Grzegorz Maroń¹

Uchwały okolicznościowe Senatu w polskim porządku prawnym

Słowa kluczowe: uchwała okolicznościowa, Senat RP, polityka historyczna

Keywords: commemorative resolution, Senate of the Republic of Poland, historical policy

Streszczenie

Autor w pierwszej kolejności wyjaśnia pojęcie „uchwały okolicznościowej”. Uchwała okolicznościowa Senatu stanowi solenną, symboliczną, niewiążącą i niewładczą formę parlamentarnej ekspresji. Przedmiotowy rodzaj uchwały nie jest ani aktem normatywnym (źródłem prawa), ani aktem stosowania prawa. Uchwała okolicznościowa nie należy do systemu prawnego, lecz jest częścią szerszej kategorii porządku prawnego.

Wyróżnia się dwa typy uchwał okolicznościowych, mianowicie właściwe uchwały okolicznościowe i tzw. uchwały problemowe. Pierwsze służą do upamiętniania narodowych bohaterów i ważnych wydarzeń w historii i tradycji narodu oraz państwa. Przy pomocy drugich Senat odnosi się do bieżących spraw krajowych i zagranicznych. W tej formie senatorowie zwracają się do konkretnych organów władzy o podjęcie stosownych działań potrzebnych do osiągnięcia antycypowanych przez izbę parlamentarną celów.

W kolejnej części opracowania przedstawiono procedurę podejmowania uchwał okolicznościowych, ze szczególnym uwzględnieniem różnic w stosunku do procedury przyjmowania zwykłych uchwał. Autor odniósł się do odpowiednich postanowień regulaminu Senatu, włącznie z jego nowelizacją z dnia 20 czerwca 2013 r.

Ostatnia część artykułu jest poświęcona uchwałom okolicznościowym w parlamentarnej praktyce Senatu w latach 1997–2013. Autor podaje dane statystyczne dotyczące niniejszych uchwał, zamieszczając je w trzech tabelach. Bazując na badaniach ilościowych, wskazuje, że liczba uchwał okolicznościowych zwiększyła się z 5 w Senacie czwartej kadencji do 38 w Senacie siódmej kadencji.

¹ Autor jest adiunktem w Zakładzie Teorii Prawa i Doktryn Polityczno-Prawnych Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Rzeszowskiego.

Rozważania autor konkluduje stwierdzeniem, że uchwały okolicznościowe są częścią polityki historycznej państwa. Przy ich pomocy izba wyższa „strzeże dziedzictwa narodowego”, jak wymaga tego art. 5 Konstytucji RP, oraz „przekazuje przyszłym pokoleniom wszystko, co cenne z ponad tysiącletniego dorobku” RP, jak wskazuje preambuła ustawy zasadniczej.

Summary

Commemorative resolutions of the Senat in the Polish legal order

The author at the outset clarifies the title concept of „commemorative resolution”. The Senat’s commemorative resolution is a symbolic, nonbinding, nonauthoritative and solemn form of parliamentary expression. The given kind of resolution is neither normative act (source of law) nor an act of law administration. It doesn’t belong to the legal system, but is part of the broader construct of the legal order.

There are two types of commemorative resolutions, namely commemorative resolutions in the strict sense and the so called problem resolutions. The first ones serve to pay tribute to national heroes and to commemorate important moments in the nation’s and the state’s history and tradition. With the second ones the Senat usually addresses the current domestic and international affairs. In this form MPs turn to specified authorities to take appropriate actions to achieve the desired purposes anticipated by parliament.

The next part of the article presents the procedure for adopting commemorative resolutions, in particular with an emphasis on the aspects distinguishing it from the procedure for adopting ordinary resolutions. The author references to relevant provisions of The Standing Orders of the Senat including its amendment introduced in the Resolution of 20 June 2013.

The last section of the study deals with commemorative resolutions in the Senat’s parliamentary practice in the years 1997–2013. The author gives statistical data related to these resolutions and contained in three tables. Based on quantitative research He indicates that number of commemorative resolutions has increased from 5 in the Senat of the fourth term to 38 in the Senat of the seventh term.

Finally, the author concludes that commemorative resolutions are part of the historical policy of the state. In this way, the upper house „safeguards the national heritage”, as required by article 5 of the Constitution of the Republic of Poland and „bequeaths to future generations all that is valuable from over one thousand years’ (Poland’s) heritage” as referred to in the preamble to the same act.

Podstawowym celem opracowania jest przybliżenie pojęcia i praktyki funkcjonowania uchwał okolicznościowych Senatu w rodzimym porządku prawnym. W pierwszej kolejności podjęto próbę klaryfikacji terminu „uchwała okolicznościowa” oraz dokonano jego dychotomicznej typologii na uchwały okolicznościowe *sensu stricto* i uchwały problemowe. Następnie fragmentarycznie nakreślono procedurę uchwałodawczą izby wyższej z uwypukleniem elementów swoistych dotyczących omawianej kategorii uchwał. W kolejnej części artykułu zaprezentowano praktykę funkcjonowania tytułowej instytucji, przy czym ten fragment rozważań zawężono do właściwych uchwał okolicznościowych. Analizą objęto uchwały okolicznościowe Senatu podjęte na gruncie obecnie obowiązującej Konstytucji RP, czyli począwszy od Senatu IV kadencji. Datą końcową przyjętych ram czasowych badań jest dzień 31 grudnia 2013 r.

I.

Uchwała okolicznościowa to, ujmując najogólniej, forma niewładczej i niewiążącej symbolicznej parlamentarnej ekspresji². Stanowi ona szczególną kategorię uchwał izby parlamentarnej. Uchwała okolicznościowa, jakkolwiek osadzona w procedurze prawnej, sama w sobie nie posiada w sensie ścisłym prawnej doniosłości. Nie jest ona bowiem ani aktem normatywnym, ani aktem stosowania prawa na podobieństwo sądowych orzeczeń i decyzji administracyjnych. Nie formułuje zatem generalno-abstrakcyjnych norm prawnych, na wzór np. regulaminu izby, jak i też nie przyjmuje postaci indywidualno-konkretnej decyzji³. Nie stanowi więc części składowej systemu prawnego rozumianego jako całokształt norm prawnych, lecz przynależy do szerszej kategorii porządku prawnego⁴.

² Zob. W. Skrzydło, hasło „uchwała Senatu”, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz encyklopedyczny*, red. W. Skrzydło, S. Grabowska, R. Grabowski, Warszawa 2009, s. 591; L. Garlicki, *Komentarz do art. 120*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. II, red. idem, Warszawa 2001, s. 44.

³ O statusie prawnym parlamentarnych uchwał na gruncie poprzedniej ustawy zasadniczej zob. P. Sarnecki, *Charakter prawny uregulowań zawartych w uchwale Sejmu*, „Biuletyn Ekspertyzy i Opinie Prawne” 1994, nr 1, s. 25–27.

⁴ G. Maroń, *Wstęp do prawoznawstwa*, Rzeszów 2011, s. 123.

Nie posiadając *per se* prawnej relewantności zarazem jest częścią obstrzonego substancjalnymi i proceduralnymi wymogami zinstytucjonalizowanego dyskursu prawnego. Po pierwsze, tak jak każda inna uchwała Senatu, także i uchwała okolicznościowa nie może być podejmowana *per fas et nefas*, lecz jej projekt rozpatruje się w trybie określonym w regulaminie izby. Wymagane jest też promulgowanie jej w Monitorze Polskim⁵. Po drugie, treść uchwały okolicznościowej nie może naruszać obowiązującego prawa, co wynika z zasady legalizmu, nakazującej organom władzy publicznej działać na podstawie i w granicach prawa (art. 7 Konstytucji RP). Należy jednak zaznaczyć, iż konstytucyjność czy szerzej legalność uchwał okolicznościowych nie podlega weryfikacji przez Trybunał Konstytucyjny. Sąd konstytucyjny jest właściwy do kontrolowania wyłącznie aktów o cechach normatywności, a uchwała okolicznościowa takiej charakterystyce nie odpowiada, w przeciwieństwie do np. uchwały Sejmu o powołaniu komisji śledczej⁶.

Niektóre uchwały okolicznościowe Senatu budzą poważne obiekcje w przedmiocie swojej konstytucyjności. W doktrynie prawa wyznaniowego podnoszone są przykładowo zarzuty o sprzeczności licznych uchwał okolicznościowych izby wyższej i niższej parlamentu z konstytucyjną zasadą religijnej, światopoglądowej i filozoficznej bezstronności władz publicznych (art. 25 ust. 2)⁷. Jakkolwiek większość wymienianych w tym kontekście uchwał o treściach konfesyjnych pozostaje – wbrew temu, co twierdzą wskazani przedstawiciele jurysprudencji – w zgodzie z ustawą zasadniczą, to jednak w kilku przypadkach oceny o niekonstytucyjności tego typu uchwał, konkretnie uchwał problemowych, nie są bezpodstawne, jak np. w stosun-

⁵ Art. 10 ust. 3 Ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz.U. Nr 62, poz. 718).

⁶ Zob. Wyrok TK z dnia 22 września 2006 r., sygn. U 4/06, M.P. 2006, nr 66, poz. 680; Wyrok TK z dnia 26 listopada 2008 r., sygn. U 1/08 (M.P. Nr 91, poz. 788). Zob. uwagi L. Garlickiego do art. 188 Konstytucji, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. V, red. L. Garlicki, Warszawa 2007.

⁷ Zob. P. Borecki, *Elementy konfesjonalizacji państwa we współczesnej Polsce*, [w:] *Państwo wyznaniowe. Doktryna, prawo i praktyka*, red. J. Szymanek, Warszawa 2011, s. 156; idem, *Wolność sumienia i wyznania w świetle standardów europejskich*, <http://www.racjonalista.pl/kk.php/s,7581> (12.02.2014); R. Małajny, *Krzyż w budynkach publicznych. Tak czy Nie?*, [w:] *Standardy bezstronności światopoglądowej władz publicznych*, red. A. Mezglewski, A. Tunia, Lublin 2013, s. 23.

ku do Uchwały Senatu z dnia 18 czerwca 1998 r. w sprawie budowy Świątyni Opatrzności Bożej w Warszawie⁸ czy Uchwały Senatu z dnia 9 listopada 2012 r. w 10. rocznicę ogłoszenia św. Andrzeja Boboli patronem Polski⁹.

Termin „uchwała okolicznościowa” nie przynależy do języka prawnego. Żaden akt normatywny nim obecnie *explicite* nie operuje¹⁰. Nowelizacja regulaminu Senatu z dnia 24 maja 2006 r.¹¹ wprowadziła co prawda wraz z art. 84a, 84b i 84c niniejsze pojęcie, nadając mu szeroką denotację i odnosząc do wszystkich uchwał „innych niż uchwała w sprawie zmiany Regulaminu Senatu”, jednak cztery lata później kolejna nowelizacja regulaminu izby wyższej z dnia 9 kwietnia 2010 r. słusznie przepisy te uchyliła¹². Niniejsza zbyt pojemna treściowo definicja negatywna kłóciła się z doktrynalnie wykształconym rozumieniem tytułowej instytucji.

Uchwały okolicznościowe nie są kategorią wewnętrzną jednolitą. Można wśród nich wyróżnić właściwe uchwały okolicznościowe i tzw. uchwały problemowe. Uchwały okolicznościowe *sensu stricto* służą do solennego upamiętnienia wybitnych osób i historycznie ważnych wydarzeń oraz ich bohaterów, zwykle w związku z rocznicą urodzenia lub śmierci konkretnej osoby, względnie rocznicą danego wydarzenia. W tej grupie mieszczą się również uchwały ustanawiające patronat roku, miesiąca lub dnia. Dany rok (miesiąc, dzień) może być ogłoszony rokiem osoby lub wydarzenia.

Z kolei poprzez uchwały problemowe – znane parlamentarnej praktyce już w okresie PRL¹³ – Senat zajmuje stanowisko w bieżącej sprawie z zakresu szeroko rozumianej polityki krajowej czy zagranicznej. W ten sposób izba

⁸ M.P. Nr 21, poz. 313.

⁹ M.P. poz. 845.

¹⁰ W dniu 7 stycznia 2014 r. skierowano do Komisji Kultury i Środków Przekazu oraz Komisji Regulaminowej i Spraw Poselskich projekt nowelizacji regulaminu Sejmu autorstwa posłów Platformy Obywatelskiej (druk nr 2031) przewidujący zmiany w procedurze podejmowania uchwał okolicznościowych. W projekcie przyjęto, że „Uchwały okolicznościowe poświęcone określonym osobom, instytucjom, wydarzeniom lub datom odnoszą się do faktów i zjawisk o istotnym, ponadlokalnym znaczeniu historycznym lub kulturowym”.

¹¹ M.P. Nr 36, poz. 392.

¹² M.P. Nr 25, poz. 225.

¹³ Zob. I. Wojciechowska-Maruszak, *Uchwały problemowe – nowoczesna forma oddziaływania Sejmu PRL na aparat państwowy*, „Organizacja, Metody, Technika” 1984, nr 2, s. 24–28.

wyższa ocennie ustosunkowuje się do konkretnej kwestii, wskazując pożądaną przez siebie dalszy rozwój wypadków. W uchwale problemowej Senat z reguły zwraca się do wymienionych z nazwy lub ogólnie określonych organów władzy publicznej (np. Rady Ministrów, prezydenta RP) o podjęcie stosownych działań w oczekiwanym przez izbę kierunku. Treść postanowień tego typu uchwał wskazuje pewne podobieństwo do konstrukcji normy programowej wyznaczającej obligatoryjny cel, choć postanowienia te artykułują nie normy postępowania, a co najwyżej tzw. dyrektywy niestanowcze¹⁴. Niezależnie od swego brzmienia uchwała problemowa nie jest wiążąca dla jej adresata i nie stanowi dla niego źródła żadnych egzekwowalnych obowiązków. Nawet więc wtedy, gdy stanowisko Senatu przyjmuje literalnie nie tyle postać prośby, sugestii, rady czy życzenia, lecz żądania, domagania się bądź wezwania, adresat uchwały nie musi podzielać oceny Senatu w danej sprawie i zastosować się do oczekiwań senatorów. Uchwała problemowa w przeciwieństwie do klasycznych uchwał okolicznościowych nie tyle przynależy do sfery symboliki, co posiada wymiar sygnalizacyjny czy inspiracyjny. Przy jej pomocy izba wyższa formułuje i komunikuje antycypowany cel bądź oczekiwany przez siebie stan rzeczy. Niekiedy uchwała problemowa przyjmuje oficjalnie formę apelu, rezolucji, oświadczenia czy opinii.

Granica pomiędzy oboma typami uchwał okolicznościowych nie zawsze jest wyraźna. Zdarza się, że wydarzenia historyczne inspirują i determinują inicjatywy senatorów w ramach bieżącej polityki.

Uchwały okolicznościowe, jak już zaznaczono, zasadniczo nie przynależą do kategorii aktów normatywnych. Wydaje się jednak, iż z czysto teoretycznego i hipotetycznego punktu widzenia nie należy kategorycznie normatywności tego typu uchwał wykluczyć. Przy spełnieniu kilku wymogów uchwała okolicznościowa mogłaby, choć prawdopodobieństwo tego jest niewielkie, uchodzić za akt prawa wewnętrznego. Akt taki, będąc aktem normatywnym, musi spełniać cechę abstrakcyjności i generalności. Po pierwsze winien być adresowany nie do wskazanego co do tożsamości podmiotu, lecz do adresata wyróżnionego nazwą rodzajową. Po drugie musi być aktem potencjalnie wielokrotnego zastosowania, a nie odnoszonym do jednego partykularnego przypadku. Status aktu prawa wewnętrznego wymaga,

¹⁴ G. Maroń, *Wstęp...*, s. 89.

aby był skierowany do podmiotu organizacyjnie podległego parlamentarnej izbie. Można sobie zatem wyobrazić uchwałę okolicznościową Senatu, zapewne problemową, a nie *sensu stricto*, formułującą wzorzec powielanego zachowania, adresowaną np. do marszałka Senatu. Uchwała taka nie mogąc być samoistnym źródłem kompetencji, musiałaby jednak artykułować wzorzec zachowania odnoszący się do już przysługujących marszałkowi uprawnień władczych i to nie jego kompetencji typowo własnych, lecz kompetencji marszałka jako przewodniczącego izby¹⁵.

Poniższe rozważania zawężają się do właściwych uchwał okolicznościowych Senatu w przyjętym na wstępie przedziale czasowym. Jedynie pod kątem komparatystycznym będą czynione uwagi na temat uchwał problemowych. Podobnie dla celów porównawczych w opracowaniu zamieszczono informacje o praktyce uchwałodawczej Sejmu w kontekście uchwał okolicznościowych¹⁶.

II.

Jak już nadmieniono, podejmowanie uchwał okolicznościowych odbywa się w trybie wyznaczonym regulaminem Senatu¹⁷. W tym miejscu fragmentarycznie przedstawiono zatem elementy tego trybu. Do procedury uchwałodawczej stosuje się odpowiednio enumeratywnie wymienione przepisy dotyczące procedury ustawodawczej zawarte w dziale IX regulaminu izby wyższej. Odmienności w trybie procedowania wyłącznie z projektami uchwał określa jedynie art. 84 regulaminu.

Procedura uchwałodawcza dotycząca uchwał okolicznościowych do niedawna co do zasady nie różniła się w stosunku do projektów innych typów uchwał Senatu. Projekt niemal każdej uchwały, z zastrzeżeniem art. 14,

¹⁵ Por. J. Mordwiłko, *W sprawie poselskiego projektu uchwały Sejmu wzywającej Marszałka Sejmu do ogłoszenia w Monitorze Polskim „Sprawozdania Komisji Śledczej do zbadania ujawnionych w mediach zarzutów dotyczących przypadków korupcji podczas prac nad nowelizacją ustawy o radiofonii i telewizji”*, „Przegląd Sejmowy” 2005, nr 1, s. 131–134.

¹⁶ Zob. G. Maroń, *Uchwały okolicznościowe Sejmu RP w polskim porządku prawnym*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2014, nr 3 (w druku).

¹⁷ Uchwała Senatu RP z dnia 23 listopada 1990 r. Regulamin Senatu (M.P. 2010, nr 39, poz. 542 ze zm.).

art. 75e, art. 85g, art. 90d, art. 96 regulaminu może wnieść komisja, grupa senatorów lub pojedynczy senator. Inny krąg potencjalnych wnioskodawców przewiduje regulamin Sejmu: komisja, grupa co najmniej 15 posłów lub Prezydium Sejmu¹⁸. Uzasadnienie projektu nie jest bezwzględnie wymagane, chyba że zażąda tego marszałek Senatu.

Projekt uchwały, w tym uchwały okolicznościowej, podlega rozpatrzeniu w trzech czytaniach. Pierwsze czytanie odbywa się na poziomie właściwej lub właściwych komisji, w tym zawsze Komisji Ustawodawczej. Obejmuje ono przedstawienie projektu uchwały przez przedstawiciela wnioskodawcy, dyskusję i zgłaszanie wniosków. Komisja lub komisje po rozpatrzeniu projektu uchwały przygotowują sprawozdanie, w którym wnioskuje o przyjęcie projektu bez poprawek, z poprawkami w formie tekstu jednolitego lub wnoszą o odrzucenie projektu. Drugie czytanie ma miejsce na forum plenarnym izby i sprowadza się do przedstawienia Senatowi sprawozdania komisji o projekcie uchwały, dyskusji i zgłaszania wniosków przez senatorów. Trzecie czytanie to akt głosowania, ewentualnie poprzedzony przedstawieniem Senatowi dodatkowego sprawozdania komisji, jeżeli projekt był skierowany do komisji po drugim czytaniu.

W przypadku wniesienia dwóch lub kilku zbieżnych treściowo projektów uchwał komisje, do których projekty te skierowano, mogą postanowić o łącznym ich rozpatrzeniu. We wspólnym sprawozdaniu komisje te przedstawiają wniosek o przyjęcie projektów w formie jednego tekstu jednolitego albo wnioski o odrzucenie każdego projektu.

Projekt uchwały Senatu uzgodniony ze wszystkimi klubami i kołami senackimi marszałek Senatu może włączyć do porządku obrad posiedzenia Senatu z pominięciem pierwszego czytania. Projekt przedstawia Senatowi upoważniony przedstawiciel wnioskodawcy, wnosząc o jego przyjęcie bez poprawek. Tryb ten został zastosowany wobec przyjętej dnia 29 października 2013 r. uchwały w sprawie upamiętnienia Tadeusza Mazowieckiego,

¹⁸ O procedurze uchwalodawczej izby niższej zob. M. Stębel, *Tryb postępowania legislacyjnego z poselskimi projektami uchwał Sejmu*, „Zeszyty Prawnicze Biura Analiz Sejmowych” 2008, nr 1, s. 61–63; T. Jaroszyński, W. Miller, *Postępowanie uchwalodawcze w Sejmie RP*, „Przegląd Sejmowy” 2012, nr 6, s. 9–26. Uwagi przedstawicieli prawniczej doktryny poczynione co do uchwał Sejmu w dużym stopniu zachowują aktualność wobec aktywności uchwalodawczej Senatu.

pierwszego po II wojnie światowej niekomunistycznego premiera w Europie Środkowo-Wschodniej, oraz w stosunku do uchwały z dnia 28 listopada 2012 r. w 90. rocznicę pierwszego posiedzenia Senatu II Rzeczypospolitej¹⁹.

Mocą nowelizacji regulaminu izby wyższej z dnia 20 czerwca 2013 r. uszczegółowiono procedurę dotyczącą dwóch typów właściwych uchwał okolicznościowych, mianowicie uchwał w sprawie ustanowienia danego roku rokiem osoby lub wydarzenia oraz uchwał związanych z przypadającą w danym roku rocznicą. W myśl art. 84 ust. 7 regulaminu projekt takiej uchwały może być wniesiony do dnia 31 października poprzedniego roku. Regulamin jako komisję właściwą i wyłączną do rozpoznania projektu wskazuje wyraźnie Komisję Ustawodawczą, która ma obowiązek przedstawić Senatowi sprawozdanie o projekcie do dnia 30 listopada. Termin wniesienia projektów przedmiotowych uchwał oraz termin przygotowania sprawozdania przez Komisję Ustawodawczą mogą być w szczególnie uzasadnionych przypadkach wydłużone przez marszałka Senatu po zasięgnięciu opinii Prezydium Senatu. Regulamin zastrzega, iż Komisja Ustawodawcza może przygotować maksymalnie trzy sprawozdania zawierające wnioski o przyjęcie projektów uchwał w sprawie ustanowienia danego roku rokiem osoby albo wydarzenia dotyczących tego samego roku.

Powyższa procedura znajdzie zastosowanie do większości uchwał okolicznościowych *sensu stricto*. Wśród dotychczasowych uchwał tego typu dominują bowiem uchwały upamiętniające osobę lub wydarzenie w związku z rocznicą urodzenia/śmierci tej osoby lub z okazji rocznicy danego wydarzenia. Przywołany przepis art. 84 ust. 7 regulaminu obejmuje nie tylko projekty, które w tytule *expressis verbis* wskazują honorowaną rocznicę, ale także projekty, z których treści jednoznacznie – a nie tylko konkludentnie – wynika, iż procedurę uchwałodawczą zainicjowano w związku z taką właśnie rocznicą. Nowelizacja nie rodzi natomiast skutków dla procedury w sprawie uchwał problemowych.

Nowelizację należy ocenić pozytywnie. Powinna ona wyeliminować, a na pewno ograniczyć niektóre przejawy patologii zauważalne w praktyce funkcjonowania tytułowej instytucji²⁰. Wprowadzona zmiana wyklucza moż-

¹⁹ M.P. 2013, poz. 834 i M.P. 2013, poz. 8.

²⁰ Por. G. Maroń, *Uchwały okolicznościowe Sejmu i Senatu RP w świetle zasady religijnej, światopoglądowej i filozoficznej bezstronności władz publicznych*, [w:] *Polityka wyznaniowa*

liwość wnoszenia projektów uchwał *ad hoc* tuż przed datą upamiętnianej rocznicy, co uprzednio skutkowało niekiedy „sprinterskim tempem” procedury uchwałodawczej. Jednocześnie regulamin dopuszcza w drodze wyjątku zgodnie z art. 84 ust. 10 wydłużenie przywołanych terminów w szczególnie uzasadnionych wypadkach, co czyni procedurę uchwałodawczą w tej materii wystarczająco responsywną wobec woli senatorów pragnących upamiętnić ważną rocznicę, a poniekąd „przeoczoną”. Nowelizacja wymusi na senatorach wnoszenie projektów uchwał okolicznościowych z większą perspektywnością. Dotychczas przedmiotowe projekty w praktyce składano na kilka miesięcy przed upamiętnianą rocznicą. Nie zawsze też uchwały okolicznościowe były chronologicznie zsynchronizowane z czczoną rocznicą i zdarzało się, że zamiast *pro futuro*, podejmowano je *ex post*, czyli po dacie rocznicy²¹. Motywem przedmiotowej zmiany regulaminu było także ograniczenie liczby uchwał okolicznościowych, wychodzące z niebezpodstawnego założenia, iż mnogość uchwał prowadzi do ich dewaluacji.

Jako przykład negatywnych następstw składania projektów uchwał okolicznościowych bez stosownego wyprzedzenia może posłużyć złożony przez grupę senatorów w listopadzie 2012 r. projekt uchwały w sprawie „oddania hołdu Wybitnemu Patriocie Księdzu Piotrowi Skardze w czterechsetlecie Jego śmierci”. Data wniesienia projektu w praktyce od samego początku czyniła mało prawdopodobnym przyjęcie uchwały przed końcem 2012 r., czyli w roku okrągłej 400. rocznicy śmierci ks. Skargi (dnia 27 września 1612 r.). Senatorzy odrzucając w dniu 21 marca 2013 r. projekt, uniknęli krytycznych ocen co do swojej niefrasobliwości. W takich bowiem kategoriach należałoby widzieć podjęcie uchwały w rok po rocznicy upamiętnianego w niej wydarzenia²².

W przypadku uchwał okolicznościowych podejmowanych w związku z rocznicą mogą wystąpić próby obchodzenia przywołanych przepisów

a prawo III Rzeczypospolitej, red. P. Steczkowski (w druku).

²¹ Przykładowo uchwałę Senatu z dnia 16 maja 2013 r. w sprawie uczczenia pamięci Grzegorza Przemyka – ofiary stanu wojennego – w 30. rocznicę jego śmierci podjęto dwa dni po tej rocznicy (M.P. poz. 441).

²² W czasie drugiego czytania projektu zgłoszono poprawki (skreślenie z tytułu wyrazów „w czterechsetlecie Jego śmierci” oraz usunięcie z tekstu zwrotu „W Roku Księdza Piotra Skargi, w czterechsetlecie Jego śmierci”) mogące usunąć wrażenie nieaktualności projektu. Poprawek tych nie uwzględniono.

art. 84 regulaminu. Granica czasowa 31 października roku poprzedzającego rok rocznicy nie jest wiążąca, gdy ani tytuł projektowanej uchwały, ani jej tekst o rocznicy nie wspomina lub jej nie suponuje, np. „Uchwała Senatu Rzeczypospolitej Polskiej dla uczczenia postaci i dokonań XY”, zamiast „Uchwała Senatu Rzeczypospolitej Polskiej w n-tą rocznicę urodzenia/śmierci XY”. Założenia, że projekt uchwały jest związany z upamiętnieniem rocznicy, nie można domniemywać, jeśli wnioskodawca sam nie ujawni takiej motywacji brzmieniem tytułu uchwały, jej treścią czy choćby treścią uzasadnienia projektu. Wniosek niniejszy zachowuje aktualność nawet wówczas, gdyby moment złożenia projektu jednoznacznie korespondował z okrągłą rocznicą dotyczącą upamiętnianej osoby czy wydarzenia.

Nowelizacja regulaminu Senatu z dnia 20 czerwca 2013 r. była wzorowana na art. 33a regulaminu Sejmu²³. Zmiany w regulaminie izby wyższej poszły jednak dalej niż w regulaminie izby niższej. Regulamin Sejmu szczególny tryb uchwałodawczy zastrzega wyłącznie do projektów uchwał w sprawie ustanowienia danego roku rokiem osoby albo wydarzenia. Tymczasem art. 84 regulamin Senatu dodatkowo dotyczy projektów uchwał związanych z przypadającą w danym roku rocznicą, co – jak już podkreślono – sprawia, iż regulaminowe ramy czasowe procedury uchwałodawczej będą odnosiły się do projektów większości uchwał okolicznościowych.

III.

W obranym przedziale czasowy Senat podjął 109 uchwał okolicznościowych *sensu stricto*. W tym samym okresie przyjął 34 uchwały problemowe²⁴. O wie-

²³ Zagadnienie nowelizacji regulaminu Sejmu w odniesieniu do procedury uchwał okolicznościowych jest obecnie przedmiotem prac Komisji Kultury i Środków Przekazu oraz Komisji Regulaminowej i Spraw Poselskich, [http://orka.sejm.gov.pl/zapisy7.nsf/0/7E-9AF5B59A13383BC1257B2C004FC578/\\$File/0158707.pdf](http://orka.sejm.gov.pl/zapisy7.nsf/0/7E-9AF5B59A13383BC1257B2C004FC578/$File/0158707.pdf). (12.12.2013). Zob. też Poselski projekt uchwały w sprawie zmiany Regulaminu Sejmu z dnia 11 grudnia 2013 r. (druk nr 2031) dotyczący procedury uchwalania uchwał okolicznościowych, [http://orka.sejm.gov.pl/Druki7ka.nsf/Projekty/7-021-297-2013/\\$file/7-021-297-2013.pdf](http://orka.sejm.gov.pl/Druki7ka.nsf/Projekty/7-021-297-2013/$file/7-021-297-2013.pdf) (12.12.2013).

²⁴ Uchwały okolicznościowe i problemowe Senat podejmował także przed 1997 r. Najwięcej, bo łącznie 74, przyjął ich Senat I kadencji. Senat II kadencji podjął zaledwie 7 uchwał tego typu, a Senat III kadencji 16.

le częściej oba typy uchwał podejmował Sejm. W identycznych ramach czasowych izba niższa przegłosowała projekty 254 uchwał okolicznościowych i 114 uchwał problemowych²⁵. W katalogu uchwał okolicznościowych Senatu znajduje się 14 uchwał ustanawiających patronat danego roku²⁶ i 5 ustanawiających patronat danego miesiąca²⁷. W tytułach 69 uchwał wskazano literalnie na upamiętnianą rocznicę jako okoliczność podjęcia uchwały. Natomiast w tytułach 22 uchwał jest mowa o „upamiętnieniu” (2x), „uczczeniu” (1x), „uczczeniu pamięci” (9x), „uczczeniu postaci i dokonań” (2x), „przywróceniu pamięci” (1x), „uczczeniu ofiar” (1x), „uczczeniu wybitnych osiągnięć” (1x), „uczczeniu święta” (1x), „uhonorowaniu działalności” (1x), „objęciu honorowym patronatem” (1x), uznaniu danej osoby za „wzór Polaka/patrioty, oficera, inżyniera, wychowawcy i kapłana zakonnika” (2x). W tekście 13 spośród tych 22 uchwał wyraźnie jednak wskazano na upamiętnienie konkretnej rocznicy jako motyw ich podjęcia, niezależnie od tego, że sam ich tytuł motywu honorowania rocznicy nie eksponuje.

Na przestrzeni pięciu kadencji izby wyższej można zauważyć wzrastającą popularność tytułowej instytucji wśród senatorów. O ile Senat IV kadencji podjął jedynie 5 właściwych uchwał okolicznościowych, to w kolejnych

²⁵ Por. Zdrojewski: *Sejm ustanawia za dużo patronów roku*, [http://wiadomosci.onet.pl/kraj/sledzinska-katarasinska-chce-zmian-w-regulaminie-s,1,5392323,wiadomosc.html](http://www.zdrojewski.info/pl/aktualnosci/archiwum/2013/01/04/zdrojewski-sejm-ustanawia-za-duzo-patronow-roku/(12.12.2013); Śledzińska-Katarasińska chce zmian w regulaminie Sejmu ws. uchwał okolicznościowych, <a href=) (12.12.2013).

²⁶ Rok 2006 izba wyższa ogłosiła Rokiem Języka Polskiego. Rok 2007 ogłoszono Rokiem Miasta Krakowa i Generała Władysława Andersa. Patronem Roku 2008 z woli Senatu zostali Andrzej i Olga Małkowscy. Rok 2009 mocą senackiej uchwały uznano Rokiem Polskiej Demokracji. Rok 2010 ogłoszono Rokiem Demokracji Lokalnej oraz Rokiem Fryderyka Chopina, a rok 2011 Rokiem Świętego Maksymiliana Marii Kolbego i Marii Skłodowskiej-Curie. Rok 2012 uznano Rokiem Uniwersytetów Trzeciego Wieku, rok 2013 ogłoszono Rokiem Powstania Styczniowego, natomiast rok 2014 ustanowiono Rokiem Odrodzenia Senatu w Polsce, Rokiem Wielkiego Jubileuszu Uniwersytetu Jagiellońskiego oraz Rokiem Jana Nowaka Jeziorańskiego.

²⁷ Listopad 2012 r. ogłoszono Miesiącem Brunona Schulza, październik 2012 r. miesiącem pamięci Generała Stanisława Maczka, wrzesień 2012 r. miesiącem pamięci Franciszka Sosabowskiego, maj 2012 r. miesiącem Rozgłośni Polskiej Radia Wolna Europa, a kwiecień 2011 r. miesiącem pamięci o ofiarach niemieckiego, nazistowskiego obozu koncentracyjnego Ravensbrück (KL Ravensbrück).

kadencjach izba wyższa przyjmowała takich uchwał sukcesywnie coraz więcej. Senat V kadencji podjął 17 uchwał niniejszego typu, Senat VI kadencji również 17, ale w okresie nieco ponad dwóch lat swojego funkcjonowania (dnia 19 października 2005 r. – dnia 4 listopada 2007 r.) Senat VII kadencji przegłosował tych uchwał 38, a w dorobku obecnej izby wyższej (do końca 2013 r.) jest ich 32. Odwrotna tendencja znamionuje częstotliwość podejmowania uchwał problemowych. Senat IV kadencji podjął ich 6, Senat V kadencji wprowadził aż 15, ale już Senat VI kadencji 10, Senat VII kadencji tylko 2, a Senat VIII kadencji przez 26 miesięcy również tylko 2.

Senat upamiętnił 48 osób wymienionych w tytułach uchwał okolicznościowych z imienia i nazwiska²⁸. Jediną postacią, której poświęcono więcej niż jedną uchwałę, był papież Jan Paweł II. Senat dwukrotnie upamiętniał w formie uchwały rocznicę jego śmierci i również dwukrotnie rocznicę rozpoczęcia przez niego pontyfikatu. Inna pod tym względem jest praktyka Sejmu, który nie stroni od powielania uchwał okolicznościowych odnośnie do tych samych osób. Jan Paweł II był też jedyną osobą żyjącą w momencie u honorowania go przez Senat w ten sposób.

Formę uchwały okolicznościowej Senat, podobnie jak i Sejm, ponawiał natomiast do upamiętniania kolejnych rocznic ważnych w dziejach państwa wydarzeń. Trzykrotnie w ten sposób Senat czcił rocznice odzyskania przez Polskę niepodległości²⁹, wybuchu III Powstania Śląskiego, Zbrodni Katyńskiej, wprowadzenia stanu wojennego³⁰, a dwukrotnie rocznice powrotu Górnego Śląska

²⁸ Osobami tymi są: Stefan Banach, Lech Bądkowski, św. abp Józef Bilczewski, św. Andrzej Bobola, Stanisław Brzozowski, Fryderyk Chopin, Maria Curie-Skłodowska, Ignacy Domeyko, bł. ks. Stefan Frelichowski, J. Nowak Jeziorański, św. o. Rafał Kalinowski, św. o. Maksymilian Maria Kolbe, Mikołaj Kopernik, Stefan Korboński, Wojciech Korfanty, bł. o. Honorat Koźmiński, bł. Karolina Kózkówna, Zygmunt Krasiński, św. Urszula Ledóchowska, Ignacy Łukasiewicz, Stanisław Maczek, Olga Małkowska, Andrzej Małkowski, bł. ks. Bronisław Markiewicz, Tadeusz Mazowiecki, Julian Ursyn Niemcewicz, bł. abp Antoni Julian Nowowiejski, bł. ks. Stanisław Papczyński, papież Jan Paweł II, Witold Pilecki, bł. ks. Jerzy Popiełuszko, Bolesław Prus, Grzegorz Przemyk, Kazimierz Pułaski, Mikołaj Rej, Marian Rejewski, Jerzy Różycki, Brunon Schulz, Irena Sendlerowa, Juliusz Słowacki, Stanisław Sosabowski, Stanisław Staszic, Zygmunt Szadkowski, abp. Józef Teofil Teodorowicz, abp Ignacy Tokarczuk, Wojciech Trąpczyński, Henryk Zygański, o. Marian Żelazko.

²⁹ Jedną z tych uchwał w myśl jej tytułu dotyczyła sposobu obchodzenia święta niepodległości.

³⁰ Jedną z tych uchwał zgodnie z tytułem była poświęcona ofiarom stanu wojennego.

do Polski, restytucji Senatu w II RP, podpisania Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka, powstania NSZZ „Solidarność” i utworzenia Tymczasowej Komisji Koordynacyjnej NSZZ „Solidarność”, powstania Niezależnego Samorządowego Związku Zawodowego Rolników Indywidualnych „Solidarność”.

Ani razu uchwała okolicznościowa Senatu nie upamiętniała cudzoziemca. Sejm takich uchwał podjął dwie, jedną w stosunku do osoby papieża Benedykta XVI i jedną w odniesieniu do Vaclava Havla.

Uchwały okolicznościowe Senatu nie odnosiły się do wydarzeń ważnych wyłącznie w dziejach Polski. Przy pomocy tej instytucji izba wyższa – tak jak Sejm – oddawała cześć również wydarzeniom i ich bohaterom o ponadkrajowej doniosłości (np. rocznica powstania Grupy Wyszechradzkiej, upamiętnienie ofiar obozu koncentracyjnego Ravensbrück, uchwalenie Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka) lub relewantnych głównie dla innych państw (Wielki Głód na Ukrainie).

Najczęściej, bo w 62 przypadkach, inicjatorem procedury uchwałodawczej dotyczącej uchwał okolicznościowych była grupa senatorów. Stanowi to blisko 57% wszystkich uchwał Senatu tego typu. Komisje wniosły 25 następnie przegłosowanych projektów uchwał okolicznościowych (niecałe 23%), a pojedynczy senatorowie 22 projekty (ponad 20%). We wszystkich kadencjach Senatu, poczynając od Senatu IV kadencji, grupa senatorów była najczęściej autorem ostatecznie przyjętej przez izbę uchwały okolicznościowej. Jedynie w Senacie V kadencji tyle samo przegłosowanych projektów uchwał niniejszego typu zostało wniesionych przez pojedynczego senatora. Z kolei w izbie niższej parlamentu najczęściej procedurę uchwałodawczą dotyczącą uchwał okolicznościowych inicjowało Prezydium Sejmu, a w dalszej kolejności grupa posłów i sejmowe komisje.

Uchwały okolicznościowe w zamierzeniu mają być emanacją ponadpartyjnego politycznego konsensusu towarzyszącego upamiętnianiu wybitnych postaci i szczególnie doniosłych w historii państwa wydarzeń. Biorąc pod uwagę parlamentarną praktykę, można stwierdzić, iż tytułowa instytucja co do zasady nie jest przedmiotem intensywnych politycznych sporów, na wzór tych towarzyszących procedurze ustawodawczej³¹.

³¹ G. Maroń, *Treści konfesyjne w dyskursie polityczno-prawnym na przykładzie uchwał okolicznościowych Sejmu i Senatu RP*, [w:] *Metapolityka. Pomiędzy filozofią, teorią i praktyką*, red. A. Pięta-Szawara, Rzeszów 2013, s. 120–121.

Na łączną liczbę 109 uchwał, aż w 79 przypadkach (ok. 72%) podjęto je jednomyślnie, czyli bez głosów przeciwnych i wstrzymujących się. Zwraca uwagę, iż Senat w przeciwieństwie do Sejmu nie stosuje procedury przyjmowania uchwał okolicznościowych przez aklamację. Większość uchwał okolicznościowych Sejmu podjętych jednomyślnie przyjęto nie w drodze głosowania, lecz przez symboliczne brawa posłów czy minutę ciszy.

Najtrudniej o jednomyślność senatorów było w latach 1997–2001, kiedy tylko jedną z sześciu uchwał okolicznościowych przyjęto w ramach pełnego konsensusu (ok. 17%). W Senacie V kadencji odsetek uchwał przegłosowanych jednomyślnie w stosunku do wszystkich przyjętych uchwał okolicznościowych wyniósł ok. 59%, w Senacie VI kadencji ok. 94%, w Senacie VII kadencji ok. 87%, a w toku obecnej kadencji sięga on blisko 59%.

Chcąc z większą precyzją określić intensywność politycznych rozbieżności wśród senatorów podczas głosowania w przedmiocie uchwał okolicznościowych, w analizach uwzględniono szczegółowe wyniki głosowania. Zliczono – co było zabiegiem żmudnym – wszystkie głosy „za”, „przeciw” i „wstrzymujące się”, jakie padły podczas trzeciego czytania uchwał okolicznościowych. Wzięto także pod uwagę wyniki głosowania dotyczące czterech projektów uchwał okolicznościowych, które Senat odrzucił.

Łącznie głosy „za” 113 projektami uchwał okolicznościowych (109 przegłosowanych i 4 odrzucone) stanowiły ok. 95,4% wszystkich oddanych głosów odnośnie do projektów tych uchwał. Największym poparciem projekty uchwał okolicznościowych cieszyły się wśród senatorów VI kadencji (głosy „za” stanowiły ok. 99,7%), a najmniejszym w toku prac obecnej kadencji izby (głosy „za” stanowią do końca 2013 r. 91,7%).

Tabela I. Rozkład głosów senatorów w sprawie projektów uchwał okolicznościowych *sensu stricto*

Kadencja Senatu	Głosy „za”	Głosy „przeciw”	Głosy „wstrzymujące się”	Odsetek głosów „za”
Senat IV kadencji (1997–2001)	387	3	5	97,9%
Senat V kadencji (2001–2005)	1203	13	58	94,4%

Kadencja Senatu	Głosy „za”	Głosy „przeciw”	Głosy „wstrzymujące się”	Odsetek głosów „za”
Senat VI kadencji (2005–2007)	1351	0	4	99,7%
Senat VII kadencji (2007–2011)	3109	70	34	96,8%
Senat VIII kadencji (2011–czerwiec 2013)	2559	189	42	91,7%
Razem	8609	275	143	95,4%

Źródło: opracowanie własne.

Tabela II. Rozkład głosów senatorów podczas III czytania projektów uchwał ilościowościowych *sensu stricto*, z podziałem na autorstwo projektów uchwał

Autorstwo projektu		Senator			Grupa senatorów			Komisja senacka		
Głosy		Z	P	W	Z	P	W	Z	P	W
Kadencja	IV	0	0	0	301	3	2	86	0	3
	V	436	2	13	394	10	44	373	1	1
	VI	308	0	4	805	0	0	238	0	0
	VII	594	68	3	2104	2	31	411	0	0
	VIII	369	7	5	1271	181	34	919	1	3
Razem głosów		1707	77	25	4875	196	111	2109	2	7
Odsetek głosów „za” w puli wszystkich oddanych głosów		94,4%			94,1%			99,6%		
Legenda: Z – głosy „Za” P – głosy „Przeciw” W – głosy „Wstrzymujące się”										

Źródło: opracowanie własne.

Tabela III A. Uchwały okolicznościowe podjęte przez Senat RP w latach 1997–2013

	Senat IV kadencji 1997–2001		Senat V kadencji 2001–2005		Senat VI kadencji 2005–2007	
	Liczba wszystkich uchwał	Liczba uchwał podjętych jednomyślnie	Liczba wszystkich uchwał	Liczba uchwał podjętych jednomyślnie	Liczba wszystkich uchwał	Liczba uchwał podjętych jednomyślnie
Projekt komisji	1	0	5	3	3	3
Projekt grupy senatorów	4	1	6	3	10	10
Projekt senatora	0	0	6	4	4	3
Razem	5	1 (20%)	17	10 (59%)	17	16

Źródło: opracowanie własne.

Tabela III B. Uchwały okolicznościowe podjęte przez Senat RP w latach 1997–2013

	Senat VII kadencji 2007–2011		Senat VIII kadencji 2011–2013		Razem	
	Liczba wszystkich uchwał	Liczba uchwał podjętych jednomyślnie	Liczba wszystkich uchwał	Liczba uchwał podjętych jednomyślnie	Liczba wszystkich uchwał	Liczba uchwał podjętych jednomyślnie
Projekt komisji	5	5	11	9	25	20
Projekt grupy senatorów	26	22	16	8	62	44
Projekt senatora	7	6	5	2	22	15
Razem	38	33 (87%)	32	19 (59%)	109	79 (72%)

Źródło: opracowanie własne.

Największym poparciem cieszyły się projekty uchwał okolicznościowych wniesione przez komisję. Głosy „za” tymi projektami stanowią aż 99,6% wszystkich oddanych głosów podczas procedury trzeciego czytania niniejszych projektów. Odsetek ten w przypadku projektów autorstwa pojedynczego senatora wynosi 94,4%, a w odniesieniu do projektów uchwał okolicznościowych przedłożonych przez grupę senatorów osiągnął 94,1%.

Jak powyżej wspomniano, Senat w głosowaniu odrzucił projekty zaledwie czterech uchwał okolicznościowych. Senat VII kadencji w dniu 8 września 2009 r. odrzucił projekt uchwały w 70. rocznicę napaści przez Niemcy i Rosję na Polskę³². Z kolei Senat VIII kadencji w czasie jednego posiedzenia w dniu 21 marca 2013 r. nie udzielił poparcia projektom trzech właściwych uchwał okolicznościowych: w sprawie oddania hołdu Wybitnemu Patriotcie Księdzu Piotrowi Skardze w czterechsetlecie Jego śmierci³³; w 100. rocznicę powołania parafii pod wezwaniem Świętego Krzyża w nowojorskiej dzielnicy Maspeth³⁴ oraz w 15. rocznicę kanonizacji św. Jadwigi Królowej³⁵. W analizowanym okresie czasu izba wyższa odrzuciła ponadto projekty 7 uchwał problemowych³⁶. Jeszcze rzadziej, bo tylko dwukrotnie, w drodze głosowania na forum plenarnym izby upadał projekt uchwały okolicznościowej Sejmu.

³² Druk nr 642. Wynik głosowania za odrzuceniem projektu: 68–19–1.

³³ Druk nr 240. Wynik głosowania za odrzuceniem projektu: 42–26–0.

³⁴ Druk nr 217. Wynik głosowania za odrzuceniem projektu: 48–27–1.

³⁵ Druk nr 193. Wynik głosowania za odrzuceniem projektu 42–34–4.

³⁶ Senat V kadencji odrzucił w dniu 12 lutego 2004 r. projekt rezolucji w sprawie utworzenia w gminach stanowisk pracy o zakresie obowiązków polegającym na pomocy w sporządzaniu przez rolników wniosków mających na celu pozyskanie środków Unii Europejskiej (druk nr 571) oraz dnia 19 maja 2004 r. projekt uchwały w sprawie transmitowania przez Telewizję Polską obrad Senatu Rzeczypospolitej Polskiej (druk nr 625). Senat VI kadencji odrzucił dnia 15 marca 2007 r. projekt uchwały apelu w sprawie potępienia przez Senat RP korupcji politycznej (druk nr 253). Z kolei Senat VII kadencji odrzucił dnia 17 grudnia 2009 r. projekt uchwały w sprawie orzeczenia Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu dotyczącego obecności znaku krzyża w miejscach publicznych (druk nr 722), a dnia 4 lutego 2010 r. projekt apelu o poszanowanie krzyża (druk nr 721, formalnie izba nie przegłosowała żadnej z poprawek do projektu, „nie podjęła uchwały i tym samym zakończyła postępowanie w sprawie”). Natomiast Senat VIII kadencji odrzucił dnia 21 marca 2013 r. projekt uchwały – stanowisko Senatu RP w sprawie udziału katolików świeckich i duchownych w debacie publicznej (druk nr 239), a dnia 18 października 2012 r. projekt analogicznej uchwały w sprawie udziału świeckich i duchownych katolików w debacie publicznej (druk nr 177).

Projekty z kolei trzech uchwał okolicznościowych zostały wycofane przez wnioskodawcę, dwa w toku prac Senatu VII kadencji, a jeden w czasie prac Senatu obecnej VIII kadencji³⁷. Powodem wycofania dwóch z tych projektów był fakt wniesienia przez innego wnioskodawcę projektu analogicznej uchwały następnie przegłosowanej przez izbę. Wnioskodawcy wycofali także trzy projekty uchwał problemowych.

Zwraca uwagę, iż wszystkie projekty uchwał okolicznościowych Senatu zostały rozpatrzone przez izbę i poddane głosowaniu w ramach III czytania. W przyjętych ramach chronologicznych opracowania izba niższa parlamentu nie rozpatrzyła natomiast aż 34 projektów uchwał niniejszego typu. Praktyka izby wyższej w tej materii w przeciwieństwie do Sejmu odpowiada w pełni standardom demokracji. Właściwszym rozwiązaniem jest poddać projekt uchwały merytorycznej finalnej ocenie wszystkich parlamentarzystów izby – nawet gdy z przebiegu posiedzenia właściwej komisji podczas I czytania wynika, iż projekt wzbudza kontrowersje – niż „unieruchamiać” taki „niewygodny” dla parlamentarnej większości projekt na etapie prac komisji. Można odnieść wrażenie, iż niejednokrotnie sejmowa parlamentarna większość ze względów sondażowo-wizerunkowych woli *tacite* pozostawić projekt bez rozpoznania, niż wyraźnie zakomunikować swoje merytoryczne stanowisko, formalnie projekt odrzucając. Pierwsze symptomy tej niedobrej praktyki niestety można zauważyć także w przypadku izby wyższej. Do końca 2013 r. nie odbyło się pierwsze czytanie projektów dwóch uchwał okolicznościowych wniesionych dnia 21 lutego 2013 r. w sprawie uczczenia 75. rocznicy śmierci księdza Stanisława Streicha oraz w sprawie upamiętnienia Jego Eminencji Księdza Kardynała Józefa Glempa.

Podane powyżej wyniki głosowania, jakkolwiek świadczące o gotowości senatorów do wspólnego i zgodnego upamiętniania bohaterów narodowych i rocznic historycznych wydarzeń, zarazem ujawniają pewne oznaki intensyfikacji politycznych animozji, towarzyszących inicjatywom podejmowania uchwał okolicznościowych. Odrzucenie na przestrzeni ostatnich 4 lat projektów czterech uchwał tego typu dowodzi, iż obecnie trudniej niż kiedyś o uniwersalność autorytetów i jednomyślność ocen wydarzeń z przeszłości.

³⁷ Projekt uchwały w sprawie ustanowienia roku 2013 Rokiem Pamięci Powstania Styczniowego; Projekt uchwały z okazji 90. rocznicy III Powstania Śląskiego; Projekt uchwały w sprawie uczczenia 25. rocznicy przyznania Lechowi Wałęsie Pokojowej Nagrody Nobla.

Pluralizm opinii senatorów w sprawach będących przedmiotem projektów uchwał okolicznościowych ujawnia również analiza stenogramów z posiedzeń tak plenarnych izby, jak i właściwych komisji senackich.

Można prognozować, iż tendencja ta będzie postępować, choć trudno o wiarygodne oszacowanie stopnia intensyfikacji tego procesu. W dobie postmodernizmu i związanego z nim relatywizmu aksjologicznego niełatwo o wspólną politykę historyczną. Zagadnienia ze sfery symboliki i wartości³⁸, a w takich kategoriach należy rozpatrywać uchwały okolicznościowe, często prowadzą do większych politycznych i społecznych podziałów niż *prima facie* bardziej doniosłe pod kątem praktycznym czy egzystencjalnym np. zagadnienia natury gospodarczej.

Co prawda, optymalnym stanem rzeczy jest jednomyślność senatorów przy podejmowaniu uchwał okolicznościowych, to jednak legitymacji uchwały nie pozbawia fakt, iż została ona przyjęta choćby nieznaczną większością głosów. Wyraźny podział głosów obniża natomiast solenność parlamentarnego aktu, pozbawiając go należytej atmosfery święta.

Parlamentarna praktyka w odniesieniu do uchwał okolicznościowych dowodzi, iż funkcja prawodawcza Senatu, jakkolwiek podstawowa, nie jest jedyną pełnioną przez ten organ. Uchwały okolicznościowe jako akty symbolicznej i solennej, a zarazem prawnie niewiążącej ekspresji stanowią co prawda nie kluczową, ale i nie marginalną część porządku prawnego. Upamiętnianie w formie tytułowej instytucji narodowych bohaterów i ważnych w dziejach Polski wydarzeń wpisuje się w politykę historyczną państwa. W ten sposób izba wyższa „strzeże dziedzictwa narodowego”, jak wymaga tego art. 5 Konstytucji RP, oraz „przekazuje przyszłym pokoleniom wszystko, co cenne z ponad tysiącletniego dorobku” Rzeczypospolitej, o czym mowa w preambule ustawy zasadniczej. O tym, czy uchwały okolicznościowe będą służyć realizacji antycypowanego u ich podstaw celu, czy też staną się kolejnym polem politycznej międzypartyjnej walki, zdecydują nie tyle właściwe unormowania regulaminowe, choć i one niewątpliwie potrzebne, co kultura osobista i roztropność poszczególnych senatorów.

³⁸ W. Brzozowski, *Bezstronność światopoglądowa władz publicznych w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2011 (LEX 122604).

Literatura

- Borecki P., *Elementy konfesjonalizacji państwa we współczesnej Polsce*, [w:] *Państwo wyznaniowe. Doktryna, prawo i praktyka*, red. J. Szymanek, Warszawa 2011.
- Borecki P., *Wolność sumienia i wyznania w świetle standardów europejskich*, <http://www.racjonalista.pl/kk.php/s,7581> (10.01.2014).
- Brzozowski W., *Bezstronność światopoglądowa władz publicznych w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2011 (LEX 122604).
- Jaroszyński T., Miller W., *Postępowanie uchwałodawcze w Sejmie RP*, „Przegląd Sejmowy” 2012, nr 6.
- Garlicki L., *Komentarz do art. 120*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. II, red. L. Garlicki, Warszawa 2001.
- Garlicki L., *Komentarz do art. 188*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. V, red. L. Garlicki, Warszawa 2007.
- Małajny R., *Krzyż w budynkach publicznych. Tak czy Nie?*, [w:] *Standardy bezstronności światopoglądowej władz publicznych*, red. A. Mezglewski, A. Tunia, Lublin 2013.
- Maroń G., *Treści konfesyjne w dyskursie polityczno-prawnym na przykładzie uchwał okolicznościowych Sejmu i Senatu RP*, [w:] *Metapolityka. Pomiędzy filozofią, teorią i praktyką*, red. A. Pięta-Szawara, Rzeszów 2013.
- Maroń G., *Wstęp do prawoznawstwa*, Rzeszów 2011.
- Mordwiłko J., *W sprawie poselskiego projektu uchwały Sejmu wzywającej Marszałka Sejmu do ogłoszenia w Monitorze Polskim „Sprawozdania Komisji Śledczej do zbadania ujawnionych w mediach zarzutów dotyczących przypadków korupcji podczas prac nad nowelizacją ustawy o radiofonii i telewizji”*, „Przegląd Sejmowy” 2005, nr 1.
- Sarnecki P., *Charakter prawny uregulowań zawartych w uchwale Sejmu*, „Biuletyn Ekspertyzy i Opinie Prawne” 1994, nr 1.
- Skrzydło W., *Uchwała Senatu*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz encyklopedyczny*, red. W. Skrzydło, S. Grabowska, R. Grabowski, Warszawa 2009.
- Stębski M., *Tryb postępowania legislacyjnego z poselskimi projektami uchwał Sejmu*, „Zeszyty Prawnicze Biura Analiz Sejmowych” 2008, nr 1.
- Śledzińska-Katarasińska *chce zmian w regulaminie Sejmu ws. uchwał okolicznościowych*, <http://wiadomosci.onet.pl/kraj/sledzinska-katarasinska-chce-zmian-w-regulaminie-s,1,5392323,wiadomosc.html> (10.01.2014).
- Wojciechowska-Maruszak I., *Uchwały problemowe – nowoczesna forma oddziaływania Sejmu PRL na aparat państwowy*, „Organizacja, Metody, Technika” 1984, nr 2.
- Zdrojewski: *Sejm ustanawia za dużo patronów roku*, <http://www.zdrojewski.info/pl/aktualnosci/archiwum/2013/01/04/zdrojewski-sejm-ustanawia-za-duzo-patronow-roku/> (10.01.2014).