniężnej jest przymuszenie → *adresata normy prawnej* do określonego zachowania (postąpienia zgodnie z → *dyspozycją normy prawnej*).

W przepisach o karach pieniężnych określa się w sposób wyczerpujący okoliczności powstania odpowiedzialności, podmiot uprawniony do nałożenia kary pieniężnej oraz wysokość tej kary.

Przepis o karze pieniężnej formułuje się w sposób pozwalający na jednoznaczne ustalenie wysokości kary albo określenie granic, w których ustala się jej wysokość. W przypadku gdy przepis o karze pieniężnej wyznacza granice wysokości tej kary, określa się także przesłanki, którymi powinien kierować się podmiot uprawniony do nałożenia kary pieniężnej, ustalając jej wysokość.

Zob.: art. 189a–189k ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego oraz § 24 ust. 1 i 1a, § 81a i § 117 Zasad techniki prawodawczej.

## Przepisy prawa materialnego

Przepis prawa materialnego powinien możliwie bezpośrednio i wyraźnie wskazywać, **kto, w jakich okolicznościach i jak powinien się zachować** (przepis podstawowy).

Przepis podstawowy może wyjątkowo wskazywać jedynie zachowanie nakazywane (zakazywane) jego adresatowi, jeżeli:

- 1) adresat lub okoliczności tego nakazu (zakazu) są wskazane w sposób niewątpliwy w innej ustawie;
- 2) celowe jest, aby określenie adresata lub okoliczności zamieścić w przepisach ogólnych tej samej ustawy;
- 3) powszechność zakresu adresatów lub okoliczności są oczywiste.

Zob.: § 25 Zasad techniki prawodawczej.

## Przepisy proceduralne

Przepisy prawne regulujące sposób postępowania przed organami (instytucjami), strony i innych uczestników postępowania, ich prawa i obowiązki w postępowaniu oraz rodzaje rozstrzygnięć, które zapadają w postępowaniu, a także tryb ich wzruszania. W przepisach proceduralnych określa się również zasady i tryb ponoszenia opłat i kosztów postępowania oraz zasady i tryb wykonywania rozstrzygnięć, które zapadają w postępowaniu.

Zob.: § 27 *Zasad techniki prawodawczej*.

## Przepisy przejściowe

W przepisach przejściowych reguluje się wpływ nowej albo znowelizowanej ustawy na stosunki powstałe pod działaniem ustawy albo ustaw dotychczasowych bez względu na to, czy do tych stosunków zamierza się stosować przepisy dotychczasowe, przepisy nowe czy przepisy regulujące ten wpływ w sposób odmienny od przepisów dotychczasowych i przepisów nowych.

W przepisach przejściowych rozstrzyga się w szczególności:

- 1) sposób zakończenia postępowań będących w toku (wszczętych w czasie obowiązywania dotychczasowych przepisów i niezakończonych ostatecznie do dnia ich uchylecia albo zmiany), skuteczność czynności dokonanych w postępowaniu oraz organy lub instytucje właściwe do zakończenia postępowania i terminy przekazania im spraw;
- 2) czy i w jakim zakresie utrzymuje się czasowo w mocy instytucje prawne zniesione przez nowe przepisy;
- 3) czy zachowuje się uprawnienia i obowiązki oraz kompetencje powstałe w czasie obowiązywania uchylanych albo wcześniej uchylonych przepisów oraz czy skuteczne są czynności dokonane w czasie obowiązywania tych przepisów; sprawy

te reguluje się tylko w przypadku, gdy nie chce się zachować powstałych uprawnień, obowiązków lub kompetencji albo chce się je zmienić albo też gdy chce się uznać dokonane czynności za bezskuteczne;

- 4) czy i w jakim zakresie stosuje się nowe przepisy do uprawnień, obowiązków, kompetencji oraz czynności dokonanych w postępowaniu;
- 5) czy i w jakim zakresie utrzymuje się czasowo w mocy przepisy wykonawcze wydane na podstawie dotychczasowych przepisów powołujących.

Rozwiązania przewidziane w przepisach przejściowych powinny być ukształtowane w sposób nieuciążliwy dla zainteresowanych i pozostawiać im możliwość przystosowania się do przepisów nowego prawa, wyznaczając termin, do którego miałyby to nastąpić.

Jeżeli w stosunku do spraw dotyczących:

- 1) sposobu zakończenia postępowań będących w toku (wszczętych w czasie obowiązywania dotychczasowych przepisów i niezakończonych ostatecznie do dnia ich uchylenia albo zmiany), skuteczności czynności dokonanych w postępowaniu oraz organów lub instytucji właściwych do zakończenia postępowania i terminów przekazania im spraw;
- 2) rozstrzygnięcia, czy i w jakim zakresie utrzymuje się czasowo w mocy instytucje prawne zniesione przez nowe przepisy;
- 3) rozstrzygnięcia, czy zachowuje się uprawnienia i obowiązki oraz kompetencje powstałe w czasie obowiązywania uchylanych albo wcześniej uchylonych przepisów oraz czy skuteczne są czynności dokonane w czasie obowiązywania tych przepisów

– ustawodawca przewiduje czasowe stosowanie dotychczasowych przepisów, zaznacza to wyraźnie, nadając przepisowi przejściowemu odpowiednio brzmienie: „*W sprawach ... stosuje się art. ... ustawy... (tytuł dotychczasowej ustawy).*” albo „*W sprawach ... stosuje się art. ... ustawy... (tytuł znowelizowanej*



ustawy), w brzmieniu dotychczasowym.” W takim przypadku można wskazać również termin, do którego będą stosowane dotychczasowe przepisy, co wyraża się zwrotem: „nie dłużej niż...”.

Jeżeli w stosunku do spraw, o których mowa w poprzednim akapicie, oraz do sprawy dotyczącej rozstrzygnięcia, czy i w jakim zakresie stosuje się nowe przepisy do uprawnień, obowiązków, kompetencji oraz czynności dokonanych w postępowaniu, ustawodawca przewiduje stosowanie nowych albo znowelizowanych przepisów, zaznacza to wyraźnie, nadając przepisowi przejściowemu odpowiednio brzmienie: „W sprawach ... stosuje się art. ... (oznaczenie przepisu nowej ustawy).” albo „W sprawach... stosuje się art. ... (tytuł znowelizowanej ustawy), w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą.”.

Zob.: § 30–34, § 36, § 37, § 47, § 48 oraz § 53 Zasad techniki prawodawczej.

## Przepisy uchylające

W przepisie uchylającym wyczerpująco wymienia się ustawy, które ustawa uchyla; nie poprzestaje się na domyślnym uchyleniu poprzedniej ustawy przez odmienne uregulowanie danej sprawy w nowej ustawie.

Przepisowi uchylającemu ustawę nadaje się brzmienie: „Traci moc ustawa... (tytuł ustawy).” Jeżeli uchyla się kilka ustaw, uchylane ustawy wymienia się w jednej jednostce redakcyjnej ustawy uchylającej, zamieszczając je w punktach, w kolejności, w jakiej uchylane ustawy zostały uchwalone.

Przepisowi uchylającemu nie nadaje się ogólnej treści, a w szczególności nie używa się zwrotu: „Tracą moc dotychczasowe przepisy sprzeczne z niniejszą ustawą.”.

Jeśli zachodzi potrzeba uchylecia tylko niektórych przepisów ustawy, przepis uchylający jest → *przepisem nowelizującym (zmieniającym)*.

Zob.: § 39–41 Zasad techniki prawodawczej.

## Przepisy upoważniające

Przepisy przyznające kompetencję prawotwórczą do wydania aktu normatywnego (rozporządzenia, aktu prawa miejscowego, zarządzenia albo uchwały), wskazujące podmiot uprawniony do jego wydania oraz formę, w jakiej akt normatywny ma być wydany.

Przepis upoważniający do wydania rozporządzenia powinien dodatkowo określać, w sposób szczegółowy, zakres spraw przekazanych do uregulowania w tym akcie oraz → *wytyczne* dotyczące treści aktu.

W przepisie upoważniającym do wydania zarządzenia albo uchwały, oprócz podmiotu upoważnionego do wydania aktu oraz formy aktu, wskazuje się ogólny zakres spraw, które w akcie normatywnym muszą albo mogą zostać uregulowane.

Przepis upoważniający do wydania aktu prawa miejscowego musi wyraźnie wyznaczyć granicę kompetencji prawotwórczej upoważnionego podmiotu.

Organ właściwy do wydania rozporządzenia określa się pełną nazwą tego organu, zgodną z aktem o jego utworzeniu. Jeżeli rozporządzenie ma wydać minister, wskazuje się go jako ministra właściwego do spraw określonych nazwą działu administracji rządowej, którym kieruje, określoną w ustawie o działach administracji rządowej, z wyjątkiem Ministra Obrony Narodowej i Ministra Sprawiedliwości, których wskazuje się ich nazwami własnymi.

Zakres spraw przekazywanych do uregulowania w rozporządzeniu określa się w sposób precyzyjny. Określenie tych spraw nie może być ogólnikowe, w szczególności przez posłużenie się zwrotem: „... określi szczegółowe zasady ...”.

Zob.: art. 92–94 Konstytucji, art. 5 ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej oraz § 63–74 *Zasad techniki prawodawczej*.

## Przepisy ustrojowe

W przepisach ustrojowych zamieszcza się w szczególności przepisy o zadaniach i kompetencjach organów lub instytucji, ich formie prawnej i organizacji oraz sposobie ich finansowania i obsadzania, a także określa, jakim podmiotom one podlegają albo jakie podmioty sprawują nad nimi nadzór.

Zob.: § 26 *Zasad techniki prawodawczej*.

## Przewodniczący komisji senackiej

Senator organizujący pracę komisji i odpowiedzialny za jej działalność.

Kandydata na przewodniczącego wybiera komisja ze swego składu na pierwszym posiedzeniu. Przewodniczący komisji jest powoływany i odwoływany przez Senat.

Marszałek Senatu, po zasięgnięciu opinii → *Konwentu Seniorów*, przedstawia Senatowi:

- 1) projekt uchwały w sprawie wyboru przewodniczącego komisji – na wniosek odpowiedniej komisji;
- 2) projekt uchwały w sprawie odwołania przewodniczącego komisji – z własnej inicjatywy, na wniosek → Prezydium Senatu lub odpowiedniej komisji oraz w przypadku złożenia przez przewodniczącego Marszałkowi pisemnej rezygnacji z pełnionej funkcji.

Przewodniczący komisji uczestniczą w **posiedzeniach przewodniczących komisji Senatu**, zwoływanych przez Marszałka Senatu z inicjatywy własnej albo Prezydium Senatu albo na wniosek co najmniej czterech przewodniczących komisji. Posiedzenia przewodniczących komisji Senatu służą koordynacji współpracy między komisjami, wskazywaniu potrzebnych inicjatyw ustawodawczych oraz rozpatrywaniu innych spraw przedstawionych przez Marszałka Senatu, Prezydium Senatu lub przewodniczących komisji.

W czasie obrad Senatu, Marszałek może udzielić głosu przewodniczącemu komisji, która opracowała sprawozdanie będące przedmiotem obrad, poza kolejnością mówców.

Przewodniczący komisji wyznacza terminy posiedzeń komisji. Na wniosek Marszałka Senatu, Prezydium Senatu lub pisemny wniosek 1/4 ogólnej liczby członków komisji przewodniczący jest obowiązany zwołać posiedzenie w celu rozpatrzenia określonej sprawy.

Przewodniczący komisji może żądać, aby w sprawach będących przedmiotem jej zakresu działania, przedstawiciele Rady Ministrów, państwowych i samorządowych organów, instytucji, zakładów i przedsiębiorstw, spółek prawa handlowego z udziałem państwowych lub komunalnych osób prawnych oraz organizacji społecznych korzystających z dotacji z budżetu państwa współpracowali z komisją, w szczególności:

- 1) przedstawili informację, wyjaśnienia lub opinię w formie pisemnej lub przy wykorzystaniu odpowiedniego nośnika;
- 2) przekazali materiały;
- 3) wzięli czynny udział w posiedzeniu komisji.

Przewodniczący komisji mogą zlecać sporządzenie opinii oraz zapraszać do udziału w posiedzeniach ekspertów, przedstawicieli środowisk i organizacji zainteresowanych przedmiotem pracy komisji lub inne osoby.

Przewodniczący komisji określa zasady przedstawiania stanowiska przez osobę wykonującą zawódową → *działalność lobbingową* w trakcie posiedzenia komisji, na którym rozpatrywana jest ustawa lub projekt ustawy.

Przewodniczącemu komisji w trakcie jej posiedzenia przysługują kompetencje porządkowe względem senatora.

Komisja wybiera ze swego składu **zastępcę przewodniczącego**. Za zgodą Prezydium Senatu komisja może wybrać ze swego składu więcej niż jednego zastępcę przewodniczącego. Zastępca przewodniczącego pełni obowiązki przewodniczącego

w razie jego nieobecności oraz obowiązki powierzone mu przez przewodniczącego. Komisja może odwołać zastępcę przewodniczącego.

Zob.: art. 13, art. 14 ust. 4 pkt 2 i 3, art. 51, art. 58 ust. 1–3 i 5, art. 59 ust. 1, 4 i 5, art. 60 ust. 2a–6, art. 62 ust. 2, art. 65 i art. 66 ust. 2 *Regulaminu Senatu*.

## Quorum

Minimalna liczba członków organu kolegiального umożliwiająca podejmowanie prawomocnych decyzji.

Dla prawomocnego podejmowania decyzji przez Senat konieczna jest obecność co najmniej połowy ustawowej liczby senatorów.

Podejmowanie uchwał przez komisje senackie jest możliwe przy obecności co najmniej jednej trzeciej liczby członków komisji; w przypadku wspólnych obrad komisji podejmowanie uchwał wymaga obecności co najmniej 1/3 członków każdej z obradujących komisji.

Zob.: art. 90 ust. 2, art. 113 (w związku z art. 124), art. 120 (w związku z art. 124), art. 125 ust. 2 i art. 235 ust. 4 *Konstytucji* oraz art. 3, art. 27c, art. 36 ust. 4, art. 62 ust. 1 i 3, art. 70 ust. 1, art. 89 i art. 92 ust. 3 *Regulaminu Senatu*.

## Ratyfikacja umowy międzynarodowej

Ratyfikacja umowy międzynarodowej oznacza wyrażenie w imieniu państwa ostatecznej zgody na związanie się umową międzynarodową. W Polsce umowy międzynarodowe **ratyfikuje** Prezydent Rzeczypospolitej.

Ratyfikacji podlegają umowy międzynarodowe wymienione w następnym akapicie (za zgodą Parlamentu), umowy przekazujące organizacji międzynarodowej lub organowi międzynarodowemu kompetencje organów władzy państwowej w niektórych

sprawach (za zgodą Parlamentu wyrażoną większością kwalifikowaną 2/3 głosów) oraz inne umowy międzynarodowe, które przewidują wymóg ratyfikacji albo ją dopuszczają, a szczególne okoliczności to uzasadniają.

Ratyfikacja przez Rzeczpospolitą Polską umowy międzynarodowej i jej wypowiedzenie wymaga uprzedniej zgody wyrażonej przez Parlament w ustawie, jeżeli umowa dotyczy:

- 1) pokoju, sojuszy, układów politycznych lub układów wojskowych;
- 2) wolności, praw lub obowiązków obywatelskich określonych w Konstytucji;
- 3) członkostwa Rzeczypospolitej Polskiej w organizacji międzynarodowej;
- 4) znacznego obciążenia państwa pod względem finansowym;
- 5) spraw uregulowanych w ustawie lub w których Konstytucja wymaga ustawy.

Prezes Rady Ministrów zawiadamia Sejm o zamiarze przedłożenia Prezydentowi Rzeczypospolitej do ratyfikacji umów międzynarodowych, których ratyfikacja nie wymaga zgody wyrażonej w ustawie.

Umowy międzynarodowe, które nie podlegają ratyfikacji, są **zatwierdzone** przez Radę Ministrów.

*Zob.: art. 87 ust. 1, art. 89–91, art. 133 i art. 146 ust. 4 pkt 10 Konstytucji oraz ustawę z dnia 14 kwietnia 2000 r. o umowach międzynarodowych.*

## Reasumpcja

Ponowne rozważenie powziętej już uchwały z jednoczesnym unieważnieniem jej w brzmieniu poprzednim. Zgodnie z Regulaminem Senatu, reasumpcja uchwały jest dopuszczalna tylko w trakcie tego samego posiedzenia Senatu i wyłącznie w przypadku ujawnienia oczywistego błędu w uprzednio podjętej uchwale.

W praktyce przyjmuje się, że reasumpcja może dotyczyć nie tylko uchwały ale również → *głosowania* nad poszczególnymi → *poprawkami*. O reasumpcji decyduje Senat na wniosek senatora (senatorów).

Zasady dotyczące reasumpcji uchwały podczas posiedzenia Senatu stosuje się odpowiednio w trakcie obrad komisji senackich.

Zob.: art. 56 i art. 62 ust. 5 Regulaminu Senatu.

## **Rozpatrywanie przez Senat ustawy budżetowej**

Prace nad ustawą budżetową w Senacie toczą się według zasad ogólnych dotyczących wszystkich ustaw → *procedura legislacyjna w Senacie*. Odmienności procedury dotyczące ustawy budżetowej polegają na tym, że:

- 1) na zajęcie stanowiska wobec ustawy budżetowej Senat ma tylko 20 dni od dnia jej przekazania (o 10 dni mniej niż w przypadku innych ustaw);
- 2) Senat nie może odrzucić ustawy budżetowej;
- 3) komisją właściwą do rozpatrzenia ustawy budżetowej jako całości jest komisja, której przedmiotowy zakres działania obejmuje sprawy budżetu państwa – komisja budżetowa (Komisja Budżetu i Finansów Publicznych);
- 4) poszczególne części budżetowe rozpatrują właściwe komisje senackie;
- 5) komisje przekazują swoje opinie komisji budżetowej, a nieuwzględnienie przez komisję budżetową opinii komisji wymaga uzasadnienia;
- 6) komisja budżetowa w swoim sprawozdaniu może proponować przyjęcie ustawy bez poprawek albo wprowadzenie poprawek.

Etapy procedury budżetowej w Senacie:

- 1) komisje (w tym komisja budżetowa) rozpatrują ustawę w zakresie określonym przez Marszałka i przygotowują opinie (dyskusja, składanie wniosków legislacyjnych, → głosowanie);
- 2) komisja budżetowa rozpatruje opinie innych komisji i przygotowuje sprawozdanie (dyskusja, składanie wniosków legislacyjnych, → głosowanie);
- 3) Senat rozpatruje ustawę (przedstawienie sprawozdania komisji budżetowej przez → sprawozdawcę komisji budżetowej, przedstawienie ustawy przez przedstawiciela rządu, dyskusja, składanie wniosków legislacyjnych);
- 4) jeżeli podczas posiedzenia plenarnego złożono wnioski legislacyjne, komisja budżetowa przygotowuje dodatkowe sprawozdanie (zestawienie wniosków) (dyskusja, → głosowanie);
- 5) Senat zapoznaje się z dodatkowym sprawozdaniem i przystępuje do → głosowania;
- 6) uchwałę Senatu w sprawie ustawy budżetowej Marszałek Senatu przekazuje Marszałkowi Sejmu.

Sejm nie jest ograniczony żadnym terminem co do rozpatrzenia poprawek Senatu, musi jednak brać pod uwagę uprawnienie Prezydenta Rzeczypospolitej do skrócenia kadencji Parlamentu w przypadku nieprzedstawienia Prezydentowi ustawy budżetowej do podpisu w ciągu 4 miesięcy od dnia przedłożenia Sejmowi jej projektu.

Zob.: art. 219–225 Konstytucji, art. 109–112, art. 12aa i art. 112d–183 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych oraz art. 32 ust. 2 i art. 73–75 Regulaminu Senatu.

## Sankcja normy prawnej

Element → *normy prawnej* wskazujący, jakie dolegliwości (negatywne konsekwencje) mogą spotkać → *adresata normy*



*prawnej* w przypadku jej naruszenia. Przez naruszenie normy prawnej należy rozumieć postępowanie inne niż to, które wynika z → *dyspozycji normy prawnej*.

## Skróty

Dla oznaczenia **określenia złożonego**, składającego się z więcej niż jednego wyrazu, które wielokrotnie powtarza się w tekście aktu normatywnego, można wprowadzić skrót. Skrót wprowadza się w przepisach ogólnych aktu normatywnego lub jego jednostki systematyzacyjnej albo w tym przepisie aktu, w którym po raz pierwszy zostało użyte określenie złożone wymagające wprowadzenia skrótu.

Skracane określenie złożone przytacza się w tekście aktu normatywnego po raz pierwszy w pełnym brzmieniu, a skrót formułuje się w postaci „.....(*określenie złożone w pełnym brzmieniu*), *zwane dalej* ..... („*skrót*”)”. Skrót może składać się z pierwszych liter skracanego określenia złożonego, napisanych wielkimi lub małymi literami, z jednego spośród wyrazów wchodzących w skład określenia złożonego albo z wyrazu niewchodzącego w skład tego określenia.

W przepisie, w którym formułuje się definicję, nie wprowadza się skrótu dla oznaczenia określenia definiowanego.

Przy powoływaniu **dzienników urzędowych** stosuje się skróty nazw tych dzienników; np. nazwę „*Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej*” określa się skrótem „*Dz. U.*”, a nazwę „*Dziennik Urzędowy Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski*” – skrótem „*M.P.*”.

Skróty stosuje się także przy oznaczaniu lub powoływaniu **jednostek redakcyjnych** albo fragmentów tych jednostek: artykuł – „*art.*”, ustęp – „*ust.*”, punkt – „*pkt.*”, litera – „*lit.*”.

Zob.: § 57, § 154 i § 162 *Zasad techniki prawodawczej*.

## Sprawozdawca komisji

Senator wybrany przez komisję ze swego składu w celu przedstawienia stanowiska (sprawozdania) komisji w sprawach przekazanych jej do rozpatrzenia przez Senat, Prezydium Senatu lub Marszałka Senatu.

Sprawozdawca komisji jest obowiązany w sposób obiektywny przedstawić wnioski zawarte w sprawozdaniu komisji.

Sprawozdawca komisji omawia zamieszczone w sprawozdaniu wnioski, wyjaśniając skutki wiążące się z ich uchwaleniem oraz istniejące między nimi powiązania lub sprzeczności.

W przypadku gdy sprawozdanie komisji dotyczy ustawy albo projektu ustawy, sprawozdawca komisji informuje także o działaniach podejmowanych w trakcie prac komisji przez podmioty wykonujące zawodową działalność lobbingsową (→ *działalność lobbingsowa*), wraz ze wskazaniem oczekiwanego przez nie sposobu rozstrzygnięcia oraz stanowiska komisji w tej sprawie.

W trakcie obrad Senatu sprawozdawca komisji jest pierwszym przemawiającym. Przemówienie sprawozdawcy komisji nie może trwać dłużej niż 20 minut.

Sprawozdawca komisji udziela odpowiedzi na poprzedzające dyskusję zapytania senatorów odnoszące się do przedstawionego sprawozdania. Marszałek może udzielić głosu sprawozdawcy komisji poza kolejnością mówców.

Jeżeli po zamknięciu dyskusji zachodzi konieczność opracowania dodatkowego sprawozdania (podczas dyskusji zgłoszono wnioski legislacyjne lub komisje przedstawiły odmienne wnioski legislacyjne w swoich sprawozdaniach), sprawozdanie to przedstawia sprawozdawca komisji albo sprawozdawca połączonych komisji (jeżeli dodatkowe sprawozdanie zostało opracowane przez więcej niż jedną komisję).

Sprawozdawca komisji albo sprawozdawca połączonych komisji obowiązany jest do reprezentowania Senatu w toku rozpatrywania uchwał Senatu przez komisje sejmowe.

Zob.: art. 19 ust. 6 i 7, art. 44 ust. 4 i 5, art. 46 ust. 1, art. 51, art. 52 ust. 1 i 6, art. 53 ust. 1, art. 63 ust. 1 i 3 oraz art. 84 ust. 7 Regulaminu Senatu.

## Sprostowanie błędów w ustawie

Sprostowanie dotyczyć może jedynie aktu prawnego już ogłoszonego, gdy błąd polega na rozbieżności między tekstem ogłoszonym a tekstem oryginału. Błędy w ogłoszonym tekście aktu prawnego prostuje się obwieszczeniem. Sprostowanie nie może prowadzić do merytorycznej zmiany tekstu aktu prawnego. Sprostowanie błędu w ustawie ogłasza się w Dzienniku Ustaw. Błędy w tekstach ustaw prostuje Marszałek Sejmu.

Zob.: art. 17 i art. 18 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych oraz § 111–114 Zasad techniki prawodawczej.

## Systematyka ustawy

Podstawową jednostką redakcyjną ustawy jest **artykuł**. Każdą samodzielną myśl należy ujmować w odrębny artykuł. Artykuł powinien być, w miarę możliwości, jednozdaniowy. Jeżeli samodzielną myśl wyraża zespół zdań, należy dokonać podziału artykułu na **ustępy**, przy czym w kodeksach ustępy oznacza się **paragrafami**.

Artykuł oznacza się skrótem „art.” i kolejną cyfrą arabską z kropką, przy zachowaniu ciągłości numeracji artykułów w obrębie całej ustawy, a przy powoływaniu – skrótem „art.”, bez względu na liczbę i przypadek; w ustawie wprowadzającej kodeks numer artykułu można oznaczać kolejną cyfrą rzymską. Przepisy artykułu podzielonego na ustępy, punkty, litery, tiret i podwójne tiret powołuje się w następującej kolejności: „art. ... ust. ... pkt ... lit. ... tiret ... podwójne tiret ...”.

Podział artykułu na ustępy należy wprowadzić wtedy, gdy występują powiązania treściowe między zdaniami wyrażającymi

samodzielne myśli, ale treść żadnego z nich nie jest na tyle istotna, aby wydzielić ją w odrębny artykuł.

Ustęp oznacza się cyfrą arabską z kropką bez nawiasów, przy zachowaniu ciągłości numeracji w obrębie danego artykułu, a przy powoływaniu – skrótem „ust.”, bez względu na liczbę i przypadek.

W celu systematyzacji przepisów ustawy artykuły można grupować w jednostki wyższego stopnia. Artykuły grupuje się w **rozdziały**, rozdziały grupuje się w **działy**, a działy łączy się w **tytuły**. W kodeksach tytuły można grupować w **księgi**, a księgi łączyć w **części**. Wyjątkowo w ustawach, można dodatkowo wprowadzić **oddziały** jako jednostki systematyzacyjne niższego stopnia niż rozdział.

Jednostki systematyzacyjne wyższego stopnia stosuje się tylko wtedy, gdy co najmniej w stosunku do jednej z nich zastosowano uprzednio odpowiednie jednostki systematyzacyjne stopnia niższego, w szczególności w ustawie można wyróżnić działy, jeżeli co najmniej w obrębie jednego z nich wyróżniono rozdziały.

Rozdziały (oddziały) numeruje się cyframi arabskimi, a wyższe jednostki systematyzacyjne – cyframi rzymskimi. Nazwa jednostki systematyzacyjnej składa się z jej oznaczenia, które stanowi wyraz „część”, „księga”, „tytuł”, „dział”, „rozdział” („oddział”) z odpowiednią liczbą porządkową oraz z jej tytułu, który stanowi zwięzłe określenie treści lub zakresu spraw (*np.* „przepisy ogólne”, „odpowiedzialność za długi spadkowe”).

Zob.: § 54–62 *Zasad techniki prawodawczej*.

## Tekst jednolity ustawy

Tekst jednolity ustawy ogłasza Marszałek Sejmu. Tekst jednolity ustawy ogłasza się nie rzadziej niż raz na 12 miesięcy, jeżeli ustawa była nowelizowana. Ustawa może określić termin ogłoszenia tekstu jednolitego. Przy opracowywaniu tekstów

jednolitych ustaw z Marszałkiem Sejmu współdziałają Rządowe Centrum Legislacji oraz organy administracji rządowej.

Teksty jednolite aktów normatywnych innych niż ustawa ogłasza organ właściwy do wydania aktu normatywnego, a w przypadku:

- 1) regulaminów Sejmu i Senatu – odpowiednio Marszałek Sejmu i Marszałek Senatu;
- 2) aktów normatywnych Rady Ministrów – Prezes Rady Ministrów;
- 3) aktów normatywnych Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji – Przewodniczący Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji.

Tekst jednolity aktu normatywnego innego niż ustawa ogłasza się nie rzadziej niż raz na 12 miesięcy, jeżeli był on nowelizowany. Akt normatywny może określić termin ogłoszenia tekstu jednolitego.

Tekst jednolity ogłasza się w formie obwieszczenia w dzienniku urzędowym, w którym dany akt normatywny ogłoszono.

*Zob.: art. 16 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych oraz § 98, § 100a –110 Zasad techniki prawodawczej.*

## Tryb pilny

Rada Ministrów może uznać uchwalony przez siebie projekt ustawy za pilny. Nie dotyczy to projektów ustaw podatkowych, ustaw dotyczących wyboru Prezydenta Rzeczypospolitej, Sejmu, Senatu oraz organów samorządu terytorialnego, ustaw regulujących ustroj i właściwość władz publicznych, a także kodeksów.

Marszałek Sejmu, kierując pilny projekt ustawy do komisji sejmowych, ustala im jednocześnie termin przedstawienia sprawozdania, nie dłuższy jednak niż 30 dni. Pilny projekt ustawy Marszałek Sejmu wprowadza do porządku dziennego posiedzenia Sejmu, najbliższego po zakończeniu prac komisji. Przed

rozpoczęciem drugiego czytania Rada Ministrów może wycofać klauzulę pilności.

Marszałek Sejmu przesyła Marszałkowi Senatu tekst uchwalonej ustawy, której projekt został uznany za pilny (ustawy pilnej), niezwłocznie, nie później jednak niż w ciągu 3 dni od dnia jej uchwalenia przez Sejm. Termin rozpatrzenia przez Senat ustawy pilnej wynosi **14 dni** od dnia jej przekazania przez Marszałka Sejmu (w normalnym trybie – 30 dni).

Do postępowania w sprawie ustawy pilnej nie stosuje się przepisów Regulaminu Senatu przewidujących opiniowanie przez Konwent Seniorów projektu porządku obrad i planu pracy Senatu, a także wypowiedzanie się Konwentu w sprawie terminów posiedzeń Senatu.

Komisje senackie po rozpatrzeniu ustawy pilnej przygotowują projekt uchwały Senatu (sprawozdanie) w terminie wyznaczonym przez Marszałka Senatu (w normalnym trybie – w terminie 18 dni).

Do postępowania w sprawie ustawy pilnej nie stosuje się:

- 1) 7-dniowego terminu przed planowanym posiedzeniem Senatu, w jakim Marszałek Senatu zawiadamia o terminie posiedzenia i projekcie porządku obrad senatorów, Prezydenta Rzeczypospolitej, Marszałka Sejmu i Prezesa Rady Ministrów;
- 2) 3-dniowego terminu przed posiedzeniem Senatu, w jakim należy udostępnić senatorom druki senackie dotyczące spraw będących w porządku obrad tego posiedzenia.

Uchwałę Senatu, zawierającą propozycję dokonania określonych zmian w uchwalonej przez Sejm ustawie pilnej albo jej odrzucenia, Sejm rozpatruje na najbliższym posiedzeniu po jej doręczeniu.

Marszałek Sejmu – ze względu na złożoność propozycji Senatu – może uprzednio skierować uchwałę Senatu do rozpatrzenia przez komisje, które pilny projekt ustawy rozpatrywały.

Tekst ustawy pilnej, ustalony w wyniku rozpatrzenia propozycji Senatu, Marszałek Sejmu przesyła Prezydentowi Rzeczypospolitej

niezwłocznie, nie później jednak niż w ciągu 3 dni od dnia rozpatrzenia uchwały Senatu. Termin podpisania ustawy przez Prezydenta wynosi 7 dni (w normalnym trybie – 21 dni).

Zob.: art. 123 Konstytucji, art. 71–80 Regulaminu Sejmu oraz art. 68 ust. 2 i art. 71 Regulaminu Senatu.

## Tytuł ustawy

W tytule ustawy w oddzielnych wierszach zamieszcza się:

- 1) oznaczenie rodzaju aktu;
- 2) datę aktu;
- 3) ogólne określenie przedmiotu ustawy.

Przedmiot ustawy określa się możliwie najzwięźle, w sposób adekwatnie informujący o jej treści. Określenie przedmiotu ustawy może być:

- 1) opisowe – rozpoczynające się od przyimka „o” (np. ustawa o działalności leczniczej);
- 2) rzeczowe – rozpoczynające się od słów „Kodeks”, „Prawo”, „Ordynacja”, w przypadku gdy ustawa wyczerpująco normuje obszerną dziedzinę spraw, lub rozpoczynające się od słów „Przepisy wprowadzające ...”, w przypadku gdy ustawa jest → ustawą wprowadzającą.

Tytuł → *ustawy nowelizującej* formułuje się zgodnie ze wcześniejszymi wskazaniem, z tym że przedmiot ustawy określa się przez użycie zwrotu: „... o zmianie ustawy ...” albo „... zmieniająca ustawę ...”, a jeżeli zmienianych ustaw jest kilka – „... o zmianie ustawy ...”, wymieniając tytuł każdej zmienianej ustawy. Jeżeli jedną ustawą zmienia się wiele ustaw i wymienienie w tytule ustawy nowelizującej tytułów wszystkich zmienianych ustaw powodowałoby, że tytuł ustawy nowelizującej byłby rażąco długi, można wyjątkowo sformułować go przy użyciu zwrotu: „ustawa o zmianie ustaw ...” i ogólnie podać ich wspólny przedmiot albo „ustawa o zmianie ustawy ... (tytuł ustawy) oraz niektórych

*innych ustaw*”, wymieniając tylko tytuł podstawowej ustawy nowelizowanej.

Zob.: § 16–19b i § 96 *Zasad techniki prawodawczej*.

## Uchwała

Uchwała to akt woli organu kolegialnego (np. Sejm, Senat, Rada Ministrów, komisja senacka), a jednocześnie rodzaj aktu, który tę wolę odzwierciedla.

Uchwałami są wszystkie rozstrzygnięcia podejmowane przez Senat, np. stanowisko w sprawie ustawy uchwalonej przez Sejm, wniesienie inicjatywy ustawodawczej, Regulamin Senatu oraz jego nowelizacja, wybór senatora do Krajowej Rady Sądownictwa, rezolucja, oświadczenie, apel, opinia, uchwała okolicznościowa (uchwała podejmowana przez Senat w celu uczczenia rocznicy wydarzenia historycznego, uhonorowania wybitnej osoby, ustosunkowania się do istotnych wydarzeń w życiu publicznym itp.).

W uchwale Senatu zawierającej poprawki dotyczące ustawy uchwalonej przez Sejm umieszcza się wyłącznie poprawki przyjęte przez Senat, przy czym niedopuszczalne są poprawki sprzeczne ani przewidujące rozwiązania alternatywne. W związku z tym, że uchwała jest aktem woli Senatu, jej wszystkie elementy muszą być spójne i muszą tworzyć zrozumiałą całość.

Zob.: art. 68 ust. 4, art. 70 ust. 1, art. 71 ust. 1, art. 74, art. 75b–75g, art. 83 ust. 1, art. 84, art. 85, art. 90, art. 91 ust. 1 i 3, art. 96 ust. 2 i 3 i art. 96d *Regulaminu Senatu*.

## Ustawa nowelizująca i nowelizowana

**Ustawa nowelizująca** (zmieniająca) jest aktem prawnym, który zmienia ustawę wcześniej uchwaloną i opublikowaną.



Ustawa nowelizująca może zmieniać zarówno ustawę, która weszła w życie → *wejście w życie ustawy*, jak też ustawę, która jest w okresie → *vacatio legis* (wyjątek od zasady). Ustawa nowelizująca ma specyficzną budowę (wszystkie zmiany dokonywane w ustawie nowelizowanej ujmują się w jeden artykuł) i może zawierać wyłącznie → *przepisy uchylające*, przepisy zastępujące lub przepisy uzupełniające przepisy ustawy zmienianej oraz → *przepisy epizodyczne*, → *przepisy przejściowe* i → *przepisy dostosowujące*, konieczne ze względu na dokonywaną nowelizację.

Szczególony rodzaj ustawy nowelizującej stanowi ustawa, która zmienia nie jedną, ale kilka ustaw. Zmiana więcej niż jednej ustawy możliwa jest tylko w przypadku, gdy między zmienianymi ustawami występują niewątpliwe związki tematyczne lub do zrealizowania zamysłu prawodawcy niezbędne jest jednocześnie dokonanie zmian w kilku ustawach. Jeżeli w jednej ustawie nowelizującej zmienia się kilka ustaw, zmianę każdej z tych ustaw ujmują się w odrębny artykuł.

Przez **ustawę nowelizowaną** rozumie się akt prawny zmieniany ustawą nowelizującą. W przypadku, gdy ustawa nowelizująca zmienia kilka ustaw, każda ze zmienianych ustaw jest ustawą nowelizowaną.

Zob.: § 82, § 83, § 85 i § 87–97 *Zasad techniki prawodawczej*.

## Ustawa wprowadzająca

Jeżeli ustawa merytoryczna jest szczególnie obszerna lub zasadniczo zmienia dotychczasowe ustawy, przepisy o wejściu w życie ustawy „głównej” oraz → *przepisy zmieniające*, → *przepisy uchylające*, → *przepisy epizodyczne*, → *przepisy przejściowe* i → *przepisy dostosowujące* można zamieścić w ustawie wprowadzającej. Ustawa ta „towarzyszy” ustawie merytorycznej i ma ten sam co ona termin wejścia w życie.

Zob.: § 47–50 *Zasad techniki prawodawczej*.

## Ustawa wykonująca prawo Unii Europejskiej

Rada Ministrów wnosi do Sejmu projekt ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej (UE) nie później niż na 3 miesiące przed upływem terminu wykonania wynikającego z prawa UE. Jeżeli termin wykonania przekracza 6 miesięcy, Rada Ministrów wnosi do Sejmu projekt ustawy wykonującej prawo UE nie później niż na 5 miesięcy przed upływem tego terminu. W szczególnie uzasadnionych przypadkach Rada Ministrów, po zasięgnięciu opinii sejmowej Komisji do Spraw Unii Europejskiej, może wnieść projekt ustawy wykonującej prawo UE bez zachowania powyższych terminów.

Rada Ministrów przedstawia Sejmowi i Senatowi, nie rzadziej niż raz na 6 miesięcy, informację o pracach legislacyjnych związanych z wykonywaniem aktów prawa Unii Europejskiej, których termin wykonania upłynął albo upływa w ciągu 3 miesięcy od dnia przedstawienia informacji.

Regulamin Senatu zawiera szczególne regulacje dotyczące postępowania z uchwalonymi przez Sejm ustawami wykonującymi prawo Unii Europejskiej:

- 1) Marszałek Senatu wyznacza komisjom termin na rozpatrzenie takiej ustawy;
- 2) rozpatrująca ustawę komisja senacka może zwrócić się do Komisji Spraw Zagranicznych i Unii Europejskiej (KSZUE) o wyrażenie opinii o ustawie lub jej części;
- 3) Marszałek Senatu, przed poddaniem pod → głosowanie poprawki do ustawy, jeśli istnieje wątpliwość co do zakresu poprawki, może zwrócić się do KSZUE o wyrażenie opinii.  
→ *procedura legislacyjna w Senacie*

Zob.: art. 18 ustawy z dnia 8 października 2010 r. o współpracy Rady Ministrów z Prezydentem Rzeczypospolitej Polskiej oraz Sejmem i Senatem w sprawach związanych z członkostwem Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej oraz art. 54 ust. 4a i art. 68 ust. 1a i 2 Regulaminu Senatu.

## Utrzymanie w mocy przepisów wykonawczych

Jeżeli **uchyla się** ustawę, na podstawie której wydano akt wykonawczy, albo uchyla się przepis ustawy upoważniający do wydania aktu wykonawczego, przyjmuje się, że taki akt wykonawczy traci moc obowiązującą odpowiednio z dniem wejścia w życie ustawy uchylającej albo z dniem wejścia w życie przepisu uchylającego upoważnienia do wydania tego aktu.

Jeżeli **zmienia się** treść przepisu upoważniającego do wydania aktu wykonawczego w ten sposób, że zmienia się **rodzaj aktu** wykonawczego, **zakres spraw** przekazanych do uregulowania aktem wykonawczym lub **wytyczne** dotyczące treści tego aktu, przyjmuje się, że akt wykonawczy wydany na podstawie tego przepisu upoważniającego traci moc obowiązującą z dniem wejścia w życie przepisu zmieniającego treść przepisu upoważniającego. Jeżeli zmiana treści przepisu upoważniającego polega na tym, że zmienia się **organ** upoważniony do wydania aktu wykonawczego, przyjmuje się, że taki akt zachowuje moc obowiązującą; w takim przypadku organem upoważnionym do zmiany lub uchylecia aktu wykonawczego wydanego na podstawie zmienionego przepisu upoważniającego jest organ wskazany w zmienionym upoważnieniu.

Jeżeli akt wykonawczy wydany na podstawie uchylanego albo zmienianego przepisu upoważniającego nie jest niezgodny z nową albo znowelizowaną ustawą, można go wyjątkowo **zachować czasowo w mocy** do dnia wejścia w życie przepisów wykonawczych wydanych na podstawie nowego albo zmienionego przepisu upoważniającego.

Nie zachowuje się czasowo w mocy tylko niektórych przepisów aktu wykonawczego wydanego na podstawie uchylanego albo zmienianego przepisu upoważniającego.

Nie nowelizuje się aktu wykonawczego zachowanego czasowo

w mocy przez nową ustawę, chyba że ustawa ta wyraźnie przewiduje taką możliwość.

Zob.: § 32–34 *Zasad techniki prawodawczej*.

## Vacatio legis

Określony w → *akcie normatywnym* okres, który ma upłynąć między ogłoszeniem tego aktu, a dniem wejścia w życie zawartych w nim przepisów, stwarzający → *adresatom norm* możliwość zapoznania się z nowymi przepisami przed ich wejściem w życie. Vacatio legis nazywana jest okresem dostosowawczym.

→ *wejście w życie ustawy*

## Wejście w życie ustawy

Akty normatywne, zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszane w → *dziennikach urzędowych* wchodzi w życie **po upływie czternastu dni od dnia ich ogłoszenia**, chyba że dany akt normatywny określi termin **dłuższy**.

W uzasadnionych przypadkach akty normatywne mogą wchodzić w życie w terminie **krótszym** niż czternaście dni, a jeżeli ważny interes państwa wymaga natychmiastowego wejścia w życie aktu normatywnego i zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie, dniem wejścia w życie może być dzień ogłoszenia tego aktu w dzienniku urzędowym. Aktowi normatywnemu można wyjątkowo nadać wsteczną moc obowiązującą, jeżeli zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie.

W ustawie zamieszcza się przepis określający termin jej wejścia w życie, chyba że termin ten określa → *ustawa wprowadzająca*.

Ustawa powinna wchodzić w życie w całości w jednym terminie. Odstępstwo od tej zasady może nastąpić wyjątkowo w przypadku, gdy zróżnicowanie terminów wejścia w życie poszczególnych przepisów ustawy jest niezbędne do zrealizowania celu ustawy oraz nie narusza jej spójności.

Wejścia w życie ustawy albo jej poszczególnych przepisów nie uzależnia się od wystąpienia zdarzenia przyszłego, chyba że jest to konieczne ze względu na zakres regulacji ustawy albo jej poszczególnych przepisów, a termin wystąpienia zdarzenia przyszłego można ustalić w sposób niebudzący wątpliwości i zostanie on urzędowo podany do wiadomości publicznej.

Zob.: art. 4–6 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych oraz § 43–46 i § 51 Zasad techniki prawodawczej.

## Większość

Miernik wskazujący jaką liczbą głosów organu kolegialnego dokonuje się określonego rozstrzygnięcia (decyzji). Rozróżnia się większość zwykłą (zwaną też względną) oraz kwalifikowaną: bezwzględną (zwaną też absolutną) oraz inną kwalifikowaną.

Decyzja podjęta większością **zwykłą** oznacza, że za jej przyjęciem opowiedziało się więcej osób biorących udział w → *głosowaniu*, niż było przeciwko tej decyzji, przy czym głosów wstrzymujących nie bierze się pod uwagę.

Decyzja podjęta większością **bezwzględną** oznacza, że za jej przyjęciem opowiedziało się ponad połowa osób biorących udział w → *głosowaniu* albo ponad połowa ustawowej liczby senatorów. W przypadku tej większości głosy wstrzymujące brane są pod uwagę. Dolicza się je do głosów „przeciw”.

Decyzja podjęta **inną większością kwalifikowaną** oznacza, że za jej przyjęciem opowiedziało się odpowiednia (wynikająca

z przepisu) większość wyrażona ułamkowo bądź procentowo, większa od połowy podstawy obliczania głosów.

Senat co do zasady podejmuje uchwały zwykłą większością głosów.

Bezwzględną większością głosów podejmowane są uchwały w sprawach:

- 1) wyboru Marszałka i wicemarszałków;
- 2) pociągnięcia do odpowiedzialności konstytucyjnej senatora;
- 3) tajności obrad;
- 4) ustawy o zmianie Konstytucji;
- 5) wyrażenia sprzeciwu, o którym mowa w art. 48 ust. 7 Traktatu o Unii Europejskiej oraz art. 81 ust. 3 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej;
- 6) wyrażenia zgody na zarządzenie referendum przez Prezydenta Rzeczypospolitej;
- 7) wyboru dwóch senatorów do składu Krajowej Rady Sądownictwa;
- 8) powołania i odwołania członka Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji oraz trzech członków Rady Polityki Pieniężnej.

Bezwzględną większością ustawowej liczby senatorów Senat:

- 1) odwołuje Marszałka i wicemarszałków;
- 2) wyraża zgodę na pociągnięcie senatora do odpowiedzialności karnej;
- 3) wyraża zgodę na zatrzymanie lub aresztowanie senatora.

Kwalifikowaną większością 3/5 głosów ustawowej liczby senatorów, Senat żąda zawieszenia postępowania karnego toczącego się w stosunku do senatora.

Kwalifikowaną większością 2/3 głosów Senat uchwała ustawę wyrażającą zgodę na ratyfikację umowy międzynarodowej przekazującej organizacji międzynarodowej lub organowi międzynarodowemu kompetencje organów władzy państwowej w niektórych sprawach.

Uchwały komisji senackich zapadają zwykłą większością głosów.

Zob.: art. 90 ust. 2, art. 113 (w związku z art. 124), art. 120 (w związku z art. 124), art. 125 ust. 2 i art. 235 ust. 4 Konstytucji, art. 7c ust. 6, art. 9 ust. 9 i art. 10 ust. 7 ustawy z dnia 9 maja 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora oraz art. 3, art. 6, art. 7, art. 10 ust. 4, art. 27c, art. 36 ust. 4, art. 62 ust. 1, art. 70 ust. 1, art. 75g, art. 89 i art. 92 ust. 3 Regulaminu Senatu.

## Wniosek formalny

Wnioskiem formalnym jest wniosek o:

- 1) ogłoszenie przerwy;
- 2) odroczenie posiedzenia;
- 3) zamknięcie listy zgłoszonych mówców;
- 4) odroczenie dyskusji;
- 5) zamknięcie dyskusji;
- 6) przejście do porządku obrad;
- 7) odesłanie do komisji;
- 8) → *głosowanie* bez dyskusji;
- 9) uzupełnienie projektu porządku obrad albo porządku obrad;
- 10) zmianę projektu porządku obrad albo porządku obrad;
- 11) zmianę sposobu prowadzenia obrad;
- 12) zmianę sposobu prowadzenia dyskusji;
- 13) zmianę sposobu przeprowadzenia → *głosowania*;
- 14) ograniczenie czasu przemówień;
- 15) stwierdzenie → *quorum*;
- 16) policzenie głosów.

Wniosek formalny może być zgłoszony w trakcie obrad Senatu w każdym momencie. W przypadku gdy Marszałek Senatu oznajmi, że Senat przystępuje do → *głosowania*, może być zgłoszony jedynie wniosek formalny o sposobie lub porządku głosowania.

Wniosek formalny powinien zawierać żądanie (określenie przedmiotu wniosku) i zwięzłe uzasadnienie. Wystąpienie w związku ze zgłoszeniem wniosku formalnego nie może trwać dłużej niż 3 minuty.

O przyjęciu lub odrzuceniu wniosku formalnego Senat rozstrzyga po wysłuchaniu wnioskodawcy i ewentualnie jednego przeciwnika wniosku.

Zob.: *art. 3 ust. 2, art. 48 oraz art. 53 ust. 1 Regulaminu Senatu.*

## **Wniosek mniejszości**

Wnioskiem mniejszości komisji jest wniosek, który był podany pod głosowanie i uzyskał co najmniej 2 głosy poparcia, albo został wykluczony przez przyjęcie innego wniosku, ale uzyskał poparcie co najmniej 2 senatorów.

Wnioski mniejszości, na żądanie wnioskodawców, zamieszcza się w sprawozdaniu komisji, z wyjątkiem sprawozdania z pierwszego czytania projektu ustawy (inicjatywy ustawodawczej Senatu) oraz pierwszego czytania projektu uchwały Senatu (w sprawie zmiany Regulaminu Senatu i uchwały okolicznościowej). Wnioski mniejszości przedstawia na posiedzeniu Senatu senator sprawozdawca mniejszości komisji.

Zob.: *art. 44 ust. 4, art. 52 ust. 3, art. 62 ust. 4, art. 63 ust. 2 i art. 80 ust. 3a Regulaminu Senatu.*

## **Współuczestnictwo w wydaniu aktu wykonawczego**

W przepisie upoważniającym do współuczestniczenia w wydaniu rozporządzenia (uchwały albo zarządzenia) wskazuje się podmiot upoważniany do współuczestniczenia i formę współuczestniczenia.

Przepisowi upoważniającemu do współuczestniczenia w wydaniu rozporządzenia (uchwały albo zarządzenia) nadaje się



odpowiednie brzmienie w zależności od tego, czy współuczestniczenie ma polegać na:

- 1) wspólnym wydaniu aktu normatywnego przez upoważnione podmioty;
- 2) osiągnięciu porozumienia w sprawie treści aktu normatywnego, a następstwem braku porozumienia ma być to, że akt nie dochodzi do skutku;
- 3) wyrażeniu opinii o projekcie aktu normatywnego, a następstwem niezasięgnięcia opinii ma być to, że akt nie dochodzi do skutku;
- 4) zainicjowaniu aktu normatywnego przez inny podmiot, a następstwem braku inicjatywy jest niemożność wydania aktu przez podmiot upoważniony do jego wydania.

Zob.: § 73 i § 74 *Zasad techniki prawodawczej*.

## Wygaśnięcie mocy obowiązującej ustawy

Ustawa traci moc z dniem jej uchylecia w następstwie wejścia w życie przepisu uchylającego zawartego w innej ustawie albo z dniem określonym w przepisie określającym termin utraty mocy obowiązującej ustawy.

Uchylene (derogacja) ustawy jest aktem konwencjonalnym dokonywanym przez ustawodawcę, przez który eliminuje się z systemu prawnego całą ustawę albo jej poszczególne przepisy. Derogacji dokonuje się przepisem uchylającym.

Przepis określający termin utraty mocy obowiązującej ustawy albo jej poszczególnych przepisów zamieszcza się tylko w przypadku, gdy ustawa albo jej poszczególne przepisy mają obowiązywać w ograniczonym czasie.

Zob.: § 39–41 i § 52 *Zasad techniki prawodawczej*.

## Wykładnia prawa

Interpretacja prawa, operacja myślowa polegająca na odтворzeniu → *normy prawnej* z elementów zakodowanych w → *przepisach prawnych*.

W zależności od rodzaju dyrektyw interpretacyjnych, tj. reguł wskazujących, jak należy ustalać znaczenie przepisów prawnych, rozróżnia się:

- 1) wykładnię językową – polegającą na ustaleniu znaczenia ze względu na właściwości języka, w którym interpretowany przepis jest sformułowany;
- 2) wykładnię systemową – polegającą na ustaleniu znaczenia ze względu na system prawa, do którego przepis należy, lub ze względu na miejsce przepisu w strukturze aktu normatywnego;
- 3) wykładnię funkcjonalną (celowościową) – odwołującą się do funkcji lub celów, jakie interpretowany przepis powinien realizować.

W zależności od tego, kto dokonuje wykładni i jakie są jej rezultaty rozróżniamy:

- 1) wykładnię legalną – dokonywaną przez podmiot, któremu ustrojodawca przyznał kompetencję do dokonywania wiążącej wykładni wszystkich albo niektórych aktów normatywnych;
- 2) wykładnię autentyczną – dokonywaną przez podmiot, który ustanowił dany przepis;
- 3) wykładnię doktrynalną (naukową) – dokonywaną przez przedstawicieli doktryny prawniczej (prawoznawstwa);
- 4) wykładnię sądową/administracyjną – dokonywaną przez sądy oraz organy władzy publicznej w procesie stosowania prawa.

Ze względu na stosunek ustaleń wykładni językowej do wykładni systemowej i funkcjonalnej wyróżnia się wykładnię literalną (stwierdzającą), zawężającą i rozszerzającą – w zależności

od tego, czy ustalenia pozostałych rodzajów wykładni potwierdzają, zawężają czy rozszerzają znaczenie przepisu ustalone w drodze wykładni językowej.

Co do zasady uprawnienia w zakresie **wykładni Regulaminu Senatu** przysługują Prezydium Senatu. Dokonuje ono wykładni po zasięgnięciu opinii Komisji Regulaminowej, Etyki i Spraw Senatorskich. W trakcie obrad Senatu interpretacji Regulaminu Senatu dokonuje przewodniczący obradom Marszałek Senatu.

Zob.: art. 9 pkt 1 i art. 42 ust. 2 Regulaminu Senatu.

## Wykonywanie orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego

Obowiązek wykonywania orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego (TK) stanowi konsekwencję jego pozycji ustrojowej, jako „sądu prawa” odpowiedzialnego za kontrolę konstytucyjności aktów normatywnych. Orzeczenia TK mają moc powszechnie obowiązującą i są ostateczne (nie można się od nich odwołać, unieważnić ani wzruszyć w inny sposób).

Stwierdzenie przez TK niezgodności przepisu ustawy z Konstytucją lub umową międzynarodową (ratyfikowaną za zgodą wyrażoną w ustawie) prowadzi do wyeliminowania wadliwej regulacji z systemu prawa, może przy tym spowodować luki lub niespójności w tym systemie. Wykonanie orzeczenia polega na uchwaleniu prawidłowych przepisów. Decyzja o merytorycznym kierunku zmian należy do projektodawcy i ustawodawcy.

Obowiązek wykonywania orzeczeń dotyczy wszystkich podmiotów, którym przysługuje prawo → *inicjatywy ustawodawczej*, w tym przede wszystkim Rady Ministrów.

Wykonywanie orzeczeń TK przez Senat polega na systematycznej analizie orzecznictwa, wnoszeniu projektów ustaw wypełniających dyspozycje sądu konstytucyjnego, a także w razie

potrzeby zwracaniu się do innych organów państwa o podjęcie współpracy w przygotowaniu odpowiednich zmian w ustawach. Ze względu na zakres swoich konstytucyjnych kompetencji Senat zajmuje się wyłącznie orzeczeniami:

- 1) o niezgodności ustawy lub jej części;
- 2) o zgodności ustawy lub jej części, z których treści wynika potrzeba dokonania zmian w ustawie;
- 3) sygnalizującymi uchybienia i luki w prawie, których usunięcie jest niezbędne dla zapewnienia spójności systemu prawnego Rzeczypospolitej Polskiej.

Kluczową rolę w procedurze wykonywania orzeczeń TK przez Senat odgrywa Komisja Ustawodawcza, do której Marszałek Senatu kieruje wszystkie orzeczenia otrzymane od Prezesa TK. Po rozpatrzeniu sprawy Komisja składa do Marszałka Senatu wnioski o podjęcie inicjatywy ustawodawczej wraz z projektem ustawy wykonującej orzeczenie TK albo informuje Marszałka o przyczynach niezłożenia wniosku.

Bieżącą analizą, opracowywaniem informacji na temat skutków orzeczeń TK oraz przygotowywaniem projektów ustaw mających na celu wykonanie tych orzeczeń zajmuje się Biuro Legislacyjne Kancelarii Senatu.

Zob.: art. 190 Konstytucji oraz art. 54 ust. 4 pkt 2 i art. 85a–85f Regulaminu Senatu.

## Wytyczne

Wskazówki dotyczące treści aktu wykonawczego. Stanowią niezbędny element → *przepisu upoważniającego*, a ich brak może być przesłanką uznania przepisu upoważniającego za niezgodny z Konstytucją.

Wytyczne dotyczące treści rozporządzenia są wskazówkami wyznaczającymi treść rozporządzenia lub sposób ukształtowania jego treści. W wytycznych można wskazać w szczególności:

- 1) rozstrzygnięcia, których nie wolno przewidzieć w rozporządzeniu;
- 2) granice, w jakich muszą zmieścić się rozstrzygnięcia rozporządzenia;
- 3) wymagania, jakim mają odpowiadać rozwiązania przyjęte w rozporządzeniu;
- 4) cele, jakie mają zostać osiągnięte przez rozporządzenie;
- 5) okoliczności, jakie należy uwzględnić, tworząc rozporządzenie.

Stopień szczegółowości wytycznych powinien być dostosowany do rodzaju spraw przekazywanych do uregulowania w rozporządzeniu; wytyczne powinny być bardziej szczegółowe, gdy przekazywane sprawy dotyczą sytuacji prawnej obywateli.

Zob.: art. 92 ust. 1 Konstytucji oraz § 66 i § 67 Zasad techniki prawodawczej.

## Zakres poprawki Senatu

Materia ustawy uchwalonej przez Sejm, określona jej zakresem przedmiotowym (stosunkami, które reguluje) oraz podmiotowym (kręgiem podmiotów, do których się odnosi), wyznacza dopuszczalny zakres → *poprawek* wnoszonych przez komisje senackie i senatorów, a następnie uchwalanych przez Senat. Zasada ta – wynikająca z art. 118 ust. 1 i art. 121 ust. 2 Konstytucji – oznacza, że poprawki Senatu muszą dotyczyć wprost materii, która jest przedmiotem regulacji prawnej ustawy uchwalonej przez Sejm, a więc tekstu ustawy przekazanego Senatowi przez Marszałka Sejmu. W dotychczasowej praktyce orzeczniczej Trybunału Konstytucyjnego (TK) naruszenie tej zasady przez Senat skutkowało uznaniem ustawy albo jej poszczególnych przepisów za niezgodne z Konstytucją. Stanowi ono bowiem, zdaniem TK, obojętnie przepisów o inicjatywie ustawodawczej Senatu oraz o trybie czytań projektu ustawy w Sejmie.

Problemu z ustaleniem zakresu poprawek nie ma, gdy

do Senatu trafia nowa ustawa, która po raz pierwszy reguluje jakieś zagadnienie bądź gdy jest to kolejna ustawa w danej materii, uchylająca w całości dotychczasową ustawę i zawierająca nowe uregulowanie tej samej materii. W takim przypadku merytoryczny zakres poprawek Senatu jest praktycznie nieograniczony. Jednakże Senat nie jest uprawniony do zastępowania treści tej ustawy treścią zupełnie inną, jeśli chodzi o tematykę i przedmiot regulacji. Poprawki Senatu do ustawy nowelizującej (przepisów nowelizujących) muszą dotyczyć wprost materii, która jest przedmiotem regulacji prawnej ustawy uchwalonej przez Sejm, a więc tekstu ustawy przekazanego Senatowi przez Marszałka Sejmu.

TK rozróżnia „głębokość” i „szerokości” poprawki senackiej, wskazując, że „głębokość” dotyczy materii zawartej w uchwalonej przez Sejm ustawie, zaś „szerokość” pozwala określić granice przedmiotowe regulowanej materii.

To co było przedmiotem trzeciego czytania w Sejmie, a nie znalazło wyrazu w tekście uchwalonej ustawy, może mieć wyłącznie walor historyczny, ponieważ tym, z czym Senat może mieć do czynienia i co może uznać za bazę swoich poprawek, jest wyłącznie tekst ostatecznie uchwalony przez Sejm, zgodnie z procedurą określoną w art. 118–120 Konstytucji.

W sytuacji stwierdzenia przekroczenia przez Senat dopuszczalnego zakresu poprawek, ich nieodrzućenie przez Sejm nie powoduje konwalidacji takiego uchybienia (nie eliminuje niekonstytucyjności poprawek). Art. 7 Konstytucji wyklucza domniemywanie kompetencji organów konstytucyjnych, a zatem przekroczenie przez Senat granic poprawek wnoszonych w trybie art. 121 ust. 2 Konstytucji należy kwalifikować, zdaniem TK, także jako naruszenie tego przepisu Konstytucji.

Regulamin Senatu przewiduje, iż jeżeli w toku prac nad ustawą uchwaloną przez Sejm komisja dostrzeże potrzebę wprowadzenia zmian legislacyjnych wykraczających poza jej materię, to wraz z projektem uchwały może ona przedstawić wniosek

o podjęcie inicjatywy ustawodawczej wraz z projektem odpowiedniej ustawy (tzw. szybka ścieżka legislacyjna). W przypadku podzielenia stanowiska komisji przez większość senatorów na posiedzeniu plenarnym, wynikiem prac Senatu będzie zarówno podjęcie uchwały dotyczącej ustawy uchwalonej przez Sejm, jak również wniesienie do Sejmu projektu ustawy, obejmującego propozycje unormowań w zakresie materii pozostającej poza obszarem regulacji ustawy uchwalonej przez Sejm.

Zob.: art. 118 ust. 1 i art. 121 ust. 2 Konstytucji, art. 69 Regulaminu Senatu, a także orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego: z 23.11.1993 r. (K 5/93), z 10.01.1995 r. (K 16/93), z 22.09.1997 r. (K 25/97), z 23.02.1999 r. (K 25/98), z 19.06.2002 r. (K 11/02), z 24.06.2002 r. (K 14/02), z 24.03.2004 r. (K 37/03), z 22.05.2007 r. (K 42/05), z 21.12.2005 r. (K 45/05), z 19.09.2008 r. (K 5/07), z 4.11.2009 r. (Kp 1/08), z 20.07.2011 r. (K 9/11) i z 18.04.2012 r. (K 33/11).

## Zakres ustawy

Krąg podmiotów, do których ustawa się odnosi (→ *adresat normy prawnej*; zakres podmiotowy) oraz stosunki, które reguluje (zakres przedmiotowy).

W ustawie nie zamieszcza się przepisów, które regulowałyby sprawy wykraczające poza wyznaczony przez nią zakres podmiotowy i przedmiotowy.

Ustawa nie może zmieniać lub uchylać przepisów regulujących sprawy, które nie należą do jej zakresu podmiotowego lub przedmiotowego albo się z nimi nie wiążą.

Zob.: § 3 *Zasad techniki prawodawczej*.

## Zasady redagowania poprawek Senatu

Zasady dotyczące redagowania poprawek Senatu do ustaw uchwalonych przez Sejm oparte są na → *Zasadach techniki prawodawczej* oraz utrwalonej praktyce, których celem jest

ujednolicenie sposobów formułowania uchwał Senatu zawierających poprawki oraz czytelne wskazanie Sejmowi intencji Senatu.

Redagowanie zgłaszanych poprawek należy do zakresu zadań Biura Legislacyjnego Kancelarii Senatu, które kieruje się m.in. następującymi zasadami:

- 1) zawarte w jednej uchwale poprawki nie mogą być ze sobą sprzeczne (nie mogą się wykluczać) ani zawierać rozwiązań alternatywnych;
- 2) poprawka powinna odnosić się do tekstu ustawy; nie jest dopuszczalne zapisanie poprawki jako zmiany innej poprawki (tzw. poprawka do poprawki);
- 3) poprawki zapisuje się w sposób jak najbardziej zwięzły, wskazując istotę dokonywanej zmiany w tekście ustawy; poprawka może nadać pełne proponowane przez Senat brzmienie określonego przepisu, jeżeli wskazywanie poszczególnych zmian w przepisie uchwalonym przez Sejm nie byłoby dostatecznie przejrzyste;
- 4) jeżeli do tekstu ustawy Senat dodaje nowe przepisy, zachowuje się dotychczasową numerację, dodając w oznaczeniu nowego przepisu małą literę alfabetu łacińskiego, z zachowaniem ciągłości alfabetycznej, albo wskazując np., że „po art. 15 dodaje się art. ... w brzmieniu:”;
- 5) powiązane z sobą zmiany jednego artykułu ustawy zapisuje się w jednej poprawce (którą wówczas w razie potrzeby można podzielić na litery, litery na tiret, a tiret na podwójne tiret).

W przypadku ustawy budżetowej stosowane są m.in. następujące zasady:

- 1) każda rozpatrywana odrębnie poprawka zwiększająca wydatki lub zmniejszająca dochody nie może powodować większego deficytu budżetowego niż przewidziany w projekcie ustawy budżetowej;
- 2) powiązane ze sobą zwiększenia lub zmniejszenia dochodów lub wydatków ujmuje się w jedną poprawkę, niezależnie od



tęgo w ilu częściach czy jednostkach redakcyjnych ustawy budżetowej zmiany są dokonywane;

- 3) poprawkę albo część poprawki, która jest związana ze zwiększeniem lub zmniejszeniem dochodów lub wydatków, zapisuje się wskazując o jaką kwotę dokonuje się zwiększenia lub zmniejszenia określonych dochodów (wydatków).  
→ *poprawka*

## Zasady techniki prawodawczej

Wyrażenie „technika prawodawcza” ma w prawodawstwie i praktyce prawniczej dwa podstawowe znaczenia:

- 1) umiejętność sporządzania poprawnych aktów normatywnych oraz poprawnego kształtowania systemu takich aktów;
- 2) zespół reguł wskazujących jak poprawnie konstruować akty normatywne i włączać je do systemu prawa lub z niego eliminować.

Zbiór zasad techniki prawodawczej adresowany jest do osób konstruujących teksty prawne oraz osób dokonujących → *wykładni prawa*, a zmierza do ujednoczenia sposobów formułowania aktów normatywnych oraz interpretowania wynikających z nich → *norm prawnych*.

Zgodnie z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, nieprzestrzeganie przez organy stanowiące prawo zasad przyzwoitej legislacji (zalicza się do nich m.in. zasady techniki prawodawczej) stanowić może podstawę stwierdzenia niezgodności aktu normatywnego z art. 2 Konstytucji (zasada demokratycznego państwa prawnego).

Urzędowy zbiór zasad techniki prawodawczej zawiera rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”.

Zob.: *art. 2 Konstytucji oraz rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”.*

## Zgłoszenie poprawki w Senacie

Prawo do zgłoszenia → *poprawek* przysługuje komisjom oraz senatorom. Szczegółowe zasady zgłaszania poprawek różnią się w zależności od tego, czy chodzi o poprawkę do ustawy, projektu ustawy, czy też projektu uchwały.

**Ustawę uchwaloną przez Sejm** i przekazaną do Senatu Marszałek Senatu kieruje do właściwych komisji. Komisja rozpatruje poprawki zgłaszane przez senatorów uczestniczących w posiedzeniu, a następnie rozstrzyga w → *głosowaniu*, które z nich zostaną w sprawozdaniu przedstawione jako poprawki komisji. Wnioski nieprzyjęte przez komisję, na żądanie wnioskodawców, zamieszcza się w sprawozdaniu komisji jako → *wnioski mniejszości*, co powoduje, że będą podlegały rozpatrzeniu przez Senat bez potrzeby ich ponownego zgłaszania na posiedzeniu plenarnym. Senatorowie mogą zgłaszać podpisane poprawki do ustawy w czasie posiedzenia Senatu, do czasu zamknięcia przez Marszałka dyskusji nad danym punktem porządku obrad. Wnioskodawca może dokonać zmiany treści swojej poprawki, jeżeli komisje obradujące w przerwie posiedzenia Senatu uznają, że zmiana nie stanowi istotnej modyfikacji treści wniosku.

Poprawki do projektu ustawy stanowiącej **inicjatywę ustawodawczą Senatu** mogą być zgłaszane w pierwszym i drugim czytaniu. W pierwszym czytaniu na posiedzeniu komisji poprawki zgłoszone przez senatorów do projektu ustawy, a następnie przyjęte przez komisję, zamieszcza się w sprawozdaniu w formie tekstu jednolitego. W drugim czytaniu na posiedzeniu Senatu senatorowie zgłaszają podpisane poprawki do Marszałka Senatu.

Zasady zgłaszania poprawek do projektu innej uchwały Senatu są analogiczne do zasad obowiązujących w przypadku projektów inicjatyw ustawodawczych Senatu.

Biuro Legislacyjne Kancelarii Senatu udziela senatorom pomocy prawno-legislacyjnej w zakresie redagowania poprawek, które senatorowie zamierzają zgłosić na posiedzeniu komisji lub Senatu.

Zob.: art. 44 ust. 3, art. 52 ust. 4, art. 68 ust. 2, art. 80 ust. 1a i 2, art. 81 ust. 1 oraz art. 84 ust. 4 Regulaminu Senatu.

## Zgodność podejmowanych przez Senat inicjatyw ustawodawczych z prawem Unii Europejskiej

Uzasadnienie dołączone do wniosku o podjęcie inicjatywy ustawodawczej składanego do Marszałka Senatu powinno zawierać **oświadczenie** o zgodności projektu ustawy z prawem Unii Europejskiej albo **oświadczenie**, że przedmiot projektowanej regulacji nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

W razie uzasadnionych wątpliwości co do zgodności projektu lub zgłoszonych do niego poprawek z prawem Unii Europejskiej, jego wnioskodawca lub rozpatrujące go komisje żądają przedstawienia **informacji** w tym zakresie, w terminie przez siebie wyznaczonym, od ministra właściwego do spraw członkostwa Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej.

→ *procedura legislacyjna w Senacie*

Zob.: art. 77 ust. 2 pkt 6 i art. 78a Regulaminu Senatu.

## Zmiana Konstytucji

Odmienny niż w przypadku ustaw „zwykłych” tryb dokonywania zmian Konstytucji, wynika z jej najwyższej pozycji w hierarchii → *źródół prawa*.

Projekt ustawy o zmianie Konstytucji może przedłożyć **co najmniej 1/5 ustawowej liczby posłów, Senat** lub **Prezydent Rzeczypospolitej**. Pierwsze czytanie projektu może nastąpić dopiero po upływie 30 dni od wniesienia go do Sejmu.

Tekst ustawy zmieniającej Konstytucję izby przyjmują w **jednakowym brzmieniu**. Najpierw ustawę tę uchwała Sejm,

a następnie w terminie **60 dni** Senat. Do uchwalenia ustawy zmieniającej Konstytucję wymagana jest kwalifikowana większość 2/3 głosów w Sejmie i większość bezwzględna w Senacie.

Z uwagi na istotę uregulowań zawartych w rozdziałach I (*Rzeczpospolita*), II (*Wolności, prawa i obowiązki człowieka i obywatela*), XII (*Zmiana Konstytucji*) Konstytucji, uchwalenie ustawy zmieniającej te uregulowania może nastąpić nie wcześniej niż sześćdziesiątego dnia po pierwszym czytaniu. Ponadto podmioty uprawnione do występowania z inicjatywą zmiany Konstytucji mogą żądać, w przypadku zmian tych uregulowań, przeprowadzenia **ogólnokrajowego referendum zatwierdzającego**. Z wnioskiem w tej sprawie podmioty te zwracają się do Marszałka Sejmu, w terminie 45 dni od dnia uchwalenia ustawy przez Senat. Marszałek Sejmu zarządza niezwłocznie przeprowadzenie referendum w ciągu 60 dni od dnia złożenia wniosku. Zmiana Konstytucji zostaje przyjęta, jeżeli za zmianą opowiedziała się większość głosujących w referendum.

Zob.: art. 235 Konstytucji i art. 70 Regulaminu Senatu.

## Źródła prawa

Konstytucja posługuje się tym terminem w znaczeniu → *aktu normatywnego* stanowionego przez kompetentny organ władzy publicznej. Termin ten obejmuje również umowy międzynarodowe (a także prawo międzynarodowe) oraz prawo Unii Europejskiej. Konstytucja stworzyła zamknięty katalog źródeł prawa powszechnie obowiązującego, przesadzając jednocześnie o hierarchicznym porządku aktów w ramach systemu prawnego.

Konstytucyjny system źródeł prawa składa się z czterech gałęzi:

- 1) źródła prawa powszechnie obowiązującego:
  - a) **Konstytucja** – akt regulujący fundamentalne zagadnienia państwowe – kształtuje ustrój państwa, decyduje

- o systemie organów i zasadach ich funkcjonowania, o prawach i obowiązkach obywateli; naczelne miejsce w systemie prawa wyraża się także w najtrudniejszym trybie jej zmiany → *zmiana Konstytucji*;
- b) **ustawa** – akt prawny stanowiący podstawę wszystkich stosunków prawnych w państwie; sfera praw, wolności i obowiązków obywatelskich, a także organizacja i kompetencje organów państwowych mogą być regulowane tylko w drodze ustawy,
  - c) **ratyfikowana umowa międzynarodowa** → *ratyfikacja umowy międzynarodowej*,
  - d) **rozporządzenie z mocą ustawy** – wydawane przez Prezydenta Rzeczypospolitej na wniosek Rady Ministrów w czasie stanu wojennego, jeżeli Sejm nie może zebrać się na posiedzenie; rozporządzenia takie podlegają zatwierdzeniu przez Sejm (bez udziału Senatu) na najbliższym posiedzeniu,
  - e) **rozporządzenie** – akt mający wobec ustawy charakter wykonawczy, jest wydawany na podstawie szczególnego upoważnienia ustawowego → *przepisy upoważniające*, → *wytyczne*; zakres regulacji określony jest w upoważnieniu ustawowym; kompetencję do wydawania rozporządzeń mają: Prezydent Rzeczypospolitej, Rada Ministrów, Prezes Rady Ministrów, ministrowie kierujący działami administracji rządowej, wchodzący w skład Rady Ministrów przewodniczący komitetów określonych w ustawach oraz Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji,
  - f) → *akty prawa miejscowego*.
- 2) źródła prawa o charakterze wewnętrznym – kierowane są do jednostek organizacyjnie albo kompetencyjnie podporządkowanych (podległych) i w sposób bezpośredni mogą ustanawiać określone prawa i obowiązki jedynie tych jednostek; ich oddziaływanie, pośrednio, może wpływać

na pozycję dalszych podmiotów, w tym również obywateli (np. uchwały Rady Ministrów, zarządzenia Prezesa Rady Ministrów i ministrów);

- 3) przepisy regulaminowe i statutowe – kształtują wewnętrzną organizację organów, sposób postępowania i nie są kierowane do organów podległych; jedynymi wyjątkami są regulaminy Sejmu i Senatu, które dodatkowo mogą nakładać obowiązki na organy państwowe;
- 4) układy zbiorowe pracy – specyficzna grupa przepisów prawnych, ograniczona do regulowania relacji powstających na tle świadczenia pracy; powstają w wyniku rokowań; prawo do ich zawierania mają związki zawodowe oraz pracodawcy i ich organizacje.

Zob.: rozdział III oraz art. 8, art. 9, art. 59 ust. 2, art. 112, art. 114 ust. 2, art. 124, art. 142, art. 143, art. 146 ust. 4 pkt 12, art. 149 ust. 2 i 3, art. 169 ust. 4 i art. 234 Konstytucji, art. 38 Statutu Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości, a także dział XI Kodeksu pracy.