

IX kadencja



KANCELARIA SEJMU

Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

- **KOMISJI NADZWYCZAJNEJ**
DO ROZPATRZENIA PROJEKTU
USTAWY O ZMIANIE KONSTYTUCJI
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
(NR 5)
z dnia 12 kwietnia 2023 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji Nadzwyczajnej do rozpatrzenia projektu ustawy o zmianie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (nr 5)

12 kwietnia 2023 r.

Komisja Nadzwyczajna do rozpatrzenia projektu ustawy o zmianie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, obradująca pod przewodnictwem posła **Marka Asta (PiS)**, przewodniczącego Komisji, rozpatrywała:

– poselski projekt ustawy o zmianie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (druk nr 2263) – kontynuacja.

W posiedzeniu udział wzięli: **Łukasz Schreiber** minister-członek Rady Ministrów, **Marcin Olszówka** dyrektor Departamentu Prawa Konstytucyjnego i Administracyjnego Rządowego Centrum Legislacji wraz ze współpracownikami, **Genowefa Grabowska**, **Krzysztof Koźmiński**, **Anna Rakowska-Trela** stali eksperci Komisji.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Anna Majewska**, **Maciej Zaremba** – z sekretariatu Komisji w Biurze Komisji Sejmowych; **Wojciech Miller**, **Przemysław Sadłoń** – legislatorzy z Biura Legislacyjnego.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Szanowni państwo, w związku z tym, że posiedzenie jest zwołane w trybie zdalnym, myślę, że możemy rozpocząć, gdyż po sprawdzeniu zapewne będziemy mieli kworum. A zatem jeżeli państwo pozwolicie, otwieram posiedzenie Komisji Nadzwyczajnej do rozpatrzenia projektu ustawy o zmianie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z druku nr 2263.

Informuję, że posiedzenie zostało zwołane na podstawie art. 198j ust. 2 regulaminu Sejmu i będzie prowadzone z wykorzystaniem środków komunikacji elektronicznej umożliwiających porozumiewanie się na odległość.

Bardzo serdecznie witam wszystkich państwa posłów uczestniczących osobiście i zdalnie w posiedzeniu Komisji. Witam także przybyłych na posiedzenie Komisji gości, w szczególności państwa ekspertów. Witam panią profesor Genowefę Grabowską. Witam uczestniczącą zdalnie panią profesor Annę Rakowską. Witam również panów profesorów Krzysztofa Koźmińskiego i Marcina Olszówkę. Witam przedstawiciela wnioskodawców, pana posła, ministra Łukasza Schreibera.

Proszę wszystkich członków Komisji o zalogowanie się do systemu do głosowania oraz naciśnięcie dowolnego przycisku w momencie, kiedy uruchomi się system – już się uruchomił – celem potwierdzenia obecności na dzisiejszym posiedzeniu. Wyświetlamy. Jeżeli można, zamykam głosowanie. W głosowaniu sprawdzającym głos oddało 7 osób, a zatem posiadamy kworum niezbędne do procedowania.

Porządek dzienny dzisiejszego posiedzenia obejmuje kontynuację rozpatrywania poselskiego projektu ustawy o zmianie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z druku nr 2263.

Uwagi Biura Legislacyjnego wszyscy państwo otrzymaliście drogą mailową. Zresztą uwagi te panowie mecenasie omawiali szeroko w trakcie poprzedniego posiedzenia Komisji. Myślę, że będziemy mogli przejść już do rozpatrywania projektu ustawy.

Wiem, że pani profesor Genowefa Grabowska chciała zabrać głos jeszcze w ramach uzupełnienia dyskusji ogólnej, ponieważ nie miała do tej pory okazji. Czy w tym momencie, pani profesor, czy jak już przystąpimy do rozpatrywania?

Stały ekspert Komisji Genowefa Grabowska:

To zależy od państwa.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Oczywiście udzielam pani głosu. Jeżeli jest pani gotowa, proszę bardzo.

Stały ekspert Komisji Genowefa Grabowska:

Dziękuję bardzo, panie przewodniczący. Za moich czasów takich ekstrawagancji techniki nie było, ale uporałam się. Dziękuję za możliwość zabrania głosu. Króciutko chciałabym odnieść się może do rzeczy ogólniejszej niż poprawki i uwagi, nad którymi będzie debata. Chciałabym mianowicie wskazać na trudność sytuacji, jaką jest nie zamrażanie, ale konfiskata mienia, albowiem problem ten jest dostrzeżony w całej Unii Europejskiej. Nawet przewodnicząca Komisji Europejskiej niedawno, chyba 5 miesięcy temu powiedziała, że widzi różnorodność regulacji prawnych i że w związku z tym Komisja podejmie prace, żeby ułatwić państwom dokonywanie konfiskaty. Jej dokonywanie byłoby zdecydowanie prostsze, gdyby Komisja Europejska zainicjowała takie prawo, np. w postaci rozporządzenia, a państwa członkowskie przyjęły rozporządzenie jako akt powszechnie obowiązujący na obszarze całej Unii Europejskiej, niewymagający wprowadzania implementacji do prawa wewnętrznego. Byłoby to naprawdę znakomitą pomocą. Po oświadczeniu pani von der Leyen sądziłam, iż zechce przynajmniej wszcząć prace. Niestety, z tego, co wiem, do dnia dzisiejszego parlament nie zajął się tym, ponieważ nie dostał tworzywa od Komisji. A zatem nie ma co liczyć, żeby przy obecnym rozedrganiu wewnętrznym Unii Europejskiej, jeżeli chodzi o sprawy dotyczące pomocy Ukrainie, taka regulacja powstała. Nie wiem także, czy Komisja Europejska, czy Unia Europejska nadal jest tym zainteresowana.

Zastanawiam się nad tym, że może warto byłoby, żeby polski parlament, który przecież ma gorącą linię z Parlamentem Europejskim i który na mocy protokołu do traktatów jest czy powinien być w stałym kontakcie, zapytał, czy obietnice, plany dotyczące przyjęcia przez Komisję Europejską regulacji wspólnej dla całej UE w ogóle są podejmowane. Wątpię, czy jest szansa na porozumienie przy dzisiejszym zachowaniu zwłaszcza niektórych głów państw. Może warto byłoby spróbować. Jest to moja pierwsza uwaga.

Druga dotyczy przypadków, w których z powodzeniem zakończyła się regulacja wewnętrzna, nowa regulacja dotycząca wyłącznie konfiskaty mienia związanego z agresją Rosji na Ukrainę. Takiej regulacji dokonała właściwie tylko Kanada. Tylko Kanadzie udało się wprowadzić do swojego prawa wewnętrznego takie zmiany, które umożliwiają konfiskatę, które ją dopuszczają. Zresztą jest to zrobione w przedziwny sposób. Jest to wprowadzone do ustawy o budżecie, nawet nie jest to odrębny akt prawny, tylko przy okazji budżetu wprowadzono tam tego typu możliwość. Nie mówię o tym, żeby naśladować ten sposób, ponieważ w naszym przypadku jest to niemożliwe, dlatego że mamy barierę konstytucyjną. Pokazuję, jak różnie państwa sobie radzą i właściwie w intuicyjny sposób usiłują zabrać to, co na ich obszarze nagromadzili ci, którzy są objęci sankcjami.

Są to poważne kwoty, jest się o co bić i o co zabiegać, tylko że z drugiej strony trzeba to robić na tyle ostrożnie, na tyle prawniczo w silnie udokumentowany sposób, żeby później nie dawać powodu do zaczepienia w procesach, które niewątpliwie pojawią się w przestrzeni międzynarodowej. Jeżeli oligarcha straci część swego majątku, to zawsze zostanie mu wystarczająco dużo, żeby zatrudnić dobrą kancelarię prawną. Stąd tak ważne jest właściwe usytuowanie nowych przepisów w dotychczasowym kontekście prawnym. Tutaj chyba zadanie Komisji, która się tym zajmuje, jest naprawdę nie do przecenienia. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Bardzo dziękuję, pani profesor.

Zgodnie z tym, co powiedziałem, przechodzimy do szczegółowego rozpatrzenia projektu ustawy.

Poseł Robert Kropiwnicki (KO):

Mam pytanie.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Dobrze. Oczywiście, panie pośle.

Poseł Robert Kropiwnicki (KO):

Dziękuję bardzo. Panie przewodniczący, szanowni państwo, trochę na kanwie tego, co mówiła pani profesor, może rzeczywiście warto się zastanowić i spojrzeć na to, jak poradziły sobie z tym problemem inne kraje, które zamroziły zdecydowanie więcej środków. U nas, jak ostatnio mówił chyba pan minister Schreiber, jest to około 4 mld zł, o ile dobrze pamiętam. Chyba padała taka kwota. Jest to około miliarda euro. Można powiedzieć, że nie jest to pewnie największa kwota w Europie. Pewnie są kraje, które zamroziły znacznie więcej środków. Może warto by było poprosić Biuro Analiz Sejmowych o kwerendę, jak zostało to rozwiązane w innych krajach, czy używają tych środków, czy gdzieś je zdeponowały, w jaki sposób są wykorzystywane. Myślę, że byłoby to dla nas ciekawe doświadczenie, gdybyśmy mogli o coś takiego poprosić. Chyba złożę wniosek, żebyśmy zwrócili się do Biura Analiz Sejmowych o taką opinię, gdyby pan przewodniczący mógł to zlecić. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Pani profesor.

Stały ekspert Komisji Genowefa Grabowska:

Mam wrażenie, że jest to ciekawy temat, ale zamrożenie nie równa się konfiskacie. Wiemy to. To, co zamrożone, nie powinno być tykane, jest bezużyteczne. Wzbogaci to naszą wiedzę, tylko że nie posunie nas do przodu przy ewentualnym faktycznym kroku polegającym na tym, że chcemy pieniądze przejąć i przekazać na odbudowę Ukrainy. W Europie właśnie tego nie robią. Zaczęli chyba Brytyjczycy, natomiast żadne państwo Unii Europejskiej tego nie robi. Kanada była pierwsza, dlatego że wypracowała podstawę prawną. Bez podstawy prawnej nie tkniemy owych pieniędzy. Właśnie to jest problem.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Dziękuję, pani profesor. Panie pośle, nie wiem, czy mam to traktować jako formalny wniosek o wystąpienie o opinię do Biura Analiz Sejmowych. Powszechnie dostępna wiedza pokazuje, że państwa Unii Europejskiej nie tyle nie poradziły sobie z tym tematem, co właściwie go nie dotknęły. Ewentualnie mamy zamrożenie, ale jest to zupełnie inna materia.

Poseł Robert Kropiwnicki (KO):

Panie przewodniczący, oczywiście, że zamrożenie i konfiskata są to dwie różne rzeczy. Myślę, że gdybyśmy zadali takie pytanie, panie przewodniczący, oczywiście mogę pomóc je sformułować – Biuro Analiz Sejmowych na zasadzie pomocy pomiędzy parlamentami, która funkcjonuje, mogłoby zrobić kwerendę, jak to zostało rozwiązane albo we wszystkich, albo w wybranych krajach Unii Europejskiej, tych, które mają najwięcej zamrożonych środków. Pewnie są to Niemcy, Francja, może Belgia, może Hiszpania. Kraje te, po pierwsze, zamroziły, ale co zamierzają z tym dalej zrobić, czy w krajach tych jest możliwość konfiskaty w oparciu o istniejące przepisy, a jeżeli tak, to jakie. Byłoby to dla nas najprostsze. Jakie kwoty zostały zamrożone i czy istnieje możliwość konfiskaty, a jeżeli tak, to w oparciu o jak sformułowane przepisy?

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Panie pośle, jest projekt dotyczący zmiany polskiej ustawy zasadniczej. Tutaj jest nasza droga do rozwiązania problemu. Została zaproponowana przez grupę posłów wnioskodawców. Tak jak mówię, wiedza powszechnie dostępna pokazuje, że inne państwa europejskie nie podjęły inicjatyw legislacyjnych w kierunku zmiany ustaw zasadniczych czy też po prostu zmian w prawie. Nie widzę tego rodzaju potrzeby. Pan poseł może się zwrócić do Biura Analiz Sejmowych o tego rodzaju opinię, ale oczywiście jeżeli jest to wniosek formalny o wystąpienie o dodatkową opinię w kierunku, który pan poseł opisał, możemy to przegłosować.

Poseł Robert Kropiwnicki (KO):

Proszę, żebyśmy jednak zrobili to formalnie, dlatego że jest to inna ranga, jeżeli występuje poseł, a inna, jak występuje Komisja. Chodzi także o uruchomienie pomocy między-parlamentarnej. Myślę, że to jest klucz w tych dwóch aspektach. Pan przewodniczący mówi, że mamy wiedzę powszechną, ale jest to raczej wiedza gazetowa, a tak naprawdę chodzi o to, żebyśmy mieli wiedzę faktyczną, formalną, na podstawie dokumentów, żeby ktoś się pod tym podpisał, żeby ktoś sprawdził, jakie są to faktycznie kwoty, a nie żebyśmy opierali się na tym, co napisze jeden czy drugi portal. Jednak jest to trochę inny poziom wiedzy. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Proszę bardzo.

Poseł Dariusz Rosati (KO):

Podzielając argumenty mojego przedmówcy na rzecz tego, żeby rzeczywiście przyjrzeć się rozwiązaniom, jakie ewentualnie o ile w ogóle są stosowane w innych państwach, chciałbym zwrócić uwagę na dodatkowy aspekt, który wzmacnia celowość kwerendy, jak to nazwał pan poseł. Mianowicie do końca, nie wiemy, czy uda się zmienić ustawę zasadniczą, zgodnie z wnioskiem grupy posłów wnioskodawców. W takiej sytuacji dobrze byłoby mieć rezerwowe rozwiązanie. Przy wykorzystaniu istniejącego prawa, być może wspólnego prawa, wspólnych podstaw prawnych Unii Europejskiej dobrze byłoby znaleźć takie rozwiązanie prawne, które jednak pozwalałoby coś zrobić z zamrożonym majątkiem, może nie definitywne go przechwytywać czy przejmować, ale dochody płynące z bieżącego inwestowania owego majątku chociażby w niewielkiej części przeznaczać na pomoc dla Ukrainy bądź znaleźć jakiegokolwiek inne rozwiązanie. Póki nie jesteśmy pewni, a nie jesteśmy, właściwie nawet mam bardzo duże wątpliwości, czy uda się zmienić ustawę zasadniczą w obecnych warunkach, może tak jak powiedziałem, na podstawie doświadczeń innych krajów, znajdziemy rozwiązanie prawne, które pozwoli nam coś zrobić, pójść o krok dalej, może nie w stronę pełnej konfiskaty, ale w każdym razie w stronę jakiejś kontroli, która prowadziłaby do wykorzystania aktywów pod kontrolą państw zachodnich do wspomagania Ukrainy.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Czy są jeszcze głosy w tej sprawie?

Proszę państwa, jeżeli jest tego rodzaju cel, nie widzę przeszkód, żebyśmy zwrócili się do Biura Analiz Sejmowych o kolejną opinię, oczywiście nie warunkując kontynuowania prac Komisji uzyskaniem tejże opinii. Jeżeli na forum Komisji dojdziemy do jakiegoś konsensusu w sprawie proponowanych zmian w konstytucji, do posiedzenia Sejmu w tej sprawie jest jeszcze sporo czasu. To po pierwsze. Po drugie, też nie ma gwarancji, że propozycje na tym etapie uzyskają większość w Komisji. Nie wiemy, jak długo Komisja będzie jeszcze pracowała, więc rzeczywiście w międzyczasie opinia może zostanie sporządzona. W przypadku, gdyby nie doszło do zmiany ustawy zasadniczej, będzie służyła celom, o których wspominali pan profesor Rosati i pan poseł Kropiwnicki. Nie wiem, panie Macieju, jeżeli będą jakieś wątpliwości co do zakresu opinii, myślę, że pan poseł Kropiwnicki pomoże sformułować pytania. Czy jest jakiś głos sprzeciwu, jeżeli chodzi o to, że Komisja zleca tego rodzaju opracowanie? Nie ma. Jest zgoda.

Dzisiaj kontynuujemy. Poproszę pana ministra, pana posła Łukasza Schreibera o ustosunkowanie się do uwag Biura Legislacyjnego. W tym momencie jesteśmy na etapie pierwszej propozycji dotyczącej przekroczenia limitu długu publicznego. Jest to zmiana nr 1.

Minister-członek Rady Ministrów Łukasz Schreiber:

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, dziękuję za chęć dalszego procedowania. To, co rzeczywiście wydaje się ważne, to to, żebyśmy zobaczyli – dzisiaj wydaje mi się to kluczowe – jak wygląda chęć pracy nad projektem. Możemy bardzo szczegółowo wejść w zapisy, rozważać legislacyjnie każde ze zdań. Oczywiście jest to bardzo potrzebne. Po to, żeby była pełna jasność, w żaden sposób nie neguję pracy wykonanej przez Biuro Legislacyjne, natomiast powstaje zasadnicze pytanie. Biorąc pod uwagę konieczność uzy-

skania większości kwalifikowanej także na etapie prac Komisji, jest pytanie, czy w ogóle jest wola pracy. Jak mówię, możemy nawet sto godzin na to poświęcić, nie widzę przeciwwskazań, możemy pracować poza posiedzeniami Sejmu, zawsze jestem do dyspozycji Komisji, tylko od początku naszych prac staram się zwracać na to uwagę. O ile jest jasna deklaracja chęci prac nad projektem ze strony Prawa i Sprawiedliwości, o tyle nie ma takiej deklaracji ze strony pozostałych klubów. Stąd moja zasadnicza wątpliwość, czy zwłaszcza po kilku miesiącach, po iluś naszych posiedzeniach i rozmowie na ten temat, po wypowiedziach ekspertów, które tutaj miały miejsce, ekspertów powołanych przez wszystkie kluby, nie powinniśmy przegłosować bądź sprawdzić, jak wygląda sytuacja związana z chęcią do pracy. Chodzi przynajmniej o to, żeby przedstawiciele wszystkich klubów w jasny sposób wypowiedzieli się na ten temat. Nie ma jasnych deklaracji na posiedzeniu Komisji poza posłami Prawa i Sprawiedliwości. Stąd pytanie, czy jest chęć procedowania przez posłów platformy, SLD, Lewicy nad projektem, wydaje mi się zasadne. Czy też niezależnie od tego, jakie zmiany wprowadzimy, nie ma takiej chęci? Czy może jest taka chęć pod warunkiem np. przeprowadzenia jakichś zmian legislacyjnych? Wydaje mi się to absolutnie kluczową sprawą.

Z naszej strony, mówię tu o wnioskodawcach, jest daleko posunięta dobra wola, żeby rozmawiać o szczegółach zapisu. Mamy także przygotowaną odpowiedź, ustosunkowanie się, o co prosił pan przewodniczący, do uwag, ale jeżeli mogę, chciałbym poprosić zaproponowanych przez nas ekspertów, pana profesora Koźmińskiego, pana doktora o zajęcie stanowiska. Później to skonkluduję, natomiast ponawiam jeszcze raz pytanie, czy nie można by poprosić przedstawicieli wszystkich klubów o jasne wypowiedzenie się na ten temat. Jeżeli mamy poświęcić na to kupę czasu, a i tak z góry np. czterech przedstawicieli na dziewięciu zakłada, że będzie głosowało przeciw, niezależnie od tego, co zrobimy, jest pytanie o zasadność. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Temu służy także szczegółowe rozpatrywanie projektu ustawy. Odniosłem wrażenie, że oczywiście państwo posłowie z klubów opozycyjnych są gotowi do pracy nad projektem, natomiast do poszczególnych propozycji rozwiązań pewnie będą mieli swoje uwagi. Przy szczegółowym rozpoznaniu pewnie będą decydowali o tym, czy popierają, czy nie propozycje wynikające z projektu.

Proszę bardzo, pan profesor.

Poseł Dariusz Rosati (KO):

Panie przewodniczący, na dzień dzisiejszy, na obecnym etapie Koalicja Obywatelska nie widzi potrzeby zmiany konstytucji ani w jednym, ani w drugim temacie. Odkładając na razie na bok kwestię zmiany limitu długu publicznego, jeżeli chodzi o kwestię konfiskaty, ciągle uważamy, że w obecnym porządku prawnym istnieją drogi, które mogą prowadzić do konfiskaty przy wykorzystaniu obecnego stanu prawnego. Oczywiście jest to droga sądowa. W momencie, kiedy zamrożenia aktywów możemy dokonywać na podstawie stosownych aktów europejskich, krok dalej możemy poczynić na podstawie postępowania przed sądem, wykazując, że majątek należy do osoby, która albo wykorzystywała, albo zdobyła go w sposób, który szkodzi interesom Ukrainy, czyli że był wykorzystywany przy agresji Rosji na Ukrainę. Taki majątek może być skonfiskowany. Oczywiście jest to droga dłuższa, ale to nie przypadek, że żaden z krajów europejskich w tej chwili nie zdecydował się na pójście na skróty.

Póki nie udowodnimy sobie czy też państwo nas nie przekonają, że to w ogóle jest albo nierealne, albo niewykonalne z jakichś powodów, jak powiedziałem, odnosimy się sceptycznie do propozycji zmiany konstytucji. Właściwie ma pan rację, panie ministrze. Może powinniśmy sobie od początku ustalić, czy w ogóle jest przestrzeń do tego, żeby się zgodzić, jeżeli chodzi o zmianę konstytucji. Jeżeli nie, podzielam pańskie zdanie, że dyskusja na forum Komisji nie miałaby większego sensu.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Bardzo dziękuję, panie pośle.

Proszę państwa, w takim razie uważam, że jedynie możemy to sprawdzić poprzez szczegółowe rozpatrzenie poszczególnych jednostek, poszczególnych zmian. Nie ma innej

możliwości sprawdzenia intencji, zdania opozycji na temat proponowanych zmian w konstytucji. Wobec tego moje... Proszę bardzo, pan mecenas.

Legislator z Biura Legislacyjnego Przemysław Sadłoń:

Dziękuję bardzo. Chciałbym tylko bardzo krótko odnieść się do uwag czy propozycji, które przedstawiliśmy na piśmie i które, jak pan przewodniczący powiedział, zostały zgłoszone na jednym z poprzednich posiedzeń. Jeżeli chodzi o zmianę nr 1, z naszej strony jest ogólna uwaga. Już nie będę jej rozwijał, dlatego że została sformułowana w materiale, który państwo otrzymaliście. Wybrzmiała również na poprzednim posiedzeniu.

Dodatkowo sformulowaliśmy dwie propozycje o charakterze redakcyjno-legislacyjnym. Jeżeli chodzi o pierwszą propozycję, jest to skreślenie wyrazu „wartości”. Po dodatkowych analizach chcemy wycofać się z tejże uwagi. Rzeczywiście dostrzegamy pewną niekonsekwencję w posługiwaniu się tym sformulowaniem zarówno w ust. 5, jak i w innych przepisach systemu, natomiast mając świadomość, że wykreślenie tego wyrazu nie doprowadzi do czystości językowo-redakcyjnej, chcemy wycofać się z tej uwagi. Druga pozostaje aktualna. Mam na myśli uwagę, która zakłada uzupełnienie w dodawanym zdaniu fragmentu „pożyczek, gwarancji i poręczeń finansowych” o wyrazy „zaciągniętych” w odniesieniu do pożyczek i „udzielonych” w odniesieniu do gwarancji i poręczeń finansowych. Konkludując chodzi o to, żeby zdanie drugie w końcowej części brzmiało – tutaj jest dodatkowa uwaga ze strony językoznawców, żeby spójnik „i” zastąpić spójnikiem „ani” – „zaciągniętych pożyczek ani udzielonych gwarancji i poręczeń finansowych”.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Jasne. Dziękuję bardzo, panie mecenasie. Aby zasadom prawidłowej legislacji stało się zadość, pierwsze pytanie jest takie, czy są uwagi do tytułu ustawy. Nie widzę uwag. A zatem tytuł został przyjęty, został rozpatrzony przez Komisję.

Czy są uwagi do zdania wstępnego w art. 1?

Poseł Robert Kropiwnicki (KO):

Moment, panie przewodniczący. Chciałbym dopytać Biuro Legislacyjne odnośnie do uwag. Rozumiem, że państwo podtrzymujecie uwagę dotyczącą wykreślenia słowa „wartości”.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Nie, nie podtrzymują.

Legislator Przemysław Sadłoń:

Nie, z tej chcemy się wycofać. Druga jest aktualna. Oczywiście aktualna jest uwaga ogólna, która odnosi się generalnie do zmiany nr 1.

Poseł Robert Kropiwnicki (KO):

OK.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Rozumiem, że zdanie wstępne nie budzi wątpliwości. Zdanie wstępne możemy uznać za rozpatrzone.

Dopiero teraz przechodzimy do zmiany nr 1. Panie mecenasie, w tej sytuacji z uwagi na to, że państwo wycofujecie propozycję dotyczącą zdania pierwszego, a innych propozycji na razie nie słyszę, nie widzę, rozumiem, że zmianę nr 1 możemy rozpatrywać jako całość. Tak? Wobec tego teraz...

Poseł Robert Kropiwnicki (KO):

Ale co jest zmianą nr 1? Zmiana nr 1 dotyczy art. 216?

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Dokładnie tak.

Poseł Robert Kropiwnicki (KO):

OK. Rozumiem. Pan przewodniczący chce, żebyśmy teraz zaopiniowali poprawkę do konstytucji jako całość.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Dokładnie jako całość, ale jest propozycja pewnej poprawki ze strony Biura Legislacyjnego. Teraz od stanowiska przedstawiciela wnioskodawców zależy, czy poprawka ta zostanie wniesiona do rozpatrywanej zmiany czy nie. Rozumiem, że pan minister chciałby posłużyć się w tej sprawie opiniami ekspertów. Tak?

Minister-członek Rady Ministrów Łukasz Schreiber:

Odnosnie do propozycji, jeżeli mogę, panie przewodniczący, zabrać głos...

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Tak, tak, oczywiście.

Minister-członek Rady Ministrów Łukasz Schreiber:

Wysoka Komisjo, odnośnie do propozycji zmian językowych, które zostały zaproponowane, myślę, że opinia jest pozytywna. Można to przyjąć, zaakceptować. Z drugiej propozycji, której nie bylibyśmy gotowi poprzeć, Biuro Legislacyjne wycofało się, więc, rozumiem, że do tego już nie będę się odnosił.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

W tej sytuacji oczywiście jestem gotów przejąć poprawkę zaproponowaną przez Biuro Legislacyjne. Proszę jedynie pana mecenasa o przypomnienie, jak ostatecznie miałyby wyglądać treść propozycji poprawki. W art. 1 pkt 1 ust. 5 w zdaniu drugim wyrazy „pożyczek, gwarancji i poręczeń finansowych” zastąpić wyrazami „zaciągniętych pożyczek...

Legislator Przemysław Sadłoń:

...ani udzielonych gwarancji i poręczeń finansowych”.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

...ani udzielonych gwarancji i poręczeń finansowych”. A więc jest nie tak, jak w uwagach, które państwo sformułowali. Jest nie „i” tylko „ani”.

Legislator Przemysław Sadłoń:

Dokładnie tak.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Przejmuję tę poprawkę, ale musimy ją przegłosować.

Poseł Robert Kropiwnicki (KO):

Panie przewodniczący, rozumiem, że jesteśmy po dyskusji ogólnej.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Przy szczegółowym rozpatrywaniu.

Poseł Robert Kropiwnicki (KO):

Tak. Czy jednak moglibyśmy chwilę zastanowić się nad poszczególnymi zmianami?

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Dobrze. Proszę bardzo.

Poseł Robert Kropiwnicki (KO):

Chciałbym dopytać, czy w naszych przepisach jest legalna definicja produktu krajowego brutto. Czy gdzieś występuje? Czy występuje w ustawie budżetowej? Jest tu użytych dużo pojęć. Czy gdzieś są legalne definicje pożyczek, gwarancji? Czy są w innych ustawach, w konstytucji? Czy mamy je tylko zaciągnięte bardziej ze świata nauki, czy są to pojęcia prawne? Proszę panów mecenasów bądź pana ministra o odniesienie się do tego.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Pan mecenas czy pan minister? Proszę bardzo, pan mecenas.

Legislator Przemysław Sadłoń:

Pojęcia te występują już na gruncie obecnie obowiązującego art. 216 ust. 5. Proszę zwrócić uwagę, że w zdaniu pierwszym też jest mowa o pożyczkach, gwarancjach i poręczeniach finansowych. Oczywiście są one przedmiotem komentarzy doktryny. Jeżeli chodzi o pierwsze z pytań pana posła, czyli inne pojęcia występujące na gruncie tego przepisu,

jeżeli dobrze zrozumiałem, chodzi o państwowy dług publiczny, mechanizm obliczania wskaźnika państwowego długu publicznego jest określony w ustawie o finansach publicznych, jak to teraz sprawdzam. Natomiast to, co chyba jest istotne z punktu widzenia tego pytania, to to, że pojęcia te występują już obecnie w ust. 5. Zdanie dodawane w tym ustępie korzysta z siatki pojęciowej, która w zakresie tych pojęć występuje na gruncie obowiązującego ust. 5. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Dziękuję bardzo.

Czy pan minister chciałby coś uzupełnić?

Minister-członek Rady Ministrów Łukasz Schreiber:

Chciałbym jedynie dodać, że właśnie w ustawie o finansach publicznych możemy znaleźć odniesienia do kwestii interesujących pana posła. Nie wiem, czy jeżeli chodzi o szczegóły, pan profesor coś doda.

Stały ekspert Komisji Krzysztof Koźmiński:

Bardzo dziękuję, panie przewodniczący. Chciałbym potwierdzić, że jak najbardziej są to pojęcia nie tylko zastane w polskim języku zarówno prawnym, czyli w przepisach prawa obowiązującego, jak i prawniczym. Ze swojej strony, niezależnie od tego, co przedstawili panowie mecenasi z Biura Legislacyjnego, ja również w moich notatkach zastanawiałem się, czy pojęcia te nie budzą wątpliwości. Mogę dodać, że ze swojej strony rozważałem propozycje poprawek techniczno-legislacyjnych. Uważam, że są one jak najbardziej do zaakceptowania.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Tak, proszę.

Poseł Robert Kropiwnicki (KO):

A czy pojęcie potrzeb obronnych gdzieś występuje?

Minister-członek Rady Ministrów Łukasz Schreiber:

Wydaje się, że na pewno występuje w ustawie o obronie ojczyzny.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Proszę bardzo, panie profesorze.

Stały ekspert Komisji Krzysztof Koźmiński:

Panie przewodniczący, jeżeli mogę zabrać głos, może dodam tylko jedną rzecz. Proszę pamiętać, że system prawny nie tylko zmienia się bardzo dynamicznie, ale obejmuje tak wiele aktów normatywnych i tak wiele przepisów, że proszę wybaczyć, proszę zrozumieć, iż nie jesteśmy w stanie z automatu udzielać odpowiedzi co do konkretnych pojęć, które się pojawiają, natomiast jedną rzecz pragnę podkreślić. Po pierwsze, kształt tego przepisu zwłaszcza po uwzględnieniu sugestii zmian autorstwa Biura Legislacyjnego, jest koherentny z językiem konstytucji czy dotychczasowymi przepisami konstytucji, co na swój sposób mogłoby wyeliminować kontrowersje, dlatego że ustrojodawca mówi własnym językiem. Wiadomo, że zależy nam na tym, żeby wprowadzając zmiany również na poziomie ustrojowym, na poziomie konstytucji, zapewniać koherencję, ale sam fakt, że mówimy tutaj o pojęciach, które albo są przyjęte w naszym języku prawniczym, albo nie budzą zasadniczych wątpliwości, jak np. pojęcie „potrzeby obronne”, już powoduje, że raczej nie narażamy się na problem czy to z punktu widzenia techniki legislacyjnej, czy to z punktu widzenia później potencjalnych wykładni przepisów prawa.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Proszę bardzo, panie mecenasie.

Legislator Przemysław Sadłoń:

Chciałbym jeszcze wyjaśnić tylko jedną rzecz, żebym nie został źle zrozumiany. Wcześniej w swoich wypowiedzi odnosiłem się do pojęć, o które pan poseł konkretnie pytał, czyli do pojęć pożyczek, gwarancji i poręczeń finansowych. Jeżeli chodzi o sformułowanie potrzeb obronnych, to w odniesieniu do tego pojęcia wyraziliśmy uwagę ogólną. Rzeczy-

wiście jest ono pojęciem nieokreślonym, niezdefiniowanym ani w konstytucji, ani w ustawie o obronie ojczyzny, chociaż występuje w tej ustawie. Z punktu widzenia konstrukcji, która została przyjęta w zaproponowanym ust. 5, może to budzić wątpliwości w związku z zastosowaniem tego przepisu. Biorąc pod uwagę, że pojęcie potrzeb obronnych jest pojęciem nieokreślonym, użycie tego pojęcia w tym przepisie może skutkować wątpliwościami co do sposobu obliczania limitu zadłużenia. Jeżeli nie wiemy, co jest punktem odniesienia, dlatego że punkt odniesienia jest niesprecyzowany, bądź inaczej, jest bardzo ogólnie sformułowany w przepisie, to siłą rzeczy może powstać wątpliwość, w jaki sposób prawidłowo obliczać limit. Tego dotyczy nasza uwaga ogólna. Natomiast kwestie terminologiczne w zakresie pojęć pożyczek, gwarancji rzeczywiście nie budzą wątpliwości, ponieważ pojęcia te już występują w konstytucji. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Dziękuję bardzo.

W takim razie jest zgłoszona poprawka. Oczywiście będzie podpisana przez pięciu posłów, przeze mnie, panią poseł Milczanowską, pana posła Smolińskiego, pana posła Kownackiego i panią poseł Wassermann. W tym momencie przystąpimy do przegłosowania poprawki.

Kto z państwa jest za przyjęciem poprawki, która jest zgłoszona przez posłów Prawa i Sprawiedliwości, ale zredagowana, zaproponowana przez Biuro Legislacyjne?

Posel Anna Maria Żukowska (Lewica):

Czy może pan przeczytać treść poprawki?

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Przed chwilą przeczytałem. Przeczytać jeszcze raz? Propozycja poprawki jest następująca. Chodzi o to, żeby w art. 1 pkt 1 ust. 5 w zdaniu drugim wyrazy „pożyczek, gwarancji i poręczeń finansowych” zastąpić wyrazami „zaciągniętych pożyczek ani udzielonych gwarancji i poręczeń finansowych”. Głosujemy.

Posel Robert Kropiwnicki (KO):

Poprawkę?

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Tak, tylko poprawkę.

Kto z państwa jest za przyjęciem zaproponowanej poprawki? Kto jest przeciw?

Posel Robert Kropiwnicki (KO):

Wylogowało mnie. Przepraszam.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Poczekamy.

Posel Dariusz Rosati (KO):

Panie przewodniczący, to nam nie rozwiązuje problemu określoności potrzeb obronnych.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Tak, ale tego...

Posel Dariusz Rosati (KO):

Rozumiem, że na razie mamy poprawkę.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Tak. Potrzeby obronne pozostają w sferze wątpliwości.

Dziękuję bardzo. Zamykam głosowanie. Proszę o wyświetlenie wyników.

Głosowało 10 posłów: 7 posłów było za, 3 posłów wstrzymało się.

A zatem poprawka uzyskała akceptację Komisji.

Nie ma innych propozycji poprawek na tym etapie. Rozumiem, że jest pewna wątpliwość co do sformułowania potrzeb obronnych w zakresie zdefiniowania tego pojęcia. Można się też domyślać, że w sytuacji, gdyby zmiana konstytucji weszła w życie, sama ustawa może doprecyzować kwestie owego pojęcia. Z drugiej strony z całą pewnością liczni konstytucjonaliści będą to interpretować na różne sposoby.

Poseł Robert Kropiwnicki (KO):

Panie przewodniczący, doktryna na pewno będzie miała duże pole do popisu, ale tutaj bardziej chodzi o to, żebyśmy jednak w miarę precyzyjnie stanowili prawo. Czy samo sformułowanie potrzeb obronnych w ustawie o obronie ojczyzny jest jakoś zdefiniowane, czy nie ma tam tej definicji?

Poseł Bartosz Kownacki (PiS):

Występuje 3% PKB na potrzeby obronne.

Poseł Robert Kropiwnicki (KO):

3% PKB na potrzeby obronne. Rozumiem. A więc to też jest ogólne określenie. Myślę, że bezpiecznie byłoby, gdybyśmy przynajmniej zrobili jakieś odesłanie do tego, że potrzeby obronne zostaną zdefiniowane w ustawie, że zakres potrzeb obronnych określi ustawa. Wtedy przynajmniej miałyby to jakąś rangę limitu ustawowego, a nie byłoby tylko odesłanie wszystkiego do władzy wykonawczej, dlatego że jest to groźne dla państwa polskiego.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Proszę.

Stały ekspert Komisji Krzysztof Koźmiński:

Bardzo dziękuję, panie przewodniczący. Rozumiejąc intencje pana posła, żeby było to precyzyjne, czego jestem wielkim zwolennikiem, proszę pamiętać, że dokonując zmiany konstytucji czy kreując przepis konstytucyjny, my nie możemy związywać ustrojodawcy, nie możemy rozumieć przepisu konstytucyjnego przez pryzmat definicji legalnej z ustawy. Proszę zwrócić uwagę, że w konstytucji nie mamy definicji legalnych. Na tym szczeblu ogólności, jakim jest tekst konstytucji, niezależnie jakiego pojęcia byśmy nie wprowadzali, nie jesteśmy w stanie ani wprowadzić definicji legalnej, ani tym bardziej narzucić interpretacji konstytucji, rozumienia ustawowego.

Poseł Dariusz Rosati (KO):

Ale jest to tylko odesłanie ustawowe. Nic więcej. Ponieważ występuje termin potrzeb obronnych czy finansowania potrzeb obronnych, w następnym zdaniu można dodać, że sposób obliczania, tak jak jest w stosunku do rocznego PKB... Przecież musimy coś liczyć, gdyż dane wydatki mają się nie wliczać. W związku z tym to, jak wyglądają potrzeby obronne, jaka jest definicja, może nie definicja, ale koszt czy ewentualnie wydatki związane z owymi potrzebami, określałaby ustawa. Wtedy chyba niczego byśmy nie narzucali.

Stały ekspert Komisji Krzysztof Koźmiński:

Oczywiście rozumiem intencję pana posła. Wydaje mi się, że można by np. spróbować wskazać jakiś zakres, ale nadal mówiąc szczerze, zarówno przyglądając się tekstowi naszej konstytucji, jak i patrząc na doświadczenia zagraniczne, musimy mieć świadomość, że posługując się językiem prawnym na poziomie takiego aktu, jakim jest konstytucja, trudno zamknąć to w precyzyjny sposób.

Poseł Robert Kropiwnicki (KO):

Jednak jest trochę odwrotnie. To ustrojodawca coś określa, a potem ustawodawca zwykły określa, czy w ustawie można coś doprecyzować. Nie jestem zwolennikiem tego, żeby w konstytucji dawać definicję legalną, tworzyć słowniczek czy coś definiować, ale jak proponował pan profesor Rosati, możemy iść w kierunku tego, że zakres potrzeb obronnych jest zdefiniowany, określony w ustawie. Wtedy zobowiązujemy Sejm do tego, jak wielokrotnie jest to zapisane w konstytucji, że coś określa ustawa. Jest to znane sformułowanie. Jednak zobowiązujemy Sejm we współpracy z rządem, Sejm, Senat, prezydenta i rząd do określenia w ustawie, czym są potrzeby obronne. Wtedy jest to jakiś całościowy system, są także jakieś widełki, jest zgoda ustawodawcy, jak też zazwyczaj wtedy jest również zgoda rządu na coś takiego. Trzymałoby się to jakichś właściwych ram.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Proszę, pan doktor Marcin Olszówka.

Dyrektor Departamentu Prawa Konstytucyjnego i Administracyjnego Rządowego Centrum Legislacji Marcin Olszówka:

Dziękuję. Panie przewodniczący, szanowni państwo, przysłuchując się dyskusji, chciałbym tylko zwrócić uwagę, że oczywiście pojęcie potrzeb obronnych Rzeczypospolitej Polskiej jest pojęciem nieostrym. W założeniu takie ma być, żeby zachować, zapewnić pewną elastyczność ustawodawcy zwykłemu w zależności od tego, jak będzie się rozwijała sytuacja. Proszę pamiętać, że zmieniamy konstytucję. Po drugie, chciałbym także zwrócić uwagę, że kluczowe pojęcia PKB i długu publicznego również tak naprawdę są definiowane w ustawie. Skoro ustawodawca w projektowanym zdaniu trzecim tego ustępu ma za zadanie zdefiniować sposób obliczania jednej i drugiej wartości, tak naprawdę to on definiuje, czym dokładnie jest PKB, czym dokładnie jest dług publiczny. Tak czy inaczej wszystkie pojęcia tak naprawdę będą definiowane w ustawie.

Natomiast co do postulatu, żeby doprecyzować zdanie trzecie, jestem sceptyczny wobec postulatu doprecyzowania zdania trzeciego i dodania tam takiego sformułowania głównie z tego względu, że tekst... Będę argumentował to w ten sposób, że konstytucji i tak jest zarzucane, że jest za długa. Nie wydaje mi się konieczne, żeby doprecyzować, że również potrzeby obronne będą określone w ustawie, dlatego że siłą rzeczy będą określone w ustawie. Skoro sposób obliczania PKB i sposób obliczania długu publicznego będą w ustawie, siłą rzeczy po zmianie konstytucji trzeba będzie uwzględnić potrzeby obrony państwa, przy ustalaniu sposobu obliczania trzeba będzie uwzględnić, które wydatki na potrzeby obronne nie będą wliczone do długu publicznego. Tak naprawdę do tego się to sprowadza. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Tak, proszę bardzo.

Starszy legislator w Departamencie Prawa Konstytucyjnego i Administracyjnego RCL Gniewomir Wycichowski-Kuchta:

Dzień dobry. Szanowni państwo, Gniewomir Wycichowski-Kuchta, Legislator Rządowego Centrum Legislacji.

Od strony stricte technicznej chciałbym powiedzieć, że tak naprawdę już teraz kwestie, o których dyskutujemy, czyli to, co dokładnie wlicza się do państwowego długu publicznego, jak też jego relacja do PKB, jest nawet nie tyle dokładnie określona na poziomie ustawy, co na poziomie rozporządzenia ministra finansów wydanego na podstawie art. 73 ustawy o finansach publicznych. Jeżeli zatem weszłaby poprawka konstytucyjna, potencjalnie rzutowałaby na konieczność nowelizacji rozporządzenia.

Poza tym jest tak, że obecnie to, co już jest przegłosowane w ustawie o obronie ojczyzny, czyli 3% PKB na potrzeby obronne, w gruncie rzeczy sprowadza się do odpowiedniej klasyfikacji w ustawie budżetowej. Ustawa budżetowa składa się z działów, rozdziałów itd. Po pierwsze, jest dział obronność, który podlega ministrowi obrony narodowej, a poza tym w innych działach są wydatki związane z obroną, które są odpowiednio klasyfikowane. Zwracam także uwagę na to, że ustawa budżetowa, ewentualnie ustawa o przewidywanym podlegającym kontroli konstytucyjności. Gdyby w razie czego ustawodawca, który proponuje projekt ustawy budżetowej, chciał coś tam zakreślić, wykorzystując nieostrość tego pojęcia, kwestia ta będzie ewentualnie badana np. przez Trybunał Konstytucyjny. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Pan poseł Arkadiusz Myrcha.

Poseł Arkadiusz Myrcha (KO):

Jeżeli można, dwa słowa komentarza do dyskusji, która w tej chwili się toczy. Z jednej strony bowiem sama kwestia 3% PKB, czy jakkolwiek inaczej by to określić, na wydatki związane z obronnością jest to pewna luźna, jakoś nieszczególnie zobowiązująca dyrektywa dla rządzących, żeby w ten sposób konstruować wydatki budżetowe, żeby taką część budżetu przekazywać na obronność. Oczywiście jeżeli tego nie zrobią, ani rząd nie musi podawać się do dymisji, ani nic się generalnie wielkiego nie dzieje poza odpowiedzialnością o charakterze politycznym, że pewnych reguł nie stosuje się.

Co innego jednak jest w sytuacji, kiedy dług publiczny przekracza konstytucyjny próg ostrożnościowy trzech piątych. W ustawie o finansach publicznych są różnego rodzaju progi ostrożnościowe, które jednak determinują rząd do tego, żeby w kolejnych latach podejmować działania oszczędnościowe. Dzisiaj tak naprawdę nawet nie wiemy dokładnie, jaki jest dług, ponieważ wiemy, że pewnych działań, jak obligacje, działalność PFR-u, pewnych rzeczy nie wlicza się. Dzisiaj tak naprawdę w 100% nie jesteśmy w stanie powiedzieć, jaki mamy dług publiczny.

Teraz proszę zwrócić uwagę, co by się działo w sytuacji, gdyby rządzący dostali legalne narzędzie do tego, żeby część wydatków budżetowych, dzisiaj z uwagi na trwający konflikt zbrojny za wschodnią granicą oczywiście potrzebnych, wyłączać z liczenia długu publicznego. Minie 10–15 lat, pojawią się inne palące potrzeby, np. zdrowotne. Wpłyne projekt nowelizacji konstytucji, który będzie zmierzał do tego, żeby wydatki na ochronę zdrowia, bo przecież ratujemy ludzkie życie, też wyłączyć z limitu obliczania długu publicznego. Skoro wyłączamy wydatki zbrojeniowe czy obronnościowe, to dlaczego nie wydatki na ochronę zdrowia, która jest jeszcze ważniejsza dla dużej części obywateli. Później pojawi się jeszcze jedna propozycja, że może wyłączyć wydatki edukacyjne. Skoro budujemy świadomość przyszłych obywateli, może wydatki te też nie powinny być wliczane do długu publicznego, dlatego że to także jest jakaś wartość nadrzędna. Tak naprawdę zaczniemy tworzyć system, który de facto uczyni próg ostrożnościowy martwym. Jeżeli raz zrobimy pewien wyłom, nie będzie argumentu do tego, żeby nie robić wyłomów w innych obszarach. Czym uzasadnimy innym grupom społecznym, że wydatki obronnościowe są takimi, których nie należy wliczać do długu publicznego, a inne trzeba wliczać? Czym będzie to motywowane za 10 czy 15 lat? Jest to jedna kwestia.

Po drugie, tak naprawdę jeżeli wprowadzimy tak luźno określone pojęcie, nigdy nie będziemy wiedzieli, czy próg trzech piątych mamy, osiągnięty czy nie. Jeżeli już dzisiaj w wyniku działalności różnych agencji rządowych tak naprawdę nie jesteśmy w stanie powiedzieć, jaki jest całościowy dług publiczny, to tworząc dodatkowe narzędzia, żeby rozmydlać próg ostrożnościowy trzech piątych, nigdy nie będziemy tego dokładnie wiedzieli, dlatego że wiele rzeczy można podciągnąć pod potrzeby obronnościowe. Dla jednych będą one takimi potrzebami, dla drugich nie będą takimi potrzebami. Nie możemy doprowadzać do tego, że sytuacja, która pociąga za sobą konkretne konsekwencje budżetowe, prawne, chociażby dla rządu, będzie oparta na sporze doktrynalnym pomiędzy konstytucjonalistami bądź parlamentarzystami, czy przekroczyliśmy dług, czy może go nie przekroczyliśmy, czy budowa strzelnic jest, czy nie jest taką potrzebą, czy finansowanie klas mundurowych jest taką potrzebą, czy nie, a jak jest potrzebą, to może wyciągnijmy to z wydatków ministerstwa edukacji i przenieśmy w całości do ministerstwa obrony. Zacznie się tego typu dyskusja. Tak naprawdę nigdy nie będziemy wiedzieli, czy próg mamy przekroczony czy też nie mamy przekroczonego progu. Dlatego zalecałbym, po pierwsze, daleko idącą ostrożność, a po drugie, szukanie jak największych gwarancji konstytucyjnych tego typu regulacji.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Bardzo dziękuję.

Zanim pan minister, zdalnie zgłasza się pani profesor Anna Rakowska. Może w tej chwili oddamy głos pani profesor.

Stały ekspert Komisji Anna Rakowska-Trela:

Dziękuję, panie przewodniczący. Państwo w sumie już powiedzieli to, co chciałam powiedzieć. Po pierwsze, jesteśmy na etapie rozważania wprowadzenia wyjątku od ważnej zasady konstytucyjnej, która ma swoje uzasadnienie ustrojowe, ma swój cel. Dlatego też rozważając wprowadzenie wyjątku, z pewnością warto zachować jak najwyższą precyzję. Jednak kiedy wprowadzamy wyjątek od ważnej zasady, należałoby już na poziomie konstytucyjnym móc ustalić zakres wyjątku, jego znaczenie. W innym przypadku wprowadzanie wyjątków pozwalających na jakąś szeroką interpretację, dowolną interpretację może być niebezpieczne. W tym zakresie zgadzam się z tym, co państwo mówili, a także z tym, co zostało zawarte na samym początku uwag, propozycji Biura Legislacyjnego z 23 marca 2023 r. Jest tam mowa o tym, że trzeba zachować precyzję, jak też przede

wszystkim trzeba mieć na uwadze celowość obowiązywania mechanizmu. Z tego punktu widzenia, jeżeli państwo zdecydują się na wprowadzenie tego rodzaju rozwiązań, w tym wypadku wyjątki muszą być sformułowane precyzyjnie.

Jeżeli chodzi o kwestię definicji, oczywiście też zgadzam się z tym, że nie można treści konstytucji czy pojęć konstytucyjnych interpretować przez pryzmat ustaw. Jeżeli natomiast chodzi o potrzeby obronne, nawiązując do uwagi, która jest oczywista, pojęcie to, jak państwo już zwrócili uwagę, występuje w ustawie obronnościowej. Występują także inne pojęcia, jak potrzeby obronności, potrzeby sił zbrojnych. Natomiast jeżeli chodzi o finansowanie potrzeb obronnych czy potrzeby obronne, wydaje się, że najbardziej precyzyjnie jest o tym mowa w art. 40, który stanowi, o czym też już państwo mówili, że na finansowanie potrzeb obronnych przeznaczają się środki w wysokości nie niższej niż 3% PKB, począwszy od tego roku, natomiast w ust. 3 w art. 40 niejako jest doprecyzowane, że wydatki na finansowanie potrzeb obronnych mają być rozumiane, obejmują wydatki budżetowe właśnie w części budżetu państwa – Obrona narodowa i wydatki budżetowe w dziale obrona narodowa w innych częściach budżetu państwa. A zatem w istocie, jeżeli już chcielibyśmy zastanawiać się nad ustawowym znaczeniem pojęcia potrzeb obronnych i finansowania potrzeb obronnych, rzeczywiście nie jest ono zdefiniowane wprost w ustawie, ale jest wytłumaczone poprzez odwołanie do odpowiednich jednostek budżetu państwa. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Bardzo dziękuję, pani profesor.

Pan minister Łukasz Schreiber, proszę.

Minister-członek Rady Ministrów Łukasz Schreiber:

Dziękuję. Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, na wstępie pragnę zauważyć, że akurat polska ustawa zasadnicza – moglibyśmy podawać wiele przykładów w wielu miejscach – jest daleka od bardzo precyzyjnych określeń i rozwiązań. Zresztą w jakimś sensie jest to cechą wszystkich ustaw zasadniczych na całym świecie. To po pierwsze. Trudno zrozumieć, czemu akurat w przypadku tej zmiany miałyby ona być jakoś ściśle kazuistyczna. Wydaje mi się to zastanawiające. Jest to pierwsza sprawa.

Drugą sprawą, którą należy wziąć pod uwagę, jest deklaracja, która jest, że jeżeli wyszlibyśmy z Komisji i dalej procedowali projekt, to do momentu przegłosowania w Sejmie, przygotowalibyśmy projekt ustawy, który regulowałby owe kwestie. Deklaracja wspólnej pracy w tym zakresie dalej jest przede mną podtrzymywana. A więc być może dałoby to też możliwość odpowiedzi na wiele pytań, wiele wątpliwości podnoszonych przez przedstawicieli opozycji.

Trzecia sprawa to to, o co pytał pan poseł Myrcha. Mówił, że jest to otworzenie systemu, można powiedzieć, że będzie chęć dodawania kolejnych obszarów. Po pierwsze, zwróćmy uwagę na sam zapis „przy obliczaniu relacji państwowego długu publicznego do wartości rocznego produktu krajowego brutto nie wlicza się pożyczek, gwarancji i poręczeń finansowych służących finansowaniu potrzeb obronnych Rzeczypospolitej Polskiej”. Dlaczego potrzeb obronnych? Dla każdego jest to oczywiste, że to nie jest żaden nakaz, tylko że dajemy możliwość skorzystania z tego. Dlaczego tych, a nie żadnych innych, pomimo ich wagi, tak jak w przypadku zdrowia czy edukacji? Ano dlatego, że bierzemy pod uwagę sytuację potencjalnie bardzo trudną, bardzo niebezpieczną z jednej strony dla państwa polskiego, z drugiej strony nieuzasadniającą tego, żeby wprowadzać stan wojenny, sytuację, która... Przecież nie trzeba cofać się daleko w historię. W historii XX wieku, w historii Rzeczypospolitej mamy sytuacje, które nakazywały takie działania. Chodzi o to, żeby po prostu w takiej sytuacji państwu polskiemu dać możliwość reagowania. Myślę, że jest to sytuacja jedyna. Właśnie wydatki na rzecz obronności państwa polskiego są absolutnie jedynym wyjątkiem, w którym możemy mówić o naruszeniu reguły, o co martwią się państwo posłowie.

Wydaje się, że jest to zmiana przemyślana, zmiana, która nie jest przygotowana tylko na obecną sytuację czy sytuację w jakiejś perspektywie paru lat, dlatego że nie tak powinniśmy konstruować konstytucję. Jest to zmiana przygotowana na sytuację ekstraordynaryjną, na sytuację, gdyby kiedyś, nie daj Boże, na szerokim pasie granicy z Rzeczpo-

spolitą pojawił się agresor, którego moglibyśmy porównywać chociażby do tych, których znamy z historii i trzeba by było podjąć zdecydowane działania. Jak powiadam, państwo polskie nie byłoby teoretycznie zaatakowane. Z drugiej strony należałoby w znaczący sposób wzmocnić wydatki na obronność. To tyle.

Myślę, że nie ma powodu, żeby to podważać. Poza tym pamiętajmy jedno. Cały czas, każdego roku jest także kontrola władzy ustawodawczej nad wydatkami. Jest to decyzja parlamentu, która musi być podjęta. Stwarza to wyłącznie możliwość skorzystania z tego przepisu w sytuacji tak naprawdę ekstreordynaryjnej. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Dziękuję bardzo.

Pan poseł Kropiwnicki, proszę.

Poseł Robert Kropiwnicki (KO):

Mam pytanie bardzo wprost. Kto dzisiaj określa potrzeby obronne państwa?

Starszy legislator w departamencie RCL Gniewomir Wycichowski-Kuchta:

W istocie rzeczy, tak jak to rozumiem na gruncie ustawy o obronie ojczyzny, tak naprawdę projektodawca ustawy budżetowej oraz Sejm, uchwalając ją.

Poseł Robert Kropiwnicki (KO):

Tak naprawdę określa rząd.

Minister-członek Rady Ministrów Łukasz Schreiber:

Określa rząd.

Poseł Robert Kropiwnicki (KO):

Właśnie. Jasne.

Minister-członek Rady Ministrów Łukasz Schreiber:

Władza wykonawcza, ale w porozumieniu, we współdziałaniu, które jest konieczne, z władzą ustawodawczą.

Poseł Robert Kropiwnicki (KO):

Oczywiście, panie ministrze, tylko że w presji uchwalania budżetu. Znamy procedurę uchwalania budżetu. Teraz jest pytanie, czy chcemy się zgodzić na to, żeby oddać władzy wykonawczej właściwie nieograniczone możliwości wydatkowania środków budżetowych. Wiecie państwo, nie chcę za bardzo polityzować dyskusji, ale siłą rzeczy jesteśmy w Sejmie, więc mamy dyskusję o takim, a nie innym charakterze. Chcę użyć prostego przykładu. Uchwalając budżet państwa, wszyscy zgodziliśmy się, że jest w nim potrzebna rezerwa ogólna. Ale na co idzie rezerwa ogólna? Chociażby na finansowanie Kukiza. Jak nam teraz zagwarantujecie, że potrzebą obronną nie będzie za chwilę jakiś projekt Kukiza albo innego człowieka, który przyjdzie i będzie mówił rządowi: „Będę z wami głośował. Jak będzie finansowana moja organizacja albo jak moja firma dostanie dotację?”. OK, dzisiaj wy jesteście w rządzie, my jesteśmy w opozycji, ale może się to zmienić. Za chwilę mogą przyjść zupełnie inni ludzie.

Teraz nie patrzcie na to, że dzisiaj wy jesteście świetni, a ktoś inny będzie zły, tylko popatrzcie na to, że kiedyś wszyscy odejdziemy na emeryturę, przyjdzie ktoś inny, kto naprawdę może zupełnie inaczej używać tych przepisów, niż wy to sobie wymyśliliście. O to przede wszystkim chodzi. Trzeba tak skonstruować przepis, trzeba, żebyśmy wszyscy mieli na tyle wyobraźni... Dlatego nie jestem wielkim fanem tego, żeby się bardzo śpieszyć. Jednak powinniśmy to sobie przepracować i przemyśleć na różne strony po to, żeby nie stworzyć przepisu, który kiedyś będzie wykorzystany przeciwko Rzeczypospolitej. O to trochę chodzi. Jeżeli rząd ma określać faktycznie potrzeby obronne, tylko bez żadnego tak naprawdę ograniczenia, to może tam wpisać rzeczywiście wszystko, łącznie z finansowaniem szkół, szpitali. To byłoby jeszcze OK, ale jak będzie z tego finansował potrzeby fundacji Kukiza i tym podobnych, to wam też zazgrzytają zęby. Dlatego uważam, że musimy się nad tym poważnie zastanowić.

Zwróć państwu uwagę, że w zdaniu, w ustępie, który zmieniamy, w waszej propozycji jest zapisane, że sposób liczenia do PKB i państwowego długu publicznego określa

ustawa. W tym samym zdaniu powinno się również znaleźć, że sposób określania potrzeb obronnych określa ustawa. Chodzi o to, żeby dołożyć to do tego samego zdania. Zwróćcie uwagę, że redakcyjnie nawet niewiele tak naprawdę by się zmieniło, gdyby potrzeby obronne nakazała zdefiniować również w ustawie. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Tak, panie pośle, ale tak czy inaczej na końcu to Sejmu uchwalając budżet, godzi się na to, jakie potrzeby obronne w danym roku mają być finansowane, a jakie nie. Zgadzam się z panem ministrem, że rola ustawodawcy w tym wypadku jest niezwykle istotna, a wręcz blokująca...

Poseł Arkadiusz Myrcha (KO):

Większość parlamentarna najczęściej blokuje działania rządu.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

...jeżeli rząd będzie nazbyt rozbuchany, jeżeli chodzi o określanie potrzeb obronnych w projekcie budżetu. Jednak w ten sposób powinniśmy to... Jeżeli chodzi o przykład rezerwy budżetowej, panie pośle, jednak rezerwa budżetowa też jest limitowana.

Poseł Robert Kropiwnicki (KO):

Jasne, ale proszę zobaczyć, że właśnie na tej samej zasadzie – chcę użyć kolejnego przykładu – działa Fundusz Sprawiedliwości. Też wszyscy przez moment uważaliśmy, że OK, odejźmy od rozproszenia, niech to będzie dobry instrument, który będzie świetnie wykorzystywany. No i jak jest wykorzystywany? Wszyscy wiecie. Do dzisiaj czeka się to i wam, i nam. Tak naprawdę jest to fundusz wyborczy Zbigniewa Ziobry i jego kolegów. Koła gospodyń wiejskich dzisiaj służą... OSP są bliżej tego celu niż koła gospodyń wiejskich, które generalnie lubię, ale zobaczcie, jaki mechanizm jest stworzony. Proszę zobaczyć, że to jest pewna różnica, panie przewodniczący. Potrzeby obronne tak naprawdę będzie określał minister obrony, trzymając się jakiegoś porządku prawnego, ale może to zrobić właściwie też i minister rolnictwa w porozumieniu. Powie, że kombajny są na potrzeby obronne albo powie, że silosy są przez kolegów ministra Telusa bądź Kowalczyka robione na potrzeby obronne.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Nie sprowadzajmy tego do absurdu.

Poseł Robert Kropiwnicki (KO):

Ale tak może być. Wyobrażajmy sobie to. To wcale nie jest takie dalekie od rzeczywistości.

Poseł Dariusz Rosati (KO):

Jest to kwestia stopniowania. Nie można tego określić.

Poseł Robert Kropiwnicki (KO):

Właśnie o to chodzi. Powiedziałem, że prima facie minister obrony określi potrzeby. Ale gdzie to jest napisane? A może minister edukacji albo minister rolnictwa powie, że coś w jego resorcie jest potrzebą obronną i będzie wnosił, żeby to było wyłączone. Ale do kogo będzie wnosił? Właściwie do Rady Ministrów, nie do Sejmu. Sejm właściwie nie będzie miał w tej sprawie nic do powiedzenia. Wyjmą i przedłożą taki projekt. I co wtedy? Sejm może się zgodzić albo może się nie zgodzić właściwie na całość budżetu. O to chodzi. Uważam, że jednak potrzeby obronne powinny być bardzo precyzyjnie określone, a jeżeli chodzi o ich delegowanie, powinno być wskazane, że odpowiada za to minister odpowiedzialny za dział obrony może w porozumieniu z premierem. Miałoby to jakąś rację bytu. Uważam, że jednak powinniśmy poszukać czegoś nie na hura. Przypomnijcie sobie Fundusz Sprawiedliwości. Jest to naprawdę świetny przykład, jak można użyć przyzwoite narzędzie tylko do celów strictly kampanii wyborczej.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Dziękuję bardzo.

Teraz pan profesor Krzysztof Koźmiński. Proszę.

Minister-członek Rady Ministrów Łukasz Schreiber:

Jeżeli można, słowo i oddaję głos panu profesorowi w sprawach szczegółowych. Dwie sprawy i dwie prośby. Bardzo proszę nie mieszać tutaj jakichś politycznych wątków dotyczących przedstawicieli partii, których nie ma. Naprawdę nie ma to żadnego sensu, żebyśmy w tym momencie w taki sposób dyskutowali. To po pierwsze.

Po drugie, przecież państwo doskonale zdajecie sobie sprawę, że to, co mówicie, jest manipulacją. Przecież ustawa budżetowa nie oznacza głosowania tylko za albo przeciwko niej. Przecież ustawa budżetowa jest rozważana nie tylko przez komisje. Do ustawy budżetowej macie państwu prawo i korzystacie z tego prawa zgłaszać poprawki.

Poseł Dariusz Rosati (KO):

Rzadko przechodzą, panie ministrze.

Minister-członek Rady Ministrów Łukasz Schreiber:

Jeżeli rzadko przechodzą, to być może zgłaszacie niezbyt dobre poprawki, ale mówiąc poważnie, możecie na wszystko zwracać uwagę. Macie pełne prawo to podnosić. Nie zamyka to was ani żadnego innego posła na Sejm w sytuacji opowiedzenia się tylko w całości za budżetem albo w całości przeciwko niemu. Wcześniej jest cała procedura, więc nie próbujmy tego w taki sposób ustawiać. Chyba jest to jasne.

Tak jak podkreślałem i podkreślę jeszcze raz, żadnemu rządowi ani nie może, ani nie powinno zależeć na tym, żeby przekraczać regułę wydatkową bez potrzeby. Przecież dobrze wiemy, pan profesor jest ekonomistą i dobrze wie, że to wszystko ma swoje konsekwencje. Powiem w ten sposób. Wydatki obronne, wbrew temu, co państwo mówicie, naprawdę trudno zaklasyfikować do wydatków o znaczeniu politycznym, które miałyby być wykorzystywane do zwiększenia poparcia jakiejś partii politycznej. Wydaje mi się, że jest to nietrafiony argument. Naprawdę trudno uznać, że nie wiem, zakup broni czy czołgów może służyć do tego, żeby zwiększyć poparcie wyborcze dla takiej czy innej partii politycznej. Chyba to nie jest myślenie w tym kierunku. Zresztą sami chyba w jakimś sensie przyznawaliście to, także głosując za ustawą o obronie ojczyzny. Wydaje mi się, że ten temat nie powinien nas dzielić właśnie w taki sposób.

Jeszcze pan profesor, jeżeli można.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Zanim pan profesor, zgłaszał się pan poseł Kownacki. Bardzo proszę, pan poseł Bartosz Kownacki.

Poseł Bartosz Kownacki (PiS):

Bardzo dziękuję, panie przewodniczący. Wydaje mi się, że dyskusja jest trochę absurdalna. Być może definicja legalna nie ma żadnego znaczenia, ale przypomnę, że jesteśmy w Pakcie Północnoatlantyckim. Jest pewna nomenklatura potrzeb obronnych Paktu Północnoatlantyckiego. Oczywiście są różnego rodzaju spory, ale gdyby doszło do tego, że są robione takie wpisy, o jakich mówił chociażby pan poseł Kropiwnicki, nasi koledzy z paktu by to zakwestionowali. Byłoby widać zasadniczą rozbieżność pomiędzy tym, co robi polski rząd, a tym, co jest uznawane przez profesjonalistów. Ani pan, ani ja, pomimo że przez krótki czas byłem wiceministrem obrony narodowej, nie jesteśmy profesjonalistami. Naprawdę nie da się czynić na poważną skalę tego rodzaju obejść, póki jesteśmy w Pakcie Północnoatlantyckim, a mam nadzieję, że nikt nie zamierza nas z niego wyprowadzać. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Bardzo proszę, pan profesor.

Stały ekspert Komisji Krzysztof Koźmiński:

Bardzo dziękuję. Korzystając z okazji, że wywiązała się dyskusja pomiędzy państwem, pozwoliłem sobie zrobić na szybko krótką kwerendę dotyczącą innych aktów normatywnych, w których pojawia się dyskutowane pojęcie potrzeb obronnych. Ustaliłem, że nie tylko w tych dwóch wymienionych ustawach, nie tylko w ustawie budżetowej, nie tylko w ustawie o obronie ojczyzny... Zaraz powiem, do czego zmierzam. Na przykład w obowiązującej ustawie z 2002 r. o stanie wojennym oraz kompetencjach naczelnego dowódcy

Sił Zbrojnych i zasadach jego podległości konstytucyjnym organom Rzeczypospolitej Polskiej mamy art. 27, w którym to pojęcie się pojawia. Nie jest ono doprecyzowane, ale uwaga, dotyczy zajęcia, zarekwirowania środków transportu na potrzeby obronne państwa. Proszę zwrócić uwagę, że mamy je na poziomie ustawowym, gdzie przepisy, szczególnie jako podstawa prawna decyzji administracyjnej albo wyroku sądowego, powinny być precyzyjne, a nie tylko nie są doprecyzowane, gdyż jest tylko mowa ogólnie o potrzebach obronnych państwa, ale jest też odesłanie do rozporządzenia. Mamy tutaj cały bardzo duży katalog podmiotów. Wymienię trzy przykładowe: szef Inspektoratu Wsparcia Sił Zbrojnych RP, szefowie wojewódzkich sztabów wojskowych, wojskowi komendanci uzupełnień. Jest wiele innych organów władzy publicznej, które oparciu o przepisy tejże ustawy i rozporządzenia mogą to robić, powołując się na bardzo ogólną klauzulę ustawową potrzeb obronnych.

Do czego zmierzam? W pełni rozumiejąc zastrzeżenia, wątpliwości, pozwolę sobie dodać jeszcze jedną rzecz, którą wyślowiłem w trakcie wcześniejszego, poprzedniego posiedzenia Komisji. Nie przechodzę absolutnie swobodnie obok wątpliwości dotyczących, po pierwsze, prawa własności, po drugie, równowagi budżetowej. Przyznaję, że są one dla mnie bardzo istotne, ważne. Sam mam wiele wątpliwości, natomiast obawiam się, że na poziomie konstytucyjnym od strony legislacyjnej nie jesteśmy w stanie wyeliminować wątpliwości, zwłaszcza że na poziomie ustaw czy rozporządzeń prawodawca dopuszcza nawet rekwirowanie przedmiotów majątkowych w oparciu o klauzulę generalną, która nie posiada definicji legalnej. Bardzo dziękuję.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Dziękuję bardzo.

Nie widzę więcej zgłoszeń. Propozycja poprawki nie padła. Wobec tego uznaję, że rozpatrzyliśmy zmianę nr 1.

Poseł Robert Kropiwnicki (KO):

Nie, nie...

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Nie rozpatrzyliśmy?

Poseł Robert Kropiwnicki (KO):

Nie, nie rozpatrzyliśmy.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Będzie poprawka?

Poseł Robert Kropiwnicki (KO):

Jeżeli pan będzie chciał ją przyjmować, będziemy przeciw. Jeżeli tak, to będę prosił o głosowanie.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Nie, nie. Rozpatrujemy poszczególne zmiany. Głosujemy nad całością.

Poseł Robert Kropiwnicki (KO):

Tak?

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

No tak.

Poseł Robert Kropiwnicki (KO):

Możemy tak, ale...

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Nie mogę złamać regulaminu. Niestety, ale taki jest sposób procedowania poszczególnych zmian.

Poseł Dariusz Rosati (KO):

Może jeszcze dopytam...

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Proszę bardzo.

Poseł Dariusz Rosati (KO):

...w ramach ogólnej dyskusji, panie przewodniczący. Jak już wspomnieliśmy na pierwszym posiedzeniu, nasze wątpliwości budzi ryzykownie pojemny zakres treściowy określenia „potrzeby obronne”. Oczywiście są wydatki, które w sposób ewidentny są związane z obronnością, jak zakup broni wojskowej czy zakup rakiet, ale padały tutaj przykłady wydatków... Z tym, że zakup broni to jest mniej niż połowa, zdecydowanie mniej niż połowa budżetu Ministerstwa Obrony Narodowej. Jest wiele wydatków, które można tu dowolnie przesuwac. W związku z tym potrzeby obronne, tak jak powiedziałem, mogą stać się bardzo pojemnym agregatem, gdzie można wsadzać rozmaite wydatki. Staraliśmy się dać państwu przykłady takiego właśnie wykorzystywania pieniędzy publicznych na cele niemające związku z ogólnym nagłówkiem, jak np. Fundusz Sprawiedliwości, Narodowy Instytut Wolności czy wiele innych, fundusz ministra Czarnka.

Poseł Arkadiusz Myrcha (KO):

Willa plus.

Poseł Dariusz Rosati (KO):

Tak, willa plus.

Poseł Anna Milczanowska (PiS):

To jest wasza nazwa. Przestańcie już sobie żartować.

Poseł Dariusz Rosati (KO):

Nie pamiętam nazwy. Niech się pani nie niecierpliwi. Jak pani wie, jak się nazywa, to proszę mi podpowiedzieć. Chętnie sobie przypomnę, dlatego że po prostu nie pamiętam.

Natomiast są to instrumenty, które służą ogólnym celom akceptowanym społecznie, a przynajmniej mają im służyć, jak sprawiedliwość, edukacja, społeczeństwo obywatelskie itd., a w ewidentny sposób są wykorzystywane politycznie. Panie ministrze, nie może pan udawać, że pan tego nie widzi. Po prostu to są fakty. Są to fakty, na które zwróciła uwagę także Najwyższa Izba Kontroli, mówiąc o tym, że środki publiczne są wydatkowane niezgodnie z przeznaczeniem. Tego się obawiamy. Naprawdę, proszę państwa, żeby nie udawać, że nie ma tego tematu...

Po drugie, dokonujemy wyłomu w bardzo jasnej regule konstytucyjnej. Reguła jest taka, że stosunek wszystkich pożyczek, jakichkolwiek pożyczek, publicznych poręczeń, gwarancji itd. nie może przekroczyć trzech piątych PKB. Kropka. Nie ma żadnych wyjątków. Poprawka wprowadza pierwszy wyjątek, że pewne wydatki mogą nie być wliczane.

Poseł Arkadiusz Myrcha (KO):

I zobowiązania.

Poseł Dariusz Rosati (KO):

Tak, i pewne zobowiązania oczywiście finansowane długiem. Można zrobić, że wszystko jest finansowane długiem. Podatki, które idą do wspólnego wora, mogą finansować rozmaite pozycje. Wtedy pewne rzeczy można wygodnie sfinansować zaciąganiem pożyczek. W związku z tym jest to otwarcie, stworzenie pewnej luki. Nie mamy gwarancji, że luka ta nie będzie się powiększać, że nie znajdą się inne uzasadnione potrzeby w sytuacji, kiedy będzie np. stan epidemii czy stan wyjątkowy itd. To nas niepokoi. Chcielibyśmy dokładnie to sprecyzować, akurat jeżeli chodzi o potrzeby wojenne.

Wreszcie po trzecie, wracam do tego, o czym mówiłem na naszym pierwszym posiedzeniu. Bardzo mnie to niepokoi. Pan minister powiedział, że żaden rząd nie chce zwiększać wydatków, więc przypomnę panu, że stabilizująca reguła wydatkowa w czasie waszych rządów była zmieniana siedem razy, oczywiście tylko w jednym kierunku, żeby zwiększać wydatki. Nie mam zaufania do tego, że rząd Prawa i Sprawiedliwości rzeczywiście pilnuje wydatków. Jest tu inna możliwość bez zmieniania konstytucji. Polega ona na tym, że zmienia się definicję państwowego długu publicznego, z czego także ochoczo korzystacie. Wyciąganie rozmaitych funduszy, zwłaszcza w BGK, poza

określony w ustawie o finansach publicznych sektor finansów publicznych to nic innego jak właśnie manipulowanie definicjami. Efekt mamy taki, że po 6 czy 7 ostatnich latach definicja państwowego długu publicznego daje nam liczbę o 450 mld zł mniejszą niż dług liczony według metody unijnej. Oprócz tego są jeszcze pewne inne elementy długu, które nie są wliczane do długu publicznego, jak chociażby zadłużenie państwowych szpitali czy w ogóle ośrodków zdrowia, które w tej chwili przekracza 20 mld zł, albo właśnie PFR, który według metodologii unijnej w ogóle jest wyłączony z liczenia długu.

Proszę nie lekceważyć, nie sprowadzać naszych uwag do tego, żeby czepiamy się jakiejś partii politycznej. Podajemy tylko przykłady użytkowania środków publicznych niezgodnie z ich przeznaczeniem. Tego samego boimy się tutaj. Mogą być potrzeby obronne, co do których wszyscy się zgadzamy, ale może być też sytuacja, że będzie kolejny rząd, nie mówię, że wasz rząd, może być inny rząd, który będzie wykorzystywał stworzoną w ten sposób lukę do finansowania swoich potrzeb politycznych. Taka pokusa zawsze istnieje. Dlatego w konstytucji mamy konstytucyjny limit długu, żeby nie było to łatwe.

W związku z tym reasumując, panie przewodniczący, my nie jesteśmy jeszcze gotowi, żeby to głosować. Chciałbym poprosić państwa, żeby może pomyśleć właśnie nad jakimiś sposobami zapisów, które dawałyby gwarancje, że tego typu furtki nie będą w przyszłości nadużywane.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Pełna zgoda, panie profesorze. Mamy jeszcze drugie czytanie. W czasie drugiego czytania mogą być zgłaszamy poprawki. Jeżeli są określone wątpliwości, w drugim czytaniu możecie państwo zgłosić racjonalne propozycje. Jak mówię, państwa poruszyło to, że zakończylibyśmy rozpatrywanie zmiany nr 1. Nie ma innego wyjścia. Jeżeli nie ma propozycji poprawek, to na tym etapie Komisja uznaje daną zmianę za rozpatrzoną, ale tak jak powiedziałem, jest drugie czytanie, oczywiście pod warunkiem, że wypracujemy sprawozdanie. Jak nie wypracujemy sprawozdania, drugiego czytania na razie nie będzie, tylko dalej będziemy siedzieć i pracować w Komisji.

Proszę bardzo.

Poseł Arkadiusz Myrcha (KO):

Dziękuję bardzo. Jeżeli można, jeszcze tylko jednym zdaniem polemicznym do pana ministra, przedstawiciela wnioskodawców, który próbuje stworzyć pozór, jakoby wyłączenie zobowiązań finansowych z przeznaczeniem na realizację potrzeb zbrojeniowych miało jakiś wyjątkowy, ekstraordynaryjnych charakter, mówiąc tutaj o wschodniej granicy, że wróg będzie u bram i właśnie wtedy będzie to wykorzystane. Proszę zwrócić uwagę, że z zapisu to nie wynika. Zapis zmieni to na stałe, na trwałe da wyłączenie. Będzie ono tak samo realizowane czy to w czasach pokoju, czy to w czasach wojny. Nie ma to znaczenia. Będzie po prostu wprowadzone raz po wsze lata. Nawet jeżeli zapanuje na świecie pełen pokój, w ogóle nie będzie zbrojeń, to w Polsce i tak wydatki zbrojeniowe nadal nie będą wliczane do długu publicznego. A więc proszę nie tworzyć sytuacji, że będzie to miało zastosowanie tylko w wyjątkowych okolicznościach, dlatego że będzie to na stałe, corocznie funkcjonująca zasada obliczania długu publicznego.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Proszę bardzo, pan minister.

Minister-członek Rady Ministrów Łukasz Schreiber:

Postaram się bardzo krótko. Proszę sobie przypomnieć lata swoich rządów. Na obronność nie wydawaliście nawet 2% PKB. A więc rozumiem, że nie jest to stała sytuacja. To po pierwsze.

Po drugie, drodzy panowie, nie ma co mówić takich rzeczy w sytuacji, kiedy chcemy robić takie porównania i cały czas je robimy, gdy Polska była w procedurze nadmiernego deficytu przez 7 na 8 lat waszych rządów.

Po trzecie, jak mówił też pan profesor, część waszych argumentów nawet bardziej bym rozumiał, gdyby polska ustawa zasadnicza przypominała amerykańską i gdybyśmy chcieli dodawać takie zapisy, ale tak nie jest. Nie przypomina ona konstytucji Stanów

Zjednoczonych, jest inna, jest inaczej stworzona, liczy 243 artykuły. To też stawia nas w nieco innej sytuacji.

Po czwarte, państwo nie przygotowaliście żadnych zmian, nie zaproponowaliście żadnych rozwiązań, które moglibyśmy poprzeć. Państwo złożyliście wnioski w pierwszym czytaniu o odrzucenie projektu. Teraz w zasadzie konsekwentnie podważacie każdą z propozycji. Odnoszę wrażenie – proszę mnie wyprowadzić z błędu – że robicie to wszystko tylko po to, żeby nie dopuścić do głosowania, dlatego że z jednej strony być może niespecjalnie macie na to ochotę, ale z drugiej strony nie jesteście gotowi tak naprawdę poprzeć żadnych rozwiązań, które zostały zaproponowane w tej czy w innej formie. I problemem nie jest tak naprawdę to, czy zapis brzmi tak, czy trochę inaczej, tylko problemem jest to, że w ogóle nie chcecie, żeby zmiany miały miejsce.

Tak jak już powiedział pan poseł Kownacki, zaczynam uważać naszą dyskusję za dosyć abstrakcyjną i dosyć jałową. Jeżeli jest inaczej, jeżeli się mylę, to bardzo proszę, żebyście to przedstawili. Minęło kilka miesięcy i teraz mówimy o tym, że być może trzeba jeszcze na kolejnym posiedzeniu zastanawiać się, w jaki sposób coś zmienić. Zostali powołani wasi eksperci w takiej liczbie, w jakiej sobie życzyliście – myślę, że przewodniczący Komisji poszedł bardzo daleko, wykazał bardzo daleko dobrą wolę – jednakże ich wypowiedzi także służą tylko kontestowaniu zapisów. Z ich strony nie ma przedstawienia zmian, które zbliżyłyby nas do pozytywnego rozstrzygnięcia, zaaprobowania propozycji. Proponuję, żebyśmy kontynuowali rozpatrywanie, żebyśmy zobaczyli, żeby opinia publiczna mogła się dowiedzieć, czy faktycznie zmiany te mają być zablokowane. Ubolewam nad tym.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Dziękuję bardzo, panie ministrze.

Pan poseł Arkadiusz Myrcha. Później pan profesor.

Poseł Arkadiusz Myrcha (KO):

Jest powiedzenie, które teraz bardzo dobrze pasuje do wystąpienia pana ministra. To pan dzwoni, to państwo przynieśliście projekt, to państwo nie próbujecie tutaj szukać jakichś rozwiązań, propozycji zmian, modyfikacji. Nasze krytyczne zdanie co do dyskutowanej treści jest znane od początku. Próbowaliśmy to wykazać na etapie dyskusji o potrzebie, której państwo nie wykazaliście, o samej treści. Jeżeli państwo chcecie otworzyć dyskusję na temat konstytucji...

Minister-członek Rady Ministrów Łukasz Schreiber:

Jak brzmi propozycja alternatywa?

Poseł Arkadiusz Myrcha (KO):

Dlaczego dzisiaj nie dyskutujemy nad innymi projektami zmian konstytucji, które leżą w lasce marszałkowskiej? Dlaczego, panie przewodniczący? Skoro jest taka wola do dyskusji merytorycznej o naszej ustawie zasadniczej, to bardzo proszę. Proszę uzupełnić przedmiot prac Komisji o inne projekty dotyczące zmian w konstytucji. Zobaczmy, po czyjej stronie nie ma woli pracy. My tutaj jesteśmy, chcemy dyskutować o projekcie, a państwo nie chcecie dyskutować o żadnym innym, który leży w lasce marszałkowskiej. To państwo przychodziecie z tym projektem, to państwo próbujecie narzucić konkretną treść. Nie miejcie pretensji, że ktoś się z nią nie zgadza. Mamy prawo do tego, żeby się z nią nie zgadzało, zwłaszcza przy wszystkich mankamentach, które ze sobą niesie, zarówno u podstaw tej regulacji, jak i w samej treści skutków, które wywoła. Nie tylko grono prawników, które pracuje w ramach Biura Legislacyjnego, czy też ekspertów krytycznie ocenia projekt. Doskonale wiemy, a pan minister z tego, co wiem, czyta też prace i różnego rodzaju opinie ekspertów, że projekt ten nie jest dobrze przygotowany. Proszę nie przerzucać na nas ciężaru odpowiedzialności, że my go mamy poprawiać. To jest wasz projekt. Przygotujcie taki, który przekona po prostu opozycję. Jest to proste. Jest to bardzo proste.

Poseł Anna Milczanowska (PiS):

Żaden nie przekona.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Panie pośle...

Poseł Arkadiusz Myrcha (KO):

Jak się nie spróbuje, nie przekonamy się.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Panie pośle, na tym polega debata. Wyraziliście państwo krytyczną opinię, jednak propozycji zmian nie zgłosiliście. Z naszej strony nie ma propozycji, ponieważ uważamy, że akurat te rozwiązania są dobre. Dlatego licząc na to, że pan profesor zgłosi jakąś propozycję poprawki, oddaję głos.

Poseł Dariusz Rosati (KO):

Dziękuję, panie przewodniczący. Po pierwsze, chciałbym panu podziękować, dlatego że rzeczywiście prowadzi pan prace Komisji w taki sposób, że oczekiwania posłów opozycyjnych są generalnie spełnione. Chciałbym to zaznaczyć, gdyż nie we wszystkich komisjach, którymi kierują posłowie PiS, jest to przyjętą praktyką.

Jeżeli chodzi o naszą propozycję, mówiliśmy o tym na pierwszym posiedzeniu. Nie widzimy konieczności zmieniania konstytucji w tej chwili. Widzimy konieczność zmiany struktury wydatków publicznych, zmniejszenia wydatków na cele drugorzędne, trzeciorzędne, na cele, które w sytuacji zagrożenia bezpieczeństwa kraju w związku z wojną na Ukrainie, nie są akurat konieczne do finansowania. Mówiliśmy o tym wielokrotnie. Już nie chcę wracać do rozszerzanych rok w rok programów transferów społecznych, socjalnych, które oczywiście są realizowane w określonym celu politycznym. Nie twierdzę, że one nie mają sensu. Oczywiście im więcej pieniędzy w portfelach ludności, tym lepiej, tyle tylko że mamy inflację na poziomie 16%, która jest w dużym stopniu skutkiem takiej polityki. Dalsze uprawianie polityki rozdawania pieniędzy po prostu grozi kryzysem finansowym. To po pierwsze.

Po drugie, w strukturze wydatków publicznych jest cała masa wydatków, które krytykowaliśmy od początku. Mamy prawie 3 mld zł na telewizję publiczną, miliard z kawałkiem na Ostrołękę, 2 mld zł na nikomu niepotrzebny przekop Mierzei Wiślanej, kolejne 2 czy 2,5 mld zł na odbudowę Pałacu Saskiego. Czy są to wydatki, które w stanie zagrożenia bezpieczeństwa państwa, pana zdaniem, powinny być utrzymane w budżecie? Czy nie mogą być przełożone o 2 czy 3 lata, o ile w ogóle są do czegoś potrzebne? Jeżeli rzeczywiście są tak istotne potrzeby obronne kraju, to powinniście szukać oszczędności w pieniądzu, które macie do dyspozycji. Zyski spółek Skarbu Państwa wynoszą kilkadziesiąt miliardów złotych. Idą na rozmaite inne cele, ale w ogóle nie widzę po stronie władzy rządowej tendencji do oszczędzania.

Dlatego jak mówię, zanim dojdziemy do propozycji zmiany konstytucji, uważam, że są bardzo pokaźne możliwości zwiększenia wydatków obronnych w ramach posiadanych środków budżetowych poprzez odpowiednie przesunięcia, poprzez zmianę struktury wydatków. Mniej rozdawnictwa i wydatków nieprzemyślanych, więcej wydatków na obronność, na ochronę zdrowia, na mieszkalnictwo, na transformację energetyczną, jednym słowem, na te cele, które są ewidentnie potrzebne na obecnym etapie, także po to, żeby zmniejszyć koszty naszego rozwoju i wzmocnić bezpieczeństwo państwa. To jest nasza propozycja. Przedstawcie plan oszczędności, jeżeli chodzi o wydatki budżetowe, a znajdziemy wspólnie wiele miliardów złotych, które będzie można przeznaczać na potrzeby obronne Rzeczypospolitej.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Tak jest, panie profesorze. Jeszcze ad vocem, dlatego że za chwilę będę musiał kończyć. Proszę bardzo, panie ministrze.

Minister-członek Rady Ministrów Łukasz Schreiber:

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, z jednej strony mogę podziękować panu profesorowi za szczerą. Przynajmniej jest to szczerze, jasne postawienie sprawy i wyłożenie stanowiska największego klubu opozycyjnego. Nieśmiało przypomnę, że za rządów naszych poprzedników, skoro panowie chcecie tak bardzo upolitycznić dyskusję, oczywiście możemy to zrobić, nie było programów społecznych, a wydatki na obronność

były dużo, dużo niższe, chyba co najmniej dwukrotnie niższe niż teraz. Stwierdził pan, że inflacja jest wywołana przez programy społeczne i rozdawanie pieniędzy. Wiele z tych programów krytykowaliście. Pamiętamy to, krytykowaliście 500 plus i wiele innych programów. Nie wiem, czy jest to powód do chluby, ale rzeczywiście tak było. Rozumiem, że pana teza jako profesora ekonomii jest taka, że programy, które przyjęliśmy w Polsce, doprowadziły do inflacji w całej Europie. Tak się ciekawie składa, że największa jest w państwach Bukaresztańskiej Dziewiątki. Oczywiście można formułować tego rodzaju tezy, tylko nie bardzo wiem, czy jest to do końca uczciwe. Wydaje mi się, że biorąc pod uwagę pana wiedzę, niestety można w to wątpić.

Wreszcie na koniec, jeżeli jest tak, że żadne rozwiązanie was nie przekonuje, jak mówicie, że w ogóle nie chcecie zmiany konstytucji i nie macie przygotowanej żadnej alternatywnej propozycji zmian, to warto, żeby to szczerze zabrzmiało. Rzeczywiście wtedy kazuistyczne rozważanie nie ma sensu. Głosujmy, niech opinia publiczna wie. Próbujemy to przedstawić. Różnica, drodzy panowie, pomiędzy waszym podejściem a podejściem Biura Legislacyjnego jest taka, że Biuro Legislacyjne przygotowało konkretne rozwiązania. Jak widzieliście, zgodziliśmy się z nimi. Wy nie przygotowaliście żadnego alternatywnego projektu. Dla mnie praca w komisji, niezależnie, czy byłem radnym opozycji, niezależnie, czy jest się posłem opozycji, czy jest się posłem większości rządowej, polega na tym, że przedstawia się poprawki, że przedstawia się propozycje zmiany. Wy tego nie robicie. Rozumiem, że wy całkowicie z tego rezygnujecie. No to co my mamy zrobić? Odgadnąć propozycję, która by wam pasowała? Przyznacie, że jest to trudne do wykonania, ale będę pamiętał, że w taki sposób należy pracować. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Dziękuję bardzo. Tak jak powiedziałem, w tej sytuacji rozpatrzyliśmy zmianę nr 1.

Niestety musimy zwolnić salę, wobec czego na dzisiaj zamknę za moment posiedzenie Komisji. Nie wykluczam, że w piątek przed głosowaniami, jeżeli znajdziemy wolny termin, będziemy kontynuowali prace.

Na dzisiaj zamykam posiedzenie Komisji. Serdecznie państwu dziękuję.