

Ryszard Chruściak*

Wniosek Prezydenta RP do Trybunału Konstytucyjnego w trybie kontroli prewencyjnej – z prac nad art. 122 Konstytucji RP

Zgodnie ze wszystkimi projektami konstytucji będącymi podstawą prac nad nową ustawą zasadniczą¹ Prezydent RP miał prawo skierowania do Trybunału Konstytucyjnego wniosku w sprawie zgodności ustawy z konstytucją przed jej podpisaniem, czyli w trybie kontroli prewencyjnej. Regulacje te były ujmowane w artykule dotyczącym udziału głowy państwa w końcowych stadiach postępowania ustawodawczego. Ponadto w większości projektów uregulowane były jeszcze co najmniej trzy kwestie. Pierwsza z nich i zarazem kluczowa z punktu widzenia Trybunału Konstytucyjnego to postanowienie nakładające na Prezydenta RP obowiązek podpisania ustawy, którą Trybunał Konstytucyjny uznał za zgodną z konstytucją. Kwestia druga to regulacja stanowiąca, iż wystąpienie Prezydenta RP do Trybunału Konstytucyjnego wstrzymuje bieg terminu przewidzianego dla podpisania ustawy. Prawo Prezydenta RP do odmowy podpisania ustawy i przekazania jej z umotywowanym wnioskiem Sejmowi do ponownego rozpatrzenia to kwestia trzecia ujmowana jako drugie obok wniosku do Trybunału Konstytucyjnego uprawnienie głowy państwa w stosunku do uchwalonej ustawy przed jej podpisaniem².

51

* Dr hab., prof. UW, Wydział Dziennikarstwa i Nauk Politycznych, Uniwersytet Warszawski.

¹ Projekty konstytucji stanowiące podstawę prac nad nową ustawą zasadniczą – por. R. Chruściak, *Projekty konstytucji, 1993–1997*, cz. 1, Warszawa 1997.

² Typowym przykładem uregulowania tych kwestii może być projekt Prezydenta RP mający brzmienie następujące: „3. Prezydent może odmówić podpisania ustawy i z umotywowanym wnioskiem przekazać ją Sejmowi do ponownego rozpatrzenia. Po ponownym uchwaleniu ustawy przez Sejm większością 2/3 głosów, Prezydent w terminie 7 dni podpisuje ustawę i zarządza jej ogłoszenie w «Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej», chyba że zgodnie z ust. 4 wystąpi do Trybunału Konstytucyjnego. 4. Prezydent,

Należy dodać, że obowiązujące podczas trwania prac konstytucyjnych brzmienie małej konstytucji było następujące:

„3. Prezydent może odmówić podpisania ustawy i z umotywowanym wnioskiem przekazać ją Sejmowi do ponownego rozpatrzenia. Po ponownym uchwaleniu ustawy przez Sejm większością 2/3 głosów Prezydent w terminie 7 dni podpisuje ustawę i zarządza jej ogłoszenie w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej, chyba że zgodnie z ust. 4 wystąpi do Trybunału Konstytucyjnego.

4. Przed podpisaniem ustawy Prezydent może wystąpić do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem o stwierdzenie zgodności ustawy z Konstytucją. Wystąpienie Prezydenta do Trybunału Konstytucyjnego wstrzymuje bieg terminu przewidzianego dla podpisania ustawy. Prezydent nie może odmówić podpisania ustawy, którą Trybunał Konstytucyjny uznał za zgodną z Konstytucją” (art. 18).

Należy dodać, że tego rodzaju postanowienia, co do zasady, znalazły się w projektach: prezydenckim (art. 39), SLD (art. 87), senackim (art. 78), PSL/UP, choć bez postanowienia dotyczącego obowiązku podpisania ustawy po orzeczeniu Trybunału Konstytucyjnego, (art. 80), UD/UW (art. 65) obywatelskim, ale także bez postanowienia dotyczącego obowiązku podpisania ustawy po orzeczeniu Trybunału Konstytucyjnego (art. 86).

52 Początkiem prac nad regulacją dotyczącą wniosku Prezydenta RP do Trybunału Konstytucyjnego w trybie kontroli prewencyjnej było posiedzenie Podkomisji organów władzy ustawodawczej, wykonawczej i samorządu terytorialnego na początku grudnia 1994 r.³ Podstawą debaty był art. 4 zawierający w szczególności następujące postanowienia:

„3. Prezydent może odmówić podpisania ustawy i z umotywowanym wnioskiem przekazać ją Sejmowi do ponownego rozpatrzenia. Po ponownym uchwaleniu ustawy przez Sejm większością 2/3 głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów, Prezydent w ciągu 7 dni podpisuje ustawę i zarządza jej ogłoszenie w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej. Jeżeli Prezydent nie podpisze ustawy w ciągu 7 dni, ogłoszenie ustawy w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej zarządza Marszałek Sejmu.

4. Przed podpisaniem ustawy Prezydent może wystąpić do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem o stwierdzenie zgodności ustawy z Konstytucją. Wystąpienie Prezydenta do Trybunału Konstytucyjnego wstrzy-

przed podpisaniem ustawy, może wystąpić do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem o stwierdzenie zgodności ustawy z konstytucją. Wystąpienie Prezydenta do Trybunału Konstytucyjnego wstrzymuje bieg terminu przewidzianego dla podpisania ustawy. Prezydent nie może odmówić podpisania ustawy, którą Trybunał Konstytucyjny uznał za zgodną z Konstytucją (art. 39)”.

³ Por. Biuletyn Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego (dalej jako: Biuletyn) XI, s. 85 i n.

muje bieg terminu przewidzianego dla podpisania ustawy. Prezydent nie może odmówić podpisania ustawy, którą Trybunał Konstytucyjny uznał za zgodną z Konstytucją”.

W dyskusji poseł R. Grodzicki (SLD) uznał, iż w związku z ostatecznością orzeczeń należałoby wprost napisać, że w przypadku, gdy Trybunał Konstytucyjny uzna ustawę za niezgodną z konstytucją, następuje zamknięcie postępowania ustawodawczego. Poseł J. Ciemniewski (UW) stwierdził, iż zbędne jest określanie skutków uznania aktu za niekonstytucyjny, gdyż akt taki nie wchodzi w życie. Z kolei przewodniczący Podkomisji poseł J. Jaskiernia (SLD) zapytał, czy Sejm może wznowić postępowanie i wprowadzić poprawki zgodne z orzeczeniem Trybunału Konstytucyjnego i przekazać ustawę do podpisu Prezydentowi RP. Poseł J. Ciemniewski (UW) stwierdził, iż Sejm musi przeprowadzić postępowanie ustawodawcze. Czy Sejm będzie zajmował się całą ustawą, czy tylko zakwestionowanym fragmentem, to już zależy od posłów. Jednakże przedmiotem postępowania nie mogą być poprawki. Nie można wprowadzić poprawek do aktu, który nie uzyskał mocy obowiązującej. Można natomiast akt ten przepracować.

W kolejnym pytaniu poseł J. Jaskiernia podniósł kwestię, czy Prezydent RP po odrzuceniu weta może skierować ustawę do Trybunału Konstytucyjnego? Czy kolejność nie powinna być odwrotna. Jeżeli Prezydent ma wątpliwości, to musi wpieryw skierować ustawę do Trybunału Konstytucyjnego, a potem odmówić jej podpisania. Dodał, iż pojawiają się wątpliwości, gdyż procedura może przypominać „zabawę w kotka i myszkę”. Problem polega na tym, że Prezydent RP najpieryw na próbę wetauje, a dopiero po odrzuceniu weta dostrzega niezgodność z konstytucją.

Ekspert Komisji prof. P. Sarnecki wskazał, iż jest interpretacja przepisów utrwalona wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego, stwierdzającym, że jeżeli Prezydent RP najpieryw zwróci się do Trybunału Konstytucyjnego, który orzeknie o niekonstytucyjności ustawy, to wówczas prawo weta nie przysługuje. Na gruncie małej konstytucji Trybunał Konstytucyjny uznał, że Prezydentowi RP przysługuje swoboda manewru i może najpieryw próbować zawetować ustawę, a jeżeli weto nie będzie skuteczne, to ma otwartą drogę do Trybunału Konstytucyjnego. Ponadto dodał, iż można zastanowić się, czy nie wprowadzić przepisów konstytucyjnych, które dawałyby Prezydentowi RP tylko jedną możliwość.

Poseł I. Lipowicz (UW) opowiedziała się za utrzymaniem rozwiązania zawartego w ust. 4.

Ekspert Komisji prof. P. Sarnecki przypomniał, iż Prezydent RP ma prawo wnoszenia skargi do Trybunału Konstytucyjnego na ogólnych zasadach, dodając ponadto, iż rezygnacja z ustępu 4 nie prowadziłaby do zbyt daleko idącego uszczuplenia kompetencji Prezydenta RP. Wobec

ustaw, które weszły w życie, Prezydentowi RP przysługiwałoby prawo weta, a skarga do Trybunału Konstytucyjnego wobec ustaw, które nie weszły w życie.

Poseł J. Jaskiernia zaproponował rozważenie przyjęcia wariantu polegającego na odwróconej kolejności, tzn. skierowanie ustawy do Trybunału Konstytucyjnego może nastąpić przed odmową jej podpisania i bez sankcji, że Prezydent RP nie może odmówić podpisania ustawy, którą Trybunał Konstytucyjny uznał za zgodną z Konstytucją.

W wyniku ustaleń Podkomisji przyjęte zostały dwa warianty.

Wariant I:

„3. Prezydent może odmówić podpisania ustawy i z umotywowanym wnioskiem przekazać ją Sejmowi do ponownego rozpatrzenia. Po ponownym uchwaleniu ustawy przez Sejm bezwzględną większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów, Prezydent w ciągu 7 dni podpisuje ustawę i zarządza jej ogłoszenia w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej. Jeżeli Prezydent nie podpisze ustawy w ciągu 7 dni, ogłoszenie ustawy w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej zarządza Marszałek Sejmu.

4. Przed podpisaniem ustawy Prezydent może wystąpić do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem o stwierdzenie zgodności ustawy z Konstytucją. Wystąpienie Prezydenta do Trybunału Konstytucyjnego wstrzymuje bieg terminu przewidzianego dla podpisania ustawy. Prezydent nie może odmówić podpisania ustawy, która Trybunał Konstytucyjny uznał za zgodną z Konstytucją”.

Wariant II:

„3. Przed podpisaniem ustawy Prezydent może wystąpić do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem o stwierdzenie zgodności ustawy z Konstytucją. Wystąpienie Prezydenta do Trybunału Konstytucyjnego jest odmową podpisania ustawy i wstrzymuje bieg terminu przewidzianego dla jej podpisania. Prezydent nie może odmówić podpisania ustawy, którą Trybunał Konstytucyjny uznał za zgodną z Konstytucją.

4. W razie gdy Prezydent nie zwróci się do Trybunału Konstytucyjnego w trybie ust. 3, może z umotywowanym wnioskiem przekazać ustawę Sejmowi do ponownego rozpatrzenia. Po ponownym uchwaleniu ustawy przez Sejm bezwzględną większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów, Prezydent w ciągu 7 dni podpisuje ustawę i zarządza jej ogłoszenia w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej. W wypadku ponownego uchwalenia przez Sejm Prezydentowi nie przysługuje prawo wystąpienia do Trybunału Konstytucyjnego w trybie ust. 3. Jeżeli Prezydent nie podpisze ustawy w ciągu 7 dni, ogłoszenie ustawy w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej zarządza Marszałek Sejmu.

5. W przypadku wystąpienia do Trybunału Konstytucyjnego w trybie ust. 3 Prezydent nie może korzystać z prawa przekazania ustawy Sejmowi do ponownego rozpatrzenia przysługującego mu na podstawie ust. 4''.

Postanowienia te znalazły się w art. 5 w końcowym sprawozdaniu Podkomisji oraz w art. 5 (123) w pierwszym projekcie (praprojekcie) zestawionym przez ekspertów Komisji w końcu grudnia 1994 r. z części przygotowanych przez poszczególne podkomisje stałe⁴.

Podczas prac Podkomisji redakcyjnej w połowie stycznia 1995 r.⁵ przedstawiciel Prezydenta RP prof. A. Rzepliński zaproponował, aby do odrzucenia weta Prezydenta konieczna była większość co najmniej 2/3 głosów. Propozycję tę poparł poseł J. Ciemniowski. Przyjęto, iż rozwiązanie to zostanie wprowadzone do przyjętego wcześniej brzmienia w obu wariantach jako rozwiązanie alternatywne ujęte w nawiasie. W projektach z dnia 20 i 26 stycznia 1995 r. rozwiązania te znalazły się w art. 109⁶.

Ustalenia podkomisji stały się przedmiotem obrad Komisji Konstytucyjnej w końcu maja 1995 r.⁷ w ramach debaty na temat trybu ustawodawczego.

Ekspert Komisji prof. P. Sarnecki wskazał, iż w wariantcie I Prezydent RP posiada dwa znane środki reakcji: weto ustawodawcze i skargę do Trybunału Konstytucyjnego – jako środki przemienne. Natomiast w wariantcie II też posiada dwa środki, ale są to środki alternatywne, a więc jeżeli skorzysta z jednego, nie może skorzystać z drugiego i na odwrót.

Jednakże dalsza dyskusja została zdominowana przez kwestię weta, co wynikało zwłaszcza ze zgłoszenia przez przedstawiciela Rady Ministrów prof. S. Gebethnera oraz posła W. Cimoszewicza (SLD) wniosków przewidujących zniesienie instytucji weta. Przedstawione zostały jednak również stanowiska przeciwne⁸.

Kwestie dotyczące kompetencji Prezydenta RP do wnoszenia wniosków do Trybunału Konstytucyjnego poruszane były w znacznie węższym zakresie.

Ekspert Komisji prof. P. Winczorek uznał, że przy utrzymaniu instytucji weta i wniosku do Trybunału Konstytucyjnego powinno to odbywać się na zasadzie alternatywy, a nie na zasadzie skorzystania najpierw z jednej instytucji, a później z drugiej. Niekonstytucyjność, która powinna

⁴ Por. Wielowariantowy jednolity projekt Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Artykuły ujęte w tym projekcie miały podwójną numerację.

⁵ Por. Biuletyn XI, s. 265 i n.

⁶ Projekty z dnia 20 i 26 stycznia 1995 r. – por. R. Chruściak, *Projekty konstytucji 1993–1997*, cz. 2, Warszawa 1997.

⁷ Por. Biuletyn XX, s. 34 i n.

⁸ Należy dodać, że widocznym wątkiem debaty o wecie był problem większości, jaką Sejm powinien odrzucić weto.

stanowiąc podstawę zaskarżenia ustawy do Trybunału Konstytucyjnego, bywa traktowana jako koło ratunkowe na wypadek, gdy weto nie okaże się skuteczne. W takiej sytuacji zaskarżenie ustawy do Trybunału Konstytucyjnego staje się wątpliwe. Jeżeli Prezydent RP nie dał sobie rady z Sejmem i ratuje się, odsyłając ustawę do Trybunału Konstytucyjnego, to rodzi się pytanie, dlaczego, skoro niekonstytucyjność danego aktu wzbudziła w nim wątpliwości, nie wykorzystał od razu środka, który jest najbardziej stosowny.

Poseł K. Łybacka (SLD) zaproponowała rozważenie poprawki, zgodnie z którą wystąpienie Prezydenta do Trybunału Konstytucyjnego byłoby rozpatrywane poza kolejnością.

Ostatecznie zdecydowano, aby odłożyć debatę i nie rozstrzygać zgłoszonych wniosków i poprawek, lecz powrócić do kwestii uprawnień Prezydenta RP w procesie ustawodawczym w ramach debaty nad rozdziałem poświęconym Prezydentowi RP.

Debata taka miała miejsce podczas posiedzenia Komisji Konstytucyjnej w połowie czerwca 1995 r.⁹

56 Jeżeli chodzi o poprawki odnoszące się do uprawnień Prezydenta RP w procesie ustawodawczym, to poseł K. Łybacka wycofała swój wniosek o nadanie art. 109 ust. 3 następującego brzmienia: „Przed podpisaniem ustawy Prezydent może wystąpić do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem o stwierdzenie zgodności ustawy z Konstytucją. Wystąpienie Prezydenta do Trybunału Konstytucyjnego jest odmową podpisania ustawy i wstrzymuje bieg terminu przewidzianego dla jej podpisania. Prezydent nie może odmówić podpisania ustawy, którą Trybunał Konstytucyjny – w postępowaniu poza kolejnością – uznał za zgodną z Konstytucją”.

Następnie Komisja odrzuciła, choć niewielką przewagą głosów (8:13, przy 7 wstrzymujących się) brzmienie art. 109 przedłożone przez posła W. Cimoszewicza i nie zawierające instytucji weta. W propozycji tej kwestia wniosku Prezydenta RP do Trybunału Konstytucyjnego była uregulowana następująco: „3. Przed podpisaniem ustawy Prezydent może wystąpić do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem o stwierdzenie zgodności ustawy z Konstytucją. Wystąpienie Prezydenta do Trybunału Konstytucyjnego wstrzymuje bieg terminu przewidzianego dla podpisania ustawy. Prezydent odmawia podpisania ustawy, którą Trybunał Konstytucyjny uznał za sprzeczną z Konstytucją”.

Odrzucone zostało także, zdecydowaną większością głosów, brzmienie art. 109 przedłożone przez przedstawicieli Prezydenta RP. W propozycji tej kwestia wniosku Prezydenta RP do Trybunału Konstytucyjnego była uregulowana następująco:

⁹ Por. Biuletyn XXI, s. 97 i n.

„3. Prezydent może odmówić podpisania ustawy i z umotywowanym wnioskiem przedłożyć ją Sejmowi do ponownego rozpatrzenia. Po ponownym uchwaleniu przez Sejm większością 2/3 głosów Prezydent w terminie 7 dni podpisuje ustawę i zarządza jej ogłoszenie w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej, chyba że zgodnie z przepisem ust. 4 wystąpi do Trybunału Konstytucyjnego.

4. Prezydent przed podpisaniem ustawy może wystąpić do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem o stwierdzenie zgodności ustawy z Konstytucją. Wystąpienie Prezydenta do Trybunału Konstytucyjnego wstrzymuje bieg terminu przewidzianego dla podpisania ustawy. Prezydent nie może odmówić podpisania ustawy, którą Trybunał Konstytucyjny uznał za zgodną z Konstytucją”.

Ostatecznie Komisja przyjęła art. 109 regulujący kompetencje Prezydenta RP w postępowaniu ustawodawczym. W przepisach tych kwestia wniosku Prezydenta RP do Trybunału Konstytucyjnego była uregulowana następująco:

„3. Przed podpisaniem ustawy Prezydent może wystąpić do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem o stwierdzenie zgodności ustawy z Konstytucją. Wystąpienie Prezydenta do Trybunału Konstytucyjnego jest odmową podpisania ustawy i wstrzymuje bieg terminu przewidzianego dla jej podpisania. Prezydent nie może odmówić podpisania ustawy, którą Trybunał Konstytucyjny uznał za zgodną z Konstytucją.

4. Jeżeli Prezydent nie zwróci się do Trybunału Konstytucyjnego, w trybie ust. 3, może z umotywowanym wnioskiem przekazać ustawę Sejmowi do ponownego rozpatrzenia. Po ponownym uchwaleniu ustawy przez Sejm bezwzględną większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów, Prezydent w ciągu 7 dni podpisuje ustawę i zarządza jej ogłoszenie w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej. W wypadku ponownego uchwalenia ustawy przez Sejm Prezydentowi nie przysługuje prawo wystąpienia do Trybunału Konstytucyjnego w trybie ust. 3.

5. Jeżeli Prezydent nie podpisze ustawy w terminie, ogłoszenie ustawy w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej zarządza Marszałek Sejmu.

6. W wypadku wystąpienia do Trybunału Konstytucyjnego w trybie ust. 3, Prezydent nie może skorzystać z prawa przekazania ustawy Sejmowi do ponownego rozpatrzenia, przysługującego mu na podstawie ust. 4”.

Z punktu widzenia skutków orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego znaczącym wydarzeniem było posiedzenie Komisji Konstytucyjnej na początku kwietnia 1996 r.¹⁰ Prezes Trybunału Konstytucyjnego prof. A. Zoll poinformował Komisję, że przedstawiciele Trybunału Konstytucyjnego

¹⁰ Por. Biuletyn XXXII, s. 5.

złożą poprawkę zmierzającą w kierunku, aby Prezydent RP mógł podpisać ustawę, której jeden lub kilka przepisów Trybunał Konstytucyjny uznał za niekonstytucyjne, jeżeli zakwestionowane przepisy mogą być usunięte z tekstu ustawy. Wskazał, iż w ramach kontroli prewencyjnej Trybunału Konstytucyjnego bywało tak, że ustawa mogłaby z powodzeniem wejść w życie bez zakwestionowanego przepisu. Ponadto dodał, że jest to rozwiązanie znane w niektórych państwach europejskich. W takich przypadkach szkoda, aby całe postępowanie legislacyjne rozpoczynało się od nowa.

Podobna kwestia pojawiła się również¹¹ w dyskusji nad przepisami regulującymi procedurę budżetową. Zaproponowano rozważenie regulacji polegającej na tym, że Prezydent RP nie miałby prawa odesłania ustawy budżetowej do kontroli prewencyjnej do Trybunału Konstytucyjnego, chyba że nastąpi zmiana, zgodnie z którą Prezydent RP mógłby podpisać i zarządzić ogłoszenie ustawy w części zgodnej z konstytucją. Wówczas ta część ustawy budżetowej, która zostałaby uznana za niezgodną z konstytucją, nie podlegałaby ogłoszeniu.

58 W dyskusji ekspert Komisji prof. M. Kruk-Jarosz stwierdziła, że jeżeli chodzi o kwestię uregulowaną w proponowanej zmianie dotyczącej ustawy budżetowej, to reguła ta powinna dotyczyć nie tylko ustawy budżetowej, ale wszystkich ustaw kierowanych do Trybunału Konstytucyjnego w trybie kontroli prewencyjnej. Uznała, że jest marnotrawstwem wyrzucanie do kosza ustawy, w której został zakwestionowany jeden czy kilka przepisów. W takim przypadku są dwie możliwości. Pierwsza to wejście w życie ustawy bez zakwestionowanych przepisów. Druga możliwość to zwrócenie ustawy przez Prezydenta RP do Sejmu w celu usunięcia niezgodności. Wówczas Sejm korygowałby tylko zakwestionowane przepisy.

Prezes Trybunału Konstytucyjnego prof. A. Zoll przedstawił propozycje następującej zmiany: „Prezydent odmawia podpisania ustawy, którą Trybunał Konstytucyjny uznał za niezgodną z Konstytucją. Jeżeli jednak niezgodność dotyczy poszczególnych przepisów ustawy, a Trybunał Konstytucyjny nie orzeknie, że są one nierozdzielnie związane z całą ustawą, Prezydent może podpisać ustawę z pominięciem przepisów uznanych za niezgodne z Konstytucją”.

Dalsze propozycje dotyczące tej kwestii zostały zgłoszone podczas posiedzenia Komisji Konstytucyjnej w połowie 16 kwietnia 1996 r.¹² Zespół roboczy¹³ przedłożył następujące brzmienie: „Jeżeli Trybunał Kon-

¹¹ Por. Biuletyn XXII, s. 8.

¹² Biuletyn XXXIII, s. 25 i n.

¹³ Był to zespół roboczy powołany do przygotowania przepisów regulujących finanse publiczne. Prowadził prace w marcu 1996 r. Przewodniczącym zespołu był poseł J. Rokita. Ponadto w skład zespołu wchodził poseł – M. Borowski (SLD), R. Bugaj (UP), M. Król (PSL) oraz senator K. Działocha (SLD). Przewodniczącym zespołu był poseł J. Rokita.

stytucyjny stwierdzi niezgodność z Konstytucją przepisów ustawy skierowanej do Trybunału w trybie ust. 3, Prezydent po zasięgnięciu opinii Marszałka Sejmu może podpisać i zarządzić ogłoszenie ustawy w części zgodnej z Konstytucją lub zwrócić ustawę Sejmowi w celu usunięcia niezgodności”.

Przedstawiciel Rady Ministrów prof. S. Gebethner oraz poseł M. Borowski (SLD) zaproponowali brzmienie następujące: „Prezydent odmawia podpisania ustawy, którą Trybunał Konstytucyjny uznał za niezgodną z Konstytucją. Jeżeli jednak niezgodność z Konstytucją dotyczy poszczególnych przepisów ustawy, a Trybunał nie orzeknie, że są one nierozzerwanie związane z całą ustawą, to Prezydent po zasięgnięciu opinii Marszałka Sejmu podpisuje ustawę z pominięciem przepisów uznanych za niezgodne z Konstytucją lub zwraca ustawę Sejmowi w celu usunięcia niezgodności”.

W głosowaniach przyjęto brzmienie zaproponowane w poprawce przedstawiciela Rady Ministrów i posła M. Borowskiego. Brzmienie to znalazło się następnie w projekcie z dnia 19 czerwca 1996 r.¹⁴ w art. 107 mającym treść następującą:

„1. Ustawę uchwaloną w trybie art. 106 Marszałek Sejmu przedstawia Prezydentowi do podpisu.

2. Prezydent podpisuje ustawę w ciągu 21 dni od dnia przedstawienia i zarządza jej ogłoszenie w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej.

3. Przed podpisaniem ustawy Prezydent może wystąpić do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem o stwierdzenie zgodności ustawy z Konstytucją. Wystąpienie Prezydenta do Trybunału Konstytucyjnego jest odmową podpisania ustawy i wstrzymuje bieg terminu przewidzianego dla jej podpisania. Prezydent nie może odmówić podpisania ustawy, którą Trybunał Konstytucyjny uznał za zgodną z Konstytucją.

4. Prezydent odmawia podpisania ustawy, którą Trybunał Konstytucyjny uznał za niezgodną z Konstytucją. Jeżeli jednak niezgodność z Konstytucją dotyczy poszczególnych przepisów ustawy, a Trybunał nie orzeknie, że są one nierozzerwalnie związane z całą ustawą, to Prezydent, po zasięgnięciu opinii Marszałka Sejmu, podpisuje ustawę z pominięciem przepisów uznanych za niezgodne z Konstytucją lub zwraca ustawę Sejmowi w celu usunięcia niezgodności.

5. Jeżeli Prezydent nie zwróci się do Trybunału Konstytucyjnego, w trybie ust. 3, może z umotywowanym wnioskiem przekazać ustawę Sejmowi do ponownego rozpatrzenia. Po ponownym uchwaleniu ustawy przez Sejm bezwzględną większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów, Prezydent w ciągu 7 dni podpisuje ustawę

¹⁴ Projekt z 19 czerwca 1996 r. – por. R. Chruściak, *Projekty konstytucji...*, cz. 2.

i zarządza jej ogłoszenie w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej. W wypadku ponownego uchwalenia ustawy przez Sejm Prezydentowi nie przysługuje prawo wystąpienia do Trybunału Konstytucyjnego w trybie ust. 3.

6. Jeżeli Prezydent nie podpisze ustawy w terminie, ogłoszenie ustawy w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej zarządza Marszałek Sejmu.

7. W wypadku wystąpienia do Trybunału Konstytucyjnego w trybie ust. 3, Prezydent nie może skorzystać z prawa przekazania ustawy Sejmowi do ponownego rozpatrzenia, przysługującego mu na podstawie ust. 5¹⁵.

W ramach prac redakcyjnych prowadzonych w sierpniu 1996 r. w Podkomisji redakcyjnej¹⁵, jeżeli chodzi o przepisy dotyczące bezpośrednio Trybunału Konstytucyjnego, to grupa ekspertów zaproponowała skreślenie ust. 7 z uzasadnieniem, iż przepis ten powtarza rozwiązanie zawarte w ust. 5. Ponadto zaproponowane zostały niewielkie zmiany redakcyjne polegające w szczególności na zastąpieniu w ust. 3 formuły „jest odmową” sformułowaniem „jest równoznaczne z odmową” oraz w ust. 5 zastąpienie wyrazów „W wypadku” wyrazami „W razie”. Przedłożono także zmienione redakcyjnie brzmienie ust. 1¹⁶.

60 W dyskusji senator J. Madej (UW) zwrócił uwagę na sformułowanie „z wnioskiem o stwierdzenie zgodności z Konstytucją”, przypominając, iż we wcześniejszych dyskusjach opowiadano się za stosowaniem formuły „w sprawie zgodności z Konstytucją”. Senator K. Działocha (SLD) stwierdził, iż wnioskujący występuje o stwierdzenie zgodności, a nie o potwierdzenie zgodności. Nie wchodzi w grę sytuacja, w której Trybunał Konstytucyjny na wniosek potwierdza zgodność z konstytucją. Opowiedział się jednak za pozostawieniem stosowanej dotychczas formuły jako funkcjonującej w prawie konstytucyjnym i nieprowadzącej do niejasności.

Ekspert Komisji prof. M. Kruk-Jarosz zwróciła jednak uwagę, iż formuła stanowiąca o stwierdzaniu zgodności ustawy z Konstytucją występuje od czasu małej konstytucji, a nawet ustawy z 1985 r. o Trybunale Konstytucyjnym. Tymczasem ustawę można zaskarżyć tylko jako niezgodną z konstytucją.

W głosowaniach Podkomisja przyjęła brzmienie zaproponowane przez grupę ekspertów wraz z niewielkimi i poprawkami redakcyjnymi. Brzmienie to stało się przedmiotem prac Komisji Konstytucyjnej podczas

¹⁵ Por. Biuletyn XXXVIII, s. 50 i nt.

¹⁶ Należy dodać, że w kwestiach nie dotyczących Trybunału Konstytucyjnego grupa ekspertów zaproponowała zwłaszcza skreślenie ust. 5 stanowiącego, że jeżeli Prezydent nie podpisze ustawy, to ogłoszenie ustawy zarządza Marszałek Sejmu. Argumentowano, iż jest to chyba jedyny przepis w projekcie, który stwarza organowi państwa możliwość bezkarnego jej łamania.

posiedzenia w połowie października 1996 r.¹⁷ Nie wprowadzono zmian dotyczących Trybunału Konstytucyjnego¹⁸.

W końcowym projekcie z dnia 16 stycznia 1997 r.¹⁹ art. 118 uzyskał następujące brzmienie:

„1. Po zakończeniu postępowania określonego w art. 117 Marszałek Sejmu przedstawia uchwaloną ustawę do podpisu Prezydentowi Rzeczypospolitej.

2. Prezydent Rzeczypospolitej podpisuje ustawę w ciągu 21 dni od dnia przedstawienia i zarządza jej ogłoszenie w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej.

3. Przed podpisaniem ustawy Prezydent Rzeczypospolitej może wystąpić do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem w sprawie zgodności ustawy z Konstytucją. Wystąpienie Prezydenta Rzeczypospolitej do Trybunału Konstytucyjnego jest równoznaczne z odmową podpisania ustawy i wstrzymuje bieg terminu przewidzianego dla jej podpisania. Prezydent Rzeczypospolitej nie może odmówić podpisania ustawy, którą Trybunał Konstytucyjny uznał za zgodną z Konstytucją.

4. Prezydent Rzeczypospolitej odmawia podpisania ustawy, którą Trybunał Konstytucyjny uznał za niezgodną z Konstytucją. Jeżeli jednak niezgodność z Konstytucją dotyczy poszczególnych przepisów ustawy, a Trybunał Konstytucyjny nie orzeknie, że są one nierozzerwalnie związane z całą ustawą, Prezydent Rzeczypospolitej, po zasięgnięciu opinii Marszałka Sejmu, podpisuje ustawę z pominięciem przepisów uznanych za niezgodne z Konstytucją albo zwraca ustawę Sejmowi w celu usunięcia niezgodności.

5. Jeżeli Prezydent Rzeczypospolitej nie wystąpi z wnioskiem do Trybunału Konstytucyjnego w trybie ust. 3, może z umotywowanym wnioskiem przekazać ustawę Sejmowi do ponownego rozpatrzenia. Po ponownym uchwaleniu ustawy przez Sejm większością 3/5 głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów Prezydent Rzeczypospolitej w ciągu 7 dni podpisuje ustawę i zarządza jej ogłoszenie w Dzienniku

¹⁷ Por. Biuletyn XL, s. 61 i n.

¹⁸ W kwestiach nie dotyczących Trybunału Konstytucyjnego bardzo znaczącą była zmiana w ust. 5 polegająca na wprowadzeniu rozwiązania, zgodnie z którym ponowne uchwalenie ustawy przez Sejm po wecie Prezydenta wymaga większości 2/3 głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów. Kwestia ta wywołała szerszą debatę, podobnie jak przepis stanowiący o możliwości niepodpisania ustawy przez Prezydenta. Większość 2/3 została z kolei zmieniona na większość 3/5 w trakcie końcowych prac Komisji Konstytucyjnej w połowie stycznia 1997 r. (Por. Biuletyn XLIII, s. 29) poprawką zgłoszoną przez posła A. Bentkowskiego i przyjęta zdecydowaną większością jako przejaw dążenia do kompromisu mającego doprowadzić do uchwalenia konstytucji.

¹⁹ Końcowy projekt z 16 stycznia 1997 r. – por. R. Chruściak, *Projekty konstytucji...*, cz. 2.

Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej. W razie ponownego uchwalenia ustawy przez Sejm Prezydentowi Rzeczypospolitej nie przysługuje prawo wystąpienia do Trybunału Konstytucyjnego w trybie ust. 3²⁰.

Do art. 118 zgłoszony został jeden wniosek mniejszości. Grupa posłów Unii Pracy we wniosku mniejszości nr 28 zaproponowała, aby w art. 118 w ust. 5 wyrazy „przez Sejm większością 3/5 głosów” zastąpić wyrazami „przez Sejm bezwzględną większością głosów”. Zgromadzenie Narodowe wniosek ten odrzuciło zdecydowaną większością głosów. Podczas drugiego czytania do art. 118 zgłoszona została jedna poprawka. Poseł W. Majewski (SLD) w poprawce oznaczonej nr 261 zaproponował, aby w art. 118 ust. 3 skreślić wyrazy „jest równoznaczne z odmową podpisania ustawy i”. Komisja Konstytucyjna podczas obrad w połowie marca 1997 r.²⁰ zaopiniowała poprawkę pozytywnie. Zgromadzenie Narodowe poprawkę wówczas oznaczoną nr 231 przyjęło zdecydowaną większością głosów. W Konstytucji z dnia 22 marca 1997 art. 121 uzyskał brzmienie następujące:

„1. Po zakończeniu postępowania określonego w art. 120 Marszałek Sejmu przedstawia uchwaloną ustawę do podpisu Prezydentowi Rzeczypospolitej.

62 2. Prezydent Rzeczypospolitej podpisuje ustawę w ciągu 21 dni od dnia przedstawienia i zarządza jej ogłoszenie w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej.

3. Przed podpisaniem ustawy Prezydent Rzeczypospolitej może wystąpić do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem o stwierdzenie zgodności ustawy z Konstytucją. Wystąpienie Prezydenta Rzeczypospolitej do Trybunału Konstytucyjnego wstrzymuje bieg terminu przewidzianego dla jej podpisania. Prezydent Rzeczypospolitej nie może odmówić podpisania ustawy, którą Trybunał Konstytucyjny uznał za zgodną z Konstytucją.

4. Prezydent Rzeczypospolitej odmawia podpisania ustawy, którą Trybunał Konstytucyjny uznał za niezgodną z Konstytucją. Jeżeli jednak niezgodność z Konstytucją dotyczy poszczególnych przepisów ustawy, a Trybunał Konstytucyjny nie orzeknie, że są one nierozdzielnie związane z całą ustawą, Prezydent Rzeczypospolitej, po zasięgnięciu opinii Marszałka Sejmu, podpisuje ustawę z pominięciem przepisów uznanych za niezgodne z Konstytucją albo zwraca ustawę Sejmowi w celu usunięcia niezgodności.

5. Jeżeli Prezydent Rzeczypospolitej nie wystąpi z wnioskiem do Trybunału Konstytucyjnego w trybie ust. 3, może z umotywowanym wnioskiem przekazać ustawę Sejmowi do ponownego rozpatrzenia. Po ponownym uchwaleniu ustawy przez Sejm większością 3/5 głosów w obecności

²⁰ Por. Biuletyn XLIV, s. 148–149.

co najmniej połowy ustawowej liczby posłów Prezydent Rzeczypospolitej w ciągu 7 dni podpisuje ustawę i zarządza jej ogłoszenie w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej. W razie ponownego uchwalenia ustawy przez Sejm Prezydentowi Rzeczypospolitej nie przysługuje prawo wystąpienia do Trybunału Konstytucyjnego w trybie ust. 3”.

Do art. 121 propozycję zmiany oznaczoną nr 19 zgłosił Prezydent RP A. Kwaśniewski, proponując dodanie ust. 6 w następującym brzmieniu: „6. Wystąpienie Prezydenta Rzeczypospolitej do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem w sprawie zgodności ustawy z Konstytucją lub z wnioskiem do Sejmu o ponowne rozpatrzenia ustawy wstrzymuje bieg, określonego w ust. 2, terminu do podpisania ustawy”. Konsekwencją tej zmiany to skreślenie w ust. 3 zdania drugiego. Komisja Konstytucyjna rozpatrywała propozycję zmiany podczas posiedzenia w końcu marca 1997 r.²¹

Przedstawiciel Prezydenta RP R. Kalisz, uzasadniając propozycję zmiany, stwierdził, iż zawarta w Konstytucji RP regulacja nie przewiduje w przypadku odmowy podpisania ustawy, czyli weta, wstrzymania biegu terminu przewidzianego do podpisania ustawy, tak jak to jest określone w ust. 3 w odniesieniu do wniosku Prezydenta RP do Trybunału Konstytucyjnego. Zgłoszone uzupełnienie ma na celu spójne uregulowanie obu sytuacji i działań, które mogą być podejmowane alternatywnie. Senator J. Madej (UD) uznał, iż dotychczasowa regulacja jest wystarczająca i proponowana zmiana nie jest konieczna. Przedstawiciel Prezydenta RP R. Kalisz podtrzymał proponowane zmiany wraz z autopoprawką polegającą na zastąpieniu wyrazu „uchwalenie” wyrazem „rozpatrzenie”. Komisja, zdecydowaną większością głosów, opowiedziała się za przyjęciem przedłożonych propozycji zmian. Zgromadzenie Narodowe zdecydowaną większością przyjęło zaproponowane zmiany. W Konstytucji z dnia 2 kwietnia 1997 r. art. 122 otrzymał brzmienie następujące:

„1. Po zakończeniu postępowania określonego w art. 121 Marszałek Sejmu przedstawia uchwaloną ustawę do podpisu Prezydentowi Rzeczypospolitej.

2. Prezydent Rzeczypospolitej podpisuje ustawę w ciągu 21 dni od dnia przedstawienia i zarządza jej ogłoszenie w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej.

3. Przed podpisaniem ustawy Prezydent Rzeczypospolitej może wystąpić do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem w sprawie zgodności ustawy z Konstytucją. Prezydent Rzeczypospolitej nie może odmówić podpisania ustawy, którą Trybunał Konstytucyjny uznał za zgodną z Konstytucją.

²¹ Por. Biuletyn XLVI, s. 18–19.

4. Prezydent Rzeczypospolitej odmawia podpisania ustawy, którą Trybunał Konstytucyjny uznał za niezgodną z Konstytucją. Jeżeli jednak niezgodność z Konstytucją dotyczy poszczególnych przepisów ustawy, a Trybunał Konstytucyjny nie orzeknie, że są one nierozdzielnie związane z całą ustawą, Prezydent Rzeczypospolitej, po zasięgnięciu opinii Marszałka Sejmu, podpisuje ustawę z pominięciem przepisów uznanych za niezgodne z Konstytucją albo zwraca ustawę Sejmowi w celu usunięcia niezgodności.

5. Jeżeli Prezydent Rzeczypospolitej nie wystąpi z wnioskiem do Trybunału Konstytucyjnego w trybie ust. 3, może z umotywowanym wnioskiem przekazać ustawę Sejmowi do ponownego rozpatrzenia. Po ponownym uchwaleniu ustawy przez Sejm większością 3/5 głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów Prezydent Rzeczypospolitej w ciągu 7 dni podpisuje ustawę i zarządza jej ogłoszenie w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej. W razie ponownego uchwalenia ustawy przez Sejm Prezydentowi Rzeczypospolitej nie przysługuje prawo wystąpienia do Trybunału Konstytucyjnego w trybie ust. 3.

6. Wystąpienie Prezydenta Rzeczypospolitej do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem w sprawie zgodności ustawy z Konstytucją lub z wnioskiem do Sejmu o ponowne rozpatrzenie ustawy wstrzymuje bieg, określonego w ust. 2, terminu do podpisania ustawy”.

64

Zawarta w art. 122, a szczególnie w ust. 3, regulacja dotycząca wniosku Prezydenta RP do Trybunału Konstytucyjnego w trybie kontroli prewencyjnej nie uległa zmian w dotychczasowym okresie obowiązywania Konstytucji RP z 1997. Spośród niemal 20 projektów zmian obowiązującej ustawy zasadniczej formalnie wniesionych do Sejmu zmiana w art. 122 została zawarta tylko w jednym projekcie. Był to projekt wniesiony przez grupę posłów PO na początku 2010 r.²² Zaproponowane zostały dwie zmiany w art. 122. Pierwsza z nich przewidywała nadanie ust. 5 następującego brzmienia:

„5. Jeżeli Prezydent Rzeczypospolitej nie wystąpi z wnioskiem do Trybunału Konstytucyjnego w trybie ust. 3, może z umotywowanym wnioskiem przekazać ustawę Sejmowi do ponownego rozpatrzenia. Po ponownym uchwaleniu ustawy przez Sejm większością bezwzględną większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów Prezydent Rzeczypospolitej w ciągu 7 dni podpisuje ustawę i zarządza jej ogłoszenie w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej. W razie ponownego uchwalenia ustawy przez Sejm Prezydentowi Rzeczypospolitej nie przysługuje prawo wystąpienia do Trybunału Konstytucyjnego w trybie ust. 3”.

²² Por. Druk nr 2989 (19 lutego 2010).

Zmiana druga polegała na dodaniu po ust. 6 nowego ust. 7 w brzmieniu następującym:

„7. W sprawach, o których mowa w art. 122 ust. 3 Trybunał Konstytucyjny orzeka nie później niż w ciągu 3 miesięcy od dnia złożenia wniosku w Trybunale”.

Jeżeli chodzi o zmianę w ust. 5, to polegała ona na zastąpieniu większości 3/5 głosów większością bezwzględną jako wymogu ponownego uchwalenia ustawy przez Sejm²³. Nie dotyczyła więc bezpośrednio kwestii wniosku Prezydenta RP do Trybunału Konstytucyjnego. Kwestii tej dotyczyła druga zmiana przewidująca dodanie nowego ust. 7. Odnosiła się ona jednak, w zasadzie, nie tyle do Prezydenta RP, lecz do Trybunału Konstytucyjnego, nakładając na ten organ wymóg wydania w ciągu 3 miesięcy od złożenia wniosku orzeczenia w sprawie wniosku Prezydenta RP wniesionego w trybie kontroli prewencyjnej.

W uzasadnieniu stwierdzono, iż proponowane jest „określenie czasu na rozpatrzenie przez Trybunał Konstytucyjny wniosku Prezydenta RP złożonego w trybie kontroli prewencyjnej. Co prawda kontrola konstytucyjności nie może być uważana za *alter ego* weta, jednak w praktyce może się okazać nadużywanym ekwiwalentem. Aby uniknąć przedłużania stanu niepewności co do konstytucyjności zaskarżonej ustawy, należy określić maksymalny czas przeznaczony na rozpatrzenie przez Trybunał Konstytucyjny wniosku Prezydenta RP. Uwzględniając dotychczasową praktykę funkcjonowania Trybunału Konstytucyjnego, termin 3 miesięcy należy uznać za odpowiedni”.

Jeżeli chodzi o zaproponowane rozwiązanie, to M. Zubik²⁴ uznał, iż nie widzi w nim szczególnego zagrożenia. Przypomniał, już obecnie analogiczne rozwiązanie, choć z terminem 2 miesięcy, przewiduje Konstytucja RP (w art. 224 ust. 2) w przypadku prewencyjnej kontroli ustawy budżetowej. Dodał jednak, iż należy zdawać sobie sprawę, że przekroczenie takiego terminu instrukcyjnego nie wywoła żadnych skutków prawnych. W szczególności Prezydent nie będzie zobligowany do podpisania ustawy przed wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego. Należy dodać, że postępowanie ustawodawcze obejmujące projekt zmian w konstytucji wniesiony przez grupę posłów PO nie zostało zakończone uchwaleniem projektu.

²³ Jak już była mowa, kwestia ta była przedmiotem debat i kontrowersji podczas prac konstytucyjnych. Szerzej na ten temat por. R. Chruściak, *Zagadnienie większości wymaganej do ponownego uchwalenia ustawy (odrzućenia weta Prezydenta RP) – z dyskusji konstytucyjnej nad art. 122 ust. 5 Konstytucji RP z 1997 r.*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej 12 lat po wejściu w życie. Konferencja 21 października 2009 r.*, Warszawa 2009.

²⁴ Por. M. Zubik, *Opinia w sprawie poselskiego projektu ustawy o zmianie Konstytucji (druk nr 2989/VI kadencja)*, Warszawa, 18 czerwca 2010 (Biuro Analiz Sejmowych, opinia zlecona, mps powiel.).

Wykaz literatury

- Biuletyny Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego nr XI, XX, XXI, XXII, XXXII, XXXIII, XXXVIII, XL, XLIII, XLIV, XLVI.
- Chruściak R., *Projekty konstytucji, 1993–1997, cz. 1*, Warszawa 1997.
- Chruściak R., *Projekty konstytucji 1993–1997, cz. 2*, Warszawa 1997.
- Chruściak R., *Zagadnienie większość wymaganej do ponownego uchwalenia ustawy (odrzućenia weta Prezydenta RP) – z dyskusji konstytucyjnej nad art. 122 ust. 5 Konstytucji RP z 1997 r., [w:] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej 12 lat po wejściu w życie. Konferencja 21 października 2009 r.*, Warszawa 2009.
- Poselski projekt ustawy o zmianie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, Druk nr 2989 z dnia 19 lutego 2010 r., Sejm VI kadencji, <http://orka.sejm.gov.pl/Druki6ka.nsf> (dostęp 11.11.2015).
- Zubik M., *Opinia w sprawie poselskiego projektu ustawy o zmianie Konstytucji (druk nr 2989/VI kadencja)*, Warszawa, 18 czerwca 2010 (Biuro Analiz Sejmowych, opinia zlecona, mps pwiel.).