



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
IX kadencja

Druk nr 286

Warszawa, 24 marca 2020 r.

Prezydium Sejmu na podstawie art. 203 regulaminu Sejmu –
przedstawia Sejmowi Rzeczypospolitej Polskiej projekt uchwały:

**- w sprawie zmiany Regulaminu Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej.**

Projekt przedstawia Wicemarszałek Sejmu Ryszard Terlecki.

MARSZAŁEK SEJMU

/-/ Elżbieta Witek

UCHWAŁA
SEJMU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

z dnia 2020 r.

w sprawie zmiany Regulaminu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej

Art. 1. W uchwale Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r. – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (M.P. z 2019 r. poz. 1028 i 1184) po dziale III dodaje się dział IIIa w brzmieniu:

„DZIAŁ IIIA

Posiedzenia Sejmu, komisji i podkomisji z wykorzystaniem środków komunikacji elektronicznej umożliwiającym porozumiewanie się na odległość

Art. 198a. 1. W przypadku:

- 1) wprowadzenia stanu wyjątkowego, stanu klęski żywiołowej albo stanu wojennego lub
- 2) wprowadzenia stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii w rozumieniu ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (Dz. U. z 2019 r. poz. 1239 i 1495 oraz z 2020 r. poz. 284, 322 i 374)

– posiedzenie Sejmu może być prowadzone z wykorzystaniem środków komunikacji elektronicznej umożliwiającym porozumiewanie się na odległość.

2. Marszałek Sejmu podejmuje decyzję o przeprowadzeniu posiedzenia Sejmu z wykorzystaniem środków komunikacji elektronicznej umożliwiającym porozumiewanie się na odległość po zasięgnięciu opinii Konwentu Seniorów.

3. Po podjęciu decyzji o przeprowadzeniu posiedzenia Sejmu z wykorzystaniem środków komunikacji elektronicznej umożliwiającym porozumiewanie się na odległość Kancelaria Sejmu zapewnia wszystkim posłom, którzy zgłoszą wniosek, dostęp do środków technicznych umożliwiającym tego rodzaju udział w posiedzeniu.

4. Przepis ust. 3 stosuje się odpowiednio do podmiotów, o których mowa w art. 170 ust. 1–3.

5. Do posiedzenia Sejmu w trybie, o którym mowa w ust. 1, i posiedzeń organów Sejmu, w trybie, o którym mowa w art. 198i ust. 1 i art. 198j ust. 1, stosuje się

odpowiednio przepisy działu I- III oraz IV do V, chyba, że przepisy niniejszego działu stanowią inaczej.

Art. 198b. Wymogi dotyczące środków komunikacji elektronicznej umożliwiających porozumiewanie się na odległość, tryb składania wniosku o ich udostępnienie oraz sposób ich dostarczenia posłom oraz innym uprawnionym określa, w drodze zarządzenia, Marszałek Sejmu, w taki sposób, aby środki te gwarantowały możliwość identyfikacji osoby, która z nich korzysta, komunikację w czasie rzeczywistym, w szczególności zabieranie głosu, udział w głosowaniu, składanie wniosków formalnych, a zarazem zapewniały gwarancję bezpieczeństwa systemu teleinformatycznego.

Art. 198c. 1. Udział posła w posiedzeniu Sejmu z wykorzystaniem środków komunikacji elektronicznej umożliwiających porozumiewanie się na odległość jest równoprawny z innymi formami udziału w posiedzeniu Sejmu i nie może powodować wyłączenia bądź ograniczenia praw posła określonych w przepisach prawa.

2. Do posiedzenia Sejmu odbywającego się z wykorzystaniem środków komunikacji elektronicznej umożliwiających porozumiewanie się na odległość, w trybie, o którym mowa w art. 198a ust. 1, nie stosuje się przepisu art. 7 ust. 1 zdanie drugie.

3. Poseł korzystający ze środków komunikacji elektronicznej umożliwiających porozumiewanie się na odległość potwierdza swoją obecność na posiedzeniu Sejmu poprzez zalogowanie się w systemie do głosowania oraz wydrukami udziału w głosowaniach.

Art. 198d. Na posiedzeniu Sejmu prowadzonym z wykorzystaniem środków komunikacji elektronicznej umożliwiających porozumiewanie się na odległość, w trybie art. 198a ust. 1, w sytuacjach, gdy przepisy Regulamin Sejmu przewidują składanie dokumentów w formie pisemnej, dokumenty te można składać w formie elektronicznej.

Art. 198e. W razie przeprowadzenia posiedzenia Sejmu z wykorzystaniem środków komunikacji elektronicznej umożliwiających porozumiewanie się na odległość, w trybie art. 198a ust. 1, jawność posiedzenia Sejmu zapewnia się w szczególności przez transmisję posiedzenia przy zastosowaniu sieci teleinformatycznej.

Art. 198f. 1. Wystąpienia w trakcie rozpatrywania punktu porządku dziennego posiedzenia Sejmu w trybie, o którym mowa w art. 198a ust. 1, nie mogą trwać dłużej niż 5 minut. Marszałek Sejmu może wyrazić zgodę na wydłużenie wystąpienia.

2. Przemówienia posłów w dyskusji nie mogą trwać dłużej niż 3 minuty, z wyjątkiem wystąpień klubowych, które nie mogą przekraczać 15 minut.

3. W debacie nad daną sprawą poseł może zabierać głos tylko jeden raz.

Art. 198g. 1. Na posiedzeniu Sejmu prowadzonym w trybie art. 198a ust. 1 głosowanie może odbywać się z wykorzystaniem środków komunikacji elektronicznej umożliwiających porozumiewanie się na odległość.

2. Oddanie głosu z wykorzystaniem środków komunikacji elektronicznej umożliwiających porozumiewanie się na odległość spełniających wymagania określone w przepisach wydanych na podstawie art. 198b jest równoznaczne z oddaniem głosu w trybie art. 188 ust. 2.

Art. 198h. Urzędowym stwierdzeniem przebiegu obrad z posiedzenia Sejmu odbywanego z wykorzystaniem środków komunikacji elektronicznej umożliwiających porozumiewanie się na odległość, w trybie art. 198a ust. 1, jest zapis audiowizualny.

Art. 198i. 1. Marszałek Sejmu może zdecydować o odbyciu posiedzenia Prezydium Sejmu lub Konwentu Seniorów z wykorzystaniem środków komunikacji elektronicznej umożliwiających porozumiewanie się na odległość.

2. Do posiedzenia Prezydium Sejmu lub Konwentu Seniorów prowadzonych z wykorzystaniem środków komunikacji elektronicznej umożliwiających porozumiewanie się na odległość przepisy niniejszego działu stosuje się odpowiednio.

Art. 198j. 1. W przypadku:

- 1) wprowadzenia stanu wyjątkowego, stanu klęski żywiołowej albo stanu wojennego lub
- 2) wprowadzenia stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii w rozumieniu ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi

– posiedzenie komisji lub podkomisji może być prowadzone z wykorzystaniem środków komunikacji elektronicznej umożliwiających porozumiewanie się na odległość.

2. Posiedzenie komisji lub podkomisji w trybie, o którym mowa w ust. 1, zwołuje Marszałek Sejmu po zasięgnięciu opinii przewodniczącego komisji.

3. Przepis art. 152 ust. 2 stosuje się odpowiednio. Wniosek, o którym mowa w tym przepisie, składany jest do Marszałka i może być złożony w formie elektronicznej. Marszałek może zdecydować o zwołaniu posiedzenia komisji z wykorzystaniem środków komunikacji elektronicznej umożliwiających porozumiewanie się na odległość.

4. W przypadku zwołania posiedzenia komisji lub podkomisji z wykorzystaniem środków komunikacji elektronicznej umożliwiających porozumiewanie się na odległość prezydium komisji może realizować uprawnienia, o których mowa w art. 153 ust. 1 i 2.

5. W przypadku zwołania posiedzenia komisji w trybie, o którym mowa w ust. 1, Kancelaria Sejmu zapewnia wszystkim posłom, posłom do Parlamentu Europejskiego, o których mowa w art. 154 ust. 1a, oraz innym uprawnionym, którzy zgłoszą wniosek, dostęp do środków technicznych, spełniających wymagania określone w art. 198b, umożliwiających tego rodzaju udział w posiedzeniu.

6. Do posiedzenia komisji w trybie, o którym mowa w ust. 1, przepisu art. 154 ust. 3 nie stosuje się.

Art. 198k. 1. Poseł potwierdza swoją obecność na posiedzeniu komisji lub podkomisji prowadzonych z wykorzystaniem środków komunikacji elektronicznej umożliwiających porozumiewanie się na odległość poprzez zalogowanie się w systemie do głosowania oraz wydrukami udziału w głosowaniach.

2. Urzędowym stwierdzeniem przebiegu obrad z posiedzenia komisji lub podkomisji odbywanego z wykorzystaniem środków komunikacji elektronicznej umożliwiających porozumiewanie się na odległość jest zapis audiowizualny.

Art. 198l. W przypadku przeprowadzenia posiedzenia komisji lub podkomisji w trybie art. 198j ust. 1 sprawozdanie komisji lub podkomisji ma postać elektroniczną.

Art. 198m. Do posiedzenia komisji lub podkomisji prowadzonego w trybie, o którym mowa w art. 198j ust. 1, przepisy art. 198a ust. 3, art. 198b, art. 198c ust. 1 i 3, art. 198d oraz art. 198g stosuje się odpowiednio.”.

Art. 2. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia z mocą od dnia 24 marca 2020 r.

UZASADNIENIE

wprowadzenia w Regulaminie Sejmu przepisów umożliwiających odbywanie posiedzenia z wykorzystaniem środków komunikacji elektronicznej umożliwiających porozumiewanie się na odległość

I. Uzasadnienie potrzeby wprowadzenia proponowanych zmian Regulaminu

Epidemia wirusa SARS-CoV-2 wywołującego chorobę COVID-19, uznana przez Światową Organizację Zdrowia (WHO) za pandemię jest zjawiskiem o charakterze bezprecedensowym. Przykłady krajów europejskich, w których epidemia zaczęła się wcześniej niż w Polsce, takich jak Włochy i Hiszpania, wskazują jednoznacznie, jak istotne dla ograniczenia jej skutków jest szybkie reagowanie instytucji państwowych na rozprzestrzenianie się wirusa oraz podejmowanie działań profilaktycznych, które niwelują ryzyko zwiększania liczby chorych.

W polskim systemie prawa władza ustawodawcza należy do Sejmu i Senatu. Funkcja prawodawcza jest jedną z trzech podstawowych funkcji Sejmu. W sytuacji wzrastającej liczby zakażeń konieczne jest, aby Sejm zachował możliwość aktywnego działania i uchwalania ustaw. Polska Konstytucja nie przewiduje możliwości zastępowania Sejmu w jego funkcji ustawodawczej przez inne organy. Prezydent może wydawać rozporządzenia z mocą ustaw jedynie wyjątkowo w czasie stanu wojennego (art. 234 Konstytucji). Wzrost zachorowań wśród posłów lub objęcie dużej liczby posłów kwarantanną mogłoby spowodować brak możliwości uzyskania wymaganego dla stanowienia prawa kworum podczas obrad Sejmu (art. 120 Konstytucji). Sparaliżowanie Sejmu oznaczałoby, że możliwość reagowania Państwa na rozprzestrzenianie się epidemii uległaby istotnemu ograniczeniu ze względu na brak możliwości stanowienia prawa. Brak możliwości działania Sejmu pozbawiłby także Państwo możliwości przeciwdziałania niekorzystnym zjawiskom ekonomicznym związanym z epidemią. Świadomość odpowiedzialności za losy Państwa skłania do przyjęcia rozwiązań proceduralnych, które umożliwią Sejmowi procedowanie mimo epidemii i stanowienie prawa w celu przeciwdziałania jej rozwojowi. Szczególnie w okresie istotnego niebezpieczeństwa dla zdrowia i życia obywateli konieczne jest zagwarantowanie, że Sejm zachowa możliwość realizowania swoich konstytucyjnych funkcji.

Legitymacja Sejmu do stanowienia prawa wynika z podjętej w demokratycznych wyborach decyzji obywateli. Pozbawienie posłów możliwości udziału w pracach Sejmu np. ze

względu na poddanie niektórych posłów kwarantannie, pozbawiłoby obywateli, których przedstawicielami są tacy posłowie, reprezentacji w procesie stanowienia prawa. Dyrektywa poszanowania decyzji obywateli wymaga podjęcia działań, które umożliwią wszystkim posłom partycypację w procesie stanowienia prawa.

Organizacja posiedzenia Sejmu, w którym uczestniczyliby wszyscy posłowie, a także potrzebni do obsługi posiedzenia pracownicy Kancelarii Sejmu oraz funkcjonariusze Straży Marszałkowskiej oznaczałaby obecność w budynku Sejmu łącznie ponad 1000 osób. Tak duże zgromadzenie stwarzałoby ryzyko rozprzestrzenienia się epidemii, stanowiąc zagrożenie dla posłów, pracowników Kancelarii Sejmu, funkcjonariuszy Straży Marszałkowskiej i ich rodzin.

Biorąc pod uwagę powyższe, kierując się dyrektywami: **zagwarantowania zdolności Sejmu do realizowania funkcji prawodawczej, zmniejszenia ryzyka zakażeń, zapewnienia obywatelom reprezentacji w procesie stanowienia prawa** proponuje się dokonanie zmian w Regulaminie Sejmu pozwalających posłom na uczestnictwo w posiedzeniu Sejmu, komisji lub podkomisji z wykorzystaniem środków komunikacji elektronicznej umożliwiających porozumiewanie się na odległość. Proponowane tryby mają charakter nadzwyczajny i mogłyby zostać zastosowane jedynie w enumeratywnie wskazanych przypadkach - wprowadzenia jednego ze stanów nadzwyczajnych (stanu wyjątkowego, stanu klęski żywiołowej albo stanu wojennego) lub wprowadzenia stanu zagrożenia epidemiologicznego albo stanu epidemii w rozumieniu ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi.

II. Analiza zgodności proponowanych zmian Regulaminu z Konstytucją

Obecnie Regulamin Sejmu nie jest dostosowany do tak nadzwyczajnych wydarzeń, jakim jest epidemia wirusa SARS-CoV-2 i nie przewiduje możliwości udziału posłów w posiedzeniu z wykorzystaniem środków komunikacji elektronicznej umożliwiających porozumiewanie się na odległość (bez konieczności stawiennictwa w budynku Sejmu). Wprowadzenie takich rozwiązań nie jest jednak wykluczone z perspektywy Konstytucji RP. Wyrażona w art. 112 Konstytucji zasada autonomii regulaminowej Sejmu oznacza, że Sejm określa swoją organizację wewnętrzną i porządek prac tryb powoływania i działalności organów w szczególnej uchwale, jaką jest regulamin Sejmu. Autonomia regulaminowa Sejmu nie jest nieograniczona, regulamin musi pozostawać zgodny z przepisami Konstytucji, która jest najwyższym prawem Rzeczypospolitej Polskiej. Choć w trakcie prac nad Konstytucją w

pierwszej połowie lat dziewięćdziesiątych nie zawarto w niej przepisów, które przewidywałyby możliwość udziału w pracach Sejmu z wykorzystaniem środków komunikacji elektronicznej umożliwiających porozumiewanie się na odległość, przepisy Konstytucji nie zabraniają stosowania takich rozwiązań.

Przepisy Konstytucji nie wykluczają wprowadzenia w Regulaminie Sejmu przepisów umożliwiających odbywanie posiedzenia z wykorzystaniem środków komunikacji elektronicznej umożliwiających porozumiewanie się na odległość. W szczególności wyrażona w art. 109 Konstytucji zasada obrad Sejmu na posiedzeniach nie oznacza, że posiedzenia te muszą odbywać się w konkretnym miejscu (określonej sali). Obrady Sejmu na posiedzeniach to przeciwieństwo stosowanego przed 1989 r. sesyjnego trybu pracy Sejmu. Konstytucyjne pojęcie „posiedzenia” nie oznacza wymogu odbycia posiedzenia Sejmu w jednym pomieszczeniu i obecności posłów podczas obrad Sejmu w tym pomieszczeniu. Z kolei wyrażony w art. 120 Konstytucji wymóg „obecności” połowy ustawowej posłów oznacza, że przynajmniej 230 posłów musi brać udział w głosowaniu nad ustawą. Przywołany przepis wyraża zatem wymóg kworum w trakcie głosowania, a nie wymóg obradowania przez posłów w jednym konkretnym pomieszczeniu. Warto zwrócić uwagę, że przepis ten nie wymaga obecności posłów w trakcie posiedzenia, ale jedynie w trakcie głosowania nad ustawą, jest to zatem wymóg uczestnictwa przynajmniej połowy ustawowej liczby posłów w procedurze głosowania. Proponowane przepisy realizują także inne wartości konstytucyjne, np. wyrażony w art. 113 Konstytucji wymóg jawności obrad Sejmu. Możliwość wykorzystania przez posłów środków komunikacji elektronicznej umożliwiających porozumiewanie się na odległość nie oznacza wyłączenia jawności posiedzenia.

III. Rozwiązania przyjęte w prawie Unii Europejskiej

Proponowane rozwiązania wzorowane są na działaniach podjętych przez Parlament Europejski. Co do zasady posłowie do Parlamentu Europejskiego, podobnie jak posłowie do polskiego Parlamentu, w trakcie posiedzenia muszą znajdować się na Sali obrad, aby wykonywać swoje prawa. 19 marca 2020 r. ze względu na rozprzestrzenianie się wirusa Konferencja Przewodniczących zwołała nadzwyczajną sesję plenarną Parlamentu na dzień 26 marca 2020 r. decydując, że podczas tego posiedzenia posłowie do Parlamentu Europejskiego będą mogli uczestniczyć w obradach osobiście lub zdalnie za pośrednictwem środków elektronicznych.

IV. Opis proponowanych zmian

Proponowane zmiany polegają na wprowadzeniu do Regulaminu Sejmu nowego działu 3a. Nowe przepisy przewidują, że w sytuacji wprowadzenia stanu wyjątkowego, stanu klęski żywiołowej albo stanu wojennego lub wprowadzenia stanu zagrożenia epidemiologicznego albo stanu epidemii w rozumieniu ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi posiedzenie Sejmu może być prowadzone z wykorzystaniem środków komunikacji elektronicznej umożliwiających porozumiewanie się na odległość.

Decyzję o przeprowadzeniu posiedzenia z wykorzystaniem środków komunikacji elektronicznej umożliwiających porozumiewanie się na odległość podejmowałby Marszałek Sejmu po uzyskaniu opinii Konwentu Seniorów. W przypadku podjęcia takiej decyzji, wszyscy posłowie, którzy chcieliby skorzystać z możliwości uczestnictwa w posiedzeniu Sejmu z wykorzystaniem środków komunikacji elektronicznej umożliwiających porozumiewanie się na odległość i zwróciliby się z wnioskiem o udział w posiedzeniu w takim trybie zostaliby wyposażeni przez Kancelarię Sejmu w środki umożliwiające taki udział w posiedzeniu.

Należy podkreślić, że skorzystanie przez posłów z możliwości uczestnictwa w posiedzeniu z wykorzystaniem środków komunikacji elektronicznej umożliwiających porozumiewanie się na odległość **ma według projektu charakter fakultatywny**. Każdy z posłów mógłby indywidualnie zdecydować, czy decyduje się na udział w posiedzeniu w budynku Sejmu, czy chce skorzystać z nowego trybu. Posłowie, którzy zdecydują się na fizyczny udział w posiedzeniu na terenie Sejmu i posłowie, którzy skorzystają z nowego trybu będą traktowani tak samo i będą korzystać z tych samych praw.

Proponowane zmiany nie ograniczają praw posłów, określonych w Konstytucji RP, ustawie o wykonywaniu mandatu i regulaminie Sejmu, **nie pozbawiają zatem posłów dotychczasowych uprawnień, ale zapewniają posłom nową, alternatywną formę udziału w posiedzeniu Sejmu**. Celem proponowanych zmian nie jest ograniczenie możliwości wykonywania mandatu, ale zapewnienie możliwości jego realizowania w sytuacjach zagrożenia życia i zdrowia. Wprowadzenie prawnej możliwości udziału w posiedzeniu z wykorzystaniem środków komunikacji elektronicznej umożliwiających porozumiewanie się na odległość będzie szczególnie istotne dla posłów, którzy znajdują się w kwarantannie i bez

takiego trybu zostaliby pozbawieni możliwości wykonywania swoich praw poselskich.

Proponowane regulacje przewidują, że dostarczone posłom środki gwarantować muszą:

- 1) możliwość identyfikacji osoby, która z nich korzysta;
- 2) komunikację w czasie rzeczywistym, w szczególności zabieranie głosu;
- 3) udział w głosowaniu;
- 4) składanie wniosków formalnych;
- 5) bezpieczeństwo systemu teleinformatycznego.

Posłowie, którzy zdecydują się na udział w posiedzeniu z wykorzystaniem środków komunikacji elektronicznej umożliwiających porozumiewanie się na odległość będą mieli możliwość udziału w głosowaniach i składania wniosków formalnych w trybie elektronicznym. W trybie zdalnym (z wykorzystaniem środków komunikacji elektronicznej umożliwiających porozumiewanie się na odległość) odbywać będą mogły się nie tylko posiedzenia Sejmu, ale także jego organów: Prezydium, Konwentu Seniorów oraz komisji sejmowych.