

Warszawa, 30 grudnia 2002 r.

Opinia

o projekcie ustawy o referendum ogólnokrajowych (druk sejmowy nr 962)

1. Powyższy projekt osobiście oceniam wysoko i uważam, że bardzo poprawnie realizuje wszystkie trzy rozwiązania konstytucyjne, dotyczące referendum ogólnokrajowego. Istotnym plusem są również liczne delegacje do ordynacji wyborczych (parlamentarnej, prezydenckiej, samorządowej), pozwalające na wykształcenie się bądź utrwalenie jednolitej praktyki postępowania. Idąc po tej linii rozwiązań można zaproponować również normę o odpowiednim stosowaniu przepisów ustawy o wykonywaniu obywatelskiej inicjatywy ustawodawczej, do inicjowania przez obywateli wniosku o zarządzenie przez Sejm referendum (por. art. 54 projektu).
2. Jedyne właściwie punkty dyskusyjne w proponowanych w projekcie rozwiązaniach to jego art. 54 ust. 1. Zawiera on ograniczenie inicjatywy obywatelskiej do Sejmu w sprawie zarządzenia referendum poprzez jej wykluczenie w przypadkach, o ile inicjatywa dotyczyłaby „wydatków (lub) dochodów”. Po pierwsze jest to zwrot nader niejasny. Czy miałby on oznaczać, że niedopuszczalne są już inicjatywy, pociągające w konsekwencji ich uchwalenia w referendum, wydatki (scil. nieprzewidziane) z budżetu państwa? Po drugie – projekt ustawy konstruuje przecież omawianą inicjatywę obywatelską jako akt niewiążący dla Sejmu. Zadaniem więc tej izby będzie merytoryczna ocena inicjatywy i stosownie do tego odpowiednia jej decyzja. Dlaczego więc krępować już samą inicjatywę? Po trzecie – niemal każdy projekt rozwiązania jakiegokolwiek kwestii o znaczeniu publicznym łączy się z wydatkami publicznymi, które przecież nie zawsze są nieuzasadnione. Praktycznie więc rozwiązanie takie uczyniłoby omawianą instytucję

całkowicie martwą. Po czwarte, ze względów ustrojowych, takie ograniczenie zwierzchnictwa narodowego wydaje mi się niezgodne z Konstytucją (por. jej art. 4).

3. Innego charakteru uwagę wzbudza u mnie art. 26 projektu. Jest on częścią regulacji, dotyczącej stwierdzania ważności referendum przez Sąd Najwyższy. Jest to konstytucyjna kompetencja SN (por. art. 125 ust. 4), którą organ ów wykonuje *ex officio*. Tymczasem art. 25 i 26 projektu sprawiają wrażenie, iż kompetencję tę SN wykonuje jedynie wówczas, gdy wniesione zostały protesty przeciwko przebiegowi referendum wskazanych w tych przepisach osób. A przecież główną podstawą orzeczenia SN będą materiały Państwowej Komisji Wyborczej (por. art. 24 ust. 3 pkt 2 projektu). W tym świetle proponuję, aby regulacja z art. 26 ust. 1 projektu (w odpowiednio zmienionej stylizacji) znalazła się na pierwszym miejscu w ramach rozdziału 5, a przepisy o protestach i ich rozpatrywaniu – na dalszych miejscach.
4. Zupełnie drobną uwagę nasuwa art. 42 ust. 1 projektu – wnioskuję, aby po słowach „zgodnie z przepisami” dodać wyraz „niniejszej” (scil. ustawy), aby wyeliminować ewentualne próby powoływania się w tym kontekście np. na ustawę o partiach politycznych lub ustawę o radiofonii i telewizji.
5. W sposób szczególny odnieść się należy do rozwiązania, zaproponowanego w art. 81, czyli do propozycji, aby w wypadku niewiążącego wyniku przeprowadzonego już referendum, dotyczącego kwestii przewidzianych w art. 90 Konstytucji – Sejm mógł ponownie rozpatrywać kwestię formy wyrażania zgody na ratyfikację odpowiedniej umowy międzynarodowej i podjąć stosowną uchwałę. Uważam tę propozycję za konstytucyjnie dopuszczalną i trafną. W tym względzie przychyliam się do argumentów, podniesionych na str. 11/12 uzasadnienia. Występuje tu również pewien argument ustrojowy, mianowicie pewna konsekwencja zasady reprezentacji, na której oparty jest ustrój konstytucyjny RP. Suwerenny Naród może uważać, że skoro wybrał swych reprezentantów do sprawowania władzy publicznej, to w zaufaniu, że podołają oni jej ciężarowi. Dlatego nawet tam, gdzie mógłby kierować ich postępowaniem, może tego zaniechać, w tym również nie biorąc udziału w referendum. Dotyczy to nie tylko sytuacji, w której

obywatele nie zgłaszają inicjatywy zarządzenia referendum (choć mogliby), lecz również takiej, która polega na przeprowadzaniu referendum bez ich inicjatywy, w wymaganych przez Konstytucję okolicznościach. Warto na marginesie zauważyć, że o ile są państwa, w których udział w wyborach jest obowiązkowy, to bodaj nie ma takich, w których obowiązkowy byłby udział w referendum.

Sporządził: Paweł Sarnecki