

## C. NOTY

# Tryb ustawodawczy w Sejmie RP i w parlamentach państw Unii Europejskiej

autor: Stanisław Bożyk, Wydawnictwo Sejmowe,  
Warszawa 2013, s. 188.

Co prawda problematyka tworzenia aktów ustawodawczych była już niejednokrotnie podejmowana przez polską doktrynę prawa konstytucyjnego warto jednak zwrócić uwagę, że na polskim rynku wydawniczym w ubiegłym roku pojawiło się niezwykle ciekawe opracowanie Profesora Stanisława Bożyka, wybitnego znawcy prawa parlamentarnego w tym problematyki opozycji parlamentarnej. Omawiane niżej opracowanie prezentuje kompleksowo proces ustawodawczy w polskim parlamencie oraz w poszczególnych parlamentach wszystkich państw członkowskich Unii Europejskiej. Jest to kolejna, zasługująca na uznanie praca, która ukazuje się w ramach sygnowanej przez Wydawnictwo Sejmowe ciekawej serii „Wiedza o Sejmie”<sup>1</sup>.

Zakres opracowania obejmuje, jak wskazano, analizę procedur ustawodawczych we wszystkich 28 parlamentach narodowych państw członkowskich UE. W pierwszej kolejności S. Bożyk poddaje analizie przepisy konstytucyjne poszczególnych państw członkowskich UE, które odnoszą się do problematyki zasad i form realizacji funkcji ustawodawczej parlamentu, komplementarnie odwołując się do obowiązujących, właściwych regulacji ustawowych oraz postanowień regulaminów parlamentarnych. Świadomie natomiast ogranicza odwoływanie się do praktyki parlamentarnej, sięgając po wybrane przykłady z niej jedynie wówczas, gdy pozwala to na ukazanie specyfiki funkcjonowania określonych instytucji prawnoustrojowych. Rozważania o charakterze *stricte* dogmatycznym pozwalają również czytelnikowi na skonfrontowanie rozwiązań ustrojowych przyjętych zarówno w państwach tzw. „nowych demokracji” (kraje Europy Środkowej i Wschodniej), jak też w tzw. starych demokracjach zachodnioeuropejskich.

---

<sup>1</sup> S. Bożyk, *Sejm w systemie organów państwowych RP*, Wyd. Sejmowe, Warszawa 2009; Idem, *Opozycja parlamentarna w Sejmie RP*, Wyd. Sejmowe, Warszawa 2006; Tenże, *Partie polityczne a Sejm RP*, Wyd. Sejmowe, Warszawa 2006.

Autor w swej pracy, w sposób usystematyzowany, prezentuje poszczególne stadia procesu ustawodawczego, poczynając od wykonania inicjatywy ustawodawczej, kończąc zaś na jej dopełnieniu przez podpisanie uchwalonych ustaw przez głowę państwa i na zarządzeniu ich ogłoszenia. Praca składa się z dziewięciu napisanych klarownym językiem rozdziałów. Jest to o tyle ważne, że adresatami tej pracy i całej serii, w której się ona ukazała są nie tylko prawnicy i administratywiści posługujący się zawodowo językiem prawniczym. W pierwszym rozdziale scharakteryzowano instytucję inicjatywy ustawodawczej. Wszczęcie postępowania zmierzającego do uchwalenia ustawy następuje bowiem we wszystkich parlamentach narodowych państw członkowskich UE z chwilą wykonania inicjatywy ustawodawczej przed deputowanymi lub organami władzy wykonawczej (rząd i głowa państwa). Kolejne cztery rozdziały poświęcone zostały poszczególnym etapom prac nad projektami ustaw w pierwszych izbach parlamentów: pierwszemu czytaniu (rozd. II), pracom komisyjnym nad projektami ustaw (rozd. III), drugiemu czytaniu (rozd. IV) oraz trzeciemu czytaniu (rozd. V). Jak wskazuje S. Bożyk parlamentarny etap prac nad projektami ustaw sprowadza się głównie do przeprowadzenia kolejnych czytań projektu, które są przejawem powszechnie stosowanego w państwach demokratycznych modelu trybu ustawodawczego, polegającego na co najmniej dwukrotnym rozpatrzeniu projektu przez parlament zanim zostanie on uchwalony w ostatecznym kształcie. Przyjęcie takiego porządku prac parlamentarnych nad zgłoszonym projektem ustawy oraz poddanie go sformalizowanej sekwencji kolejnych etapów postępowania ustawodawczego sprzyja formułowaniu się większości koniecznej dla uchwalenia ustawy, jak też umożliwia rzeczywiste wyrażenie opinii o projekcie ustawy przez frakcje opozycji parlamentarnej (s. 35). W rozdziale VI przedstawiono szczególny tryb postępowania z projektami ustaw o zmianie konstytucji. To bardzo ważne, bowiem procedury wprawne w odniesieniu do tego typu ustaw w licznych parlamentach różnią się od siebie. Dokonywanie zmian w treści konstytucji wymaga bowiem zastosowania szczególnej procedury postępowania oraz dodatkowego spełnienia określonych wymogów, które nie są wymagane przy dokonywaniu zmian w ustawodawstwie zwykłym. Rozdział VII traktuje natomiast o postępowaniu ze szczególnymi projektami ustaw, tj. z projektami ustaw budżetowych. S. Bożyk trafnie wskazuje, że postępowanie takie cechuje się pewnymi odrębnościami w stosunku do zwykłego trybu ustawodawczego, które wynikają przede wszystkim z kluczowej roli ustawy budżetowej dla funkcjonowania państwa oraz z konieczności ściśle terminowego zwykle uchwalania tego typu aktu normatywnego. W rozdziale VIII Autor omówił systematycznie i merytorycznie bardzo trafnie rolę drugich izb parlamentów w procesie ustawodawczym, kładąc przede wszystkim nacisk na uprawnienia drugich izb w zakresie przedkładania poprawek oraz wniosków o odrzucenie ustawy. Ostatni rozdział pracy poświęcony został problematyce promulgacji ustawy i jej ogłoszenia.

Z uwagi na w przeważającej mierze popularyzatorski charakter tego opracowania, którego zasadniczym celem jest zaprezentowanie i przybliżenie czytelnikowi w przystępnej formie podstawowych zagadnień związanych z procesem

ustawodawczym, Autor słusznie starał się unikać roztrząsania bardziej złożonych problemów teoretycznych. Dokonana przez S. Bożyka zwięzła ale przy tym niezwykle kompetentna prezentacja trybu tworzenia ustaw w polskim parlamencie oraz w parlamentach państw członkowskich Unii Europejskiej pozwoliła jednak zaobserwować daleko idące zróżnicowanie istniejących współcześnie regulacji prawnych w zakresie inicjowania, rozpatrywania, uchwalania, nowelizowania oraz ogłaszania aktów ustawodawczych w poszczególnych państwach, i to niezależnie od systemu rządów w ramach którego dany parlament realizuje swoją funkcję ustawodawczą. Z drugiej jednak strony, jak trafnie wskazuje S. Bożyk, widoczne są także w tej dziedzinie liczne rozwiązania prawnoustrojowe, które traktować można jako zbliżone do siebie lub wręcz identyczne. Dostrzec je można na każdym etapie postępowania ustawodawczego, poczynając od wykonania prawa inicjatywy ustawodawczej, kończąc zaś na promulgacji i ogłoszeniu ustawy.

Starannie przygotowane pod względem merytorycznym opracowanie odwołuje się także do bogatej, i co jest bardzo istotne, do z zasady aktualnej polskojęzycznej literatury przedmiotu. W wykazie literatury nie brakuje ani jednego ważnego nazwiska przedstawicieli doktryny polskiego prawa konstytucyjnego, zajmujących się szeroko rozumianą problematyką parlamentarną w tym problematyką trybu ustawodawczego. Różnorodność wykorzystanych technik badawczych czyni całą pracę niezwykle interesującą, tym bardziej że Autor wykazał się swoją rozległą wiedzą teoretyczną, wzbogaconą znajomością zasad funkcjonowania parlamentów narodowych państw członkowskich także od strony praktycznej.

Reasumując, można stwierdzić z przekonaniem, że praca Stanisława Bożyka jest ciekawym i zarazem bardzo wartościowym opracowaniem o charakterze popularnonaukowym i pozycją, z którą powinni się zapoznać wszyscy, którym bliska jest problematyka prawa konstytucyjnego w ogóle, a prawa parlamentarnego w szczególności. Krąg potencjalnych adresatów tej ciekawej i pouczającej książki jest naprawdę szeroki.

*Maciej Serowaniec*