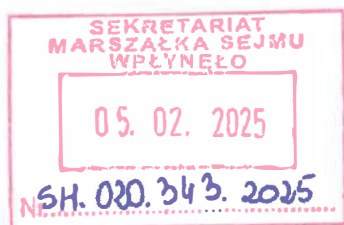




Warszawa, dn. 5.02.2025 r.

Przewodniczący  
Klubu Parlamentarnego  
Polska 2050 - Trzecia Droga



Pan  
**Szymon Hołownia**  
Marszałek Sejmu  
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku,

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz art. 32 ust. 2 Regulaminu Sejmu RP niżej podpisani posłowie wnoszą projekt ustawy

**o zmianie ustawy o umowach międzynarodowych**

Do reprezentowania wnioskodawców w pracach nad projektem ustawy upoważniamy panią posłankę Ewę Schädler i pana posła Mirosława Adama Orlińskiego.

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU

L.dz. SPS-III-020-30.2025

Data wpływu 05.02.2025

Z wyrazami Szacunku,

  
Paweł Śliz

**USTAWA**  
z dnia  
**o zmianie ustawy o umowach międzynarodowych**

**Art. 1.** W ustawie z dnia 14 kwietnia 2000 r. o umowach międzynarodowych (Dz. U. z 2020 r. poz. 127) w art. 22a wprowadza się następujące zmiany:

1) ust. 2 otrzymuje brzmienie:

„2. Przedłożenie Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej projektu decyzji o wystąpieniu z Unii Europejskiej jest dokonywane po uzyskaniu zgody uchwalonej w referendum ogólnokrajowym.”;

2) po ust. 4 dodaje się ust. 4a w brzmieniu:

„4a. Ratyfikacja umowy międzynarodowej określającej warunki wystąpienia Rzeczypospolitej Polskiej z Unii Europejskiej wymaga zgody uchwalonej w referendum ogólnokrajowym.”.

**Art. 2.** Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

## UZASADNIENIE

### 1. Potrzeba i cel wydania ustawy

Celem projektowanej nowelizacji jest **szczegółowe uregulowanie trybu wyjścia Polski z Unii Europejskiej** poprzez zmianę ustawy z dnia 14 kwietnia 2000 r. o umowach międzynarodowych (Dz. U. z 2020 r. poz. 127.), dalej „ustawa o umowach międzynarodowych”, z uwzględnieniem rangi i skutków tej decyzji. **Wypowiedzenie traktatów unijnych**, czyli decyzja o wystąpieniu z UE, byłoby możliwe z poszanowaniem zasady suwerenności Narodu, wyrażonej w art. 4 Konstytucji RP, **wyłącznie w drodze referendum ogólnokrajowego** zgodnie z art. 125 Konstytucji RP, **nie zaś, jak przewidują obecne regulacje, w procedurze uzyskania zwykłej większości głosów** w Sejmie RP (na wniosek Rady Ministrów i decyzji Prezydenta po uprzednim wyrażeniu zgody przez Sejm w głosowaniu zwykłą większością głosów).

Spółeczeństwo polskie zdecydowało o przystąpieniu do Unii Europejskiej w referendum ogólnokrajowym (na mocy art. 90 ust. 3 Konstytucji RP w związku z art. 125 Konstytucji RP), w którym za akcesją zagłosowała zdecydowana większość 77,45% głosujących, przy frekwencji 58,85% uprawnionych do głosowania. Decyzja podjęta przez suwerena była bezspornym wyrażeniem zgody na ratyfikację traktatu akcesyjnego (podpisanego w Atenach w dniu 16 kwietnia 2003 roku) oraz na dołączenie do Wspólnoty wraz z dniem 1 maja 2004 r. Obywatele Polski podjęli decyzję o gotowości uczestniczenia w procesach integracyjnych UE na mocy art. 90 ust. 1 Konstytucji RP, zgodnie z którym Rzeczpospolita Polska może na podstawie umowy międzynarodowej przekazać organizacji międzynarodowej lub organowi międzynarodowemu kompetencje organów władzy państwowej w niektórych sprawach. Zgoda na ratyfikację w trybie art. 90 Konstytucji RP odbyła się z zastosowaniem podwyższonych wymagań proceduralnych, nazywanych w literaturze tzw. wielką ratyfikacją<sup>1</sup>, przy obostrzonych kryteriach reprezentatywności i legitymacji<sup>2</sup>.

W świetle art. 90 Konstytucji RP zgoda na ratyfikację umowy międzynarodowej może być udzielona poprzez:

---

<sup>1</sup> Zob. P. Radziejewicz [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, wyd. II, red. P. Tuleja, Warszawa 2023, art. 90.

<sup>2</sup> Zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 26 czerwca 2013 r. sygn. akt K 33/12, wyrok TK z 11.05.2005 r., K 18/04.

- 1) ustawę uchwaloną przez Sejm większością 2/3 głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów oraz przez Senat większością 2/3 głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby senatorów,
- 2) referendum ogólnokrajowym zgodnie z przepisem art. 125 Konstytucji RP.

**W omawianym przypadku akcesji Polski do UE, uchwałą Sejmu zdecydowano, że właściwą formą wyrażenia zgody na ratyfikację będzie ta o największej demokratycznej legitymacji, czyli w drodze referendum ogólnokrajowego.**

Trybunał Konstytucyjny, w jednym z kluczowych wyroków dla polskiego procesu integracji z Unią Europejską, w sprawie o sygn. akt K 33/12 podkreślił, że „[u]stawa ratyfikacyjna rozpatrywana w trybie art. 90 Konstytucji jest szczególnym rodzajem ustawy nie tylko ze względu na kwalifikowane wymogi jej uchwalenia, ale przede wszystkim z uwagi na jej cel, którym jest wyrażenie zgody na ratyfikację umów umożliwiających uczestnictwo Polski w procesach integracyjnych. Procedura i warunki wyrażenia zgody na ratyfikację w trybie art. 90 Konstytucji zostały przez ustrojodawcę celowo odróżnione od procedury uchwalania ustaw zwykłych, w tym innych ustaw ratyfikacyjnych, o których mowa w art. 89 Konstytucji”<sup>3</sup>.

Nie ulega zatem wątpliwości, że ewentualna decyzja o wystąpieniu z Unii Europejskiej powinna cieszyć się analogiczną, demokratyczną legitymacją poprzez zastosowanie identycznych rygorów, a w konsekwencji uwzględniać wagę społeczną i ustrojową takiej dalekosiężnej decyzji. W kontekście akcesu Polski do UE przyjęło się, iż „[s]tanowisko Trybunału Konstytucyjnego w kwestii znaczenia art. 90 Konstytucji wspiera zasada przychylności procesowi integracji europejskiej i współpracy między państwami”<sup>4</sup>. Decyzja o wystąpieniu z UE nie w mniejszym stopniu dotyczy procesów integracyjnych, w tym wypadku ich trwałego zerwania, a przede wszystkim nieodłącznie związana jest z pojęciem suwerenności. Stąd, w opinii projektodawców, konieczna jest **symetria działania** i takie odczytanie ustawy zasadniczej, zgodnie z którym wystąpienie z Unii Europejskiej byłoby możliwe wyłącznie **w drodze *actus contrarius*, czyli aktu prawnego przyjętego w procedurze identycznej do tej, w jakiej nastąpiła ratyfikacja traktatu akcesyjnego – w drodze referendum ogólnokrajowego.** Z zasady przychylności integracji europejskiej należy implikować obowiązek odpowiedniego uzasadnienia zamiaru wystąpienia z Unii<sup>5</sup>. W świetle powyższego, niezgodna z Konstytucją RP, a dokładniej z zasadą suwerenności

---

<sup>3</sup> Wyrok TK z 26.06.2013 r., K 33/12.

<sup>4</sup> Tamże.

<sup>5</sup> S. Biernat, *Konstytucyjne uwarunkowania wystąpienia Polski z Unii Europejskiej*, w: *Minikomentarz dla Maksiprofesora. Księga jubileuszowa profesora Leszka Garlickiego*, red. M. Zubik, Warszawa 2017, str. 660.

Narodu z art. 4 w zw. z art. 90 Konstytucji RP i art. 125 Konstytucji RP, jest obecna regulacja prawna, na mocy której Polska może opuścić Unię Europejską w wyniku uzyskania zwykłej większości podczas głosowania w Parlamencie zgodnie z art. 22a ust. 2 ustawy o umowach międzynarodowych. Projektodawcy stoją na stanowisku, że **decyzja Narodu wyrażona w wiążącym ustawodawcę referendum nie powinna być zniweczona przez ustawę uchwaloną zwykłą większością głosów.**

Tak ukształtowany stan prawny grozi podjęciem decyzji nieprzemyślanej i *ad hoc* pod wpływem doraźnego impulsu, motywowanego krótkowzroczną chęcią politycznego zysku. To tym samym eksponuje nasz kraj na potencjalne manipulacje zewnętrzne i kreuje możliwość nadużywania obecnej regulacji, która nie uwzględnia wagi członkostwa Polski w Unii Europejskiej oraz roli suwerena w legitymowaniu najważniejszych decyzji dotyczących państwa.

**Należy podkreślić, że analogiczne stanowisko oraz zbieżne postulaty nowelizacji ustawy wyraził Rzecznik Praw Obywatelskich w piśmie z 10 października 2024 r. do Marszałka Sejmu Szymona Hołowni, które uprzednio skierowano do Marszałek Elżbiety Witek (pismem z 9 listopada 2021 r.).**

Obecność Rzeczypospolitej Polski w Unii Europejskiej wiąże się niezliczonymi korzyściami, które od 2004 roku diametralnie zmieniły stan polskiej gospodarki, prawa oraz status naszego kraju na arenie międzynarodowej. Opuszczenie UE nie byłoby prostym odwróceniem skutków akcesji z 2004 roku. W dużej mierze wystąpienie ze struktur unijnych wiązałoby się z olbrzymią niepewnością i trudnością przewidzenia następstw takiego ruchu. Wyjście ze Wspólnoty implikowałoby przede wszystkim pozbawienie Polaków obywatelstwa Unii Europejskiej, co przełożyłoby się na stratę możliwości korzystania ze swobód rynku wewnętrznego: przepływu osób, towarów, usług i kapitału. Byłoby zatem końcem wolności wyboru miejsca zamieszkania, pracy i studiowania w państwach członkowskich Unii. Konsekwencją wyjścia ze strefy Schengen byłby zakaz swobodnego podróżowania (przemieszczania się i przybywania) przez kraje UE bez paszportu. Obywatele Polski nie mogliby się powoływać na gwarancje praw i wolności z Karty Praw Podstawowych oraz na inne uprawnienia wynikające z prawa pierwotnego i pochodnego Unii. Wyjście z UE to nie tylko zaprzestanie obowiązywania wspólnotowego dorobku prawnego *acquis communautaire*, który przez lata determinował kształt wszystkich gałęzi prawa w Polsce. To także przywrócenie ceł i przeszkód w handlu dla przedsiębiorców na granicach, koniec uczestnictwa w programach naukowych dla polskich studentów (jak Erasmus+), brak bezpośrednich dopłat dla rolników czy funduszy strukturalnych dla rozwoju regionów w Polsce. W czasach polikryzysu

i geopolitycznych wyzwań, z jakimi od czasów II wojny światowej nie przyszło się mierzyć Europie, Polska straciłaby głos w europejskiej Wspólnej Polityce Zagranicznej i Bezpieczeństwa, a umowy międzynarodowe zawarte przez UE z państwami trzecimi i organizacjami międzynarodowymi straciłyby zastosowanie wobec naszego kraju.

Ogromu i powagi konsekwencji wystąpienia z UE nie da się przewidzieć. W świetle powyższego **niniejsza nowelizacja jest niezbędna, jako zapewniająca gwarancję, że najważniejsze decyzje w hipotetycznej możliwości opuszczenia struktur unijnych zostaną podjęte przez Naród w drodze referendum ogólnokrajowego.** Warto zauważyć, że postulowane w niniejszym projekcie zmiany znalazły się, w podobnym zakresie, we wniesionym przez Prezydenta RP w 2010 r. projekcie ustawy o zmianie Konstytucji RP<sup>6</sup>, który kompleksowo regulował procedurę opuszczenia przez Polskę struktur unijnych. W projekcie ustawy z 2010 przewidziano, że wystąpienie z Unii byłoby możliwe za zgodą wyrażoną w ustawie stanowionej większością kwalifikowaną albo alternatywnie w drodze referendum ogólnokrajowego stosownie do art. 125 Konstytucji RP. Ponadto, w takim samym trybie miałyby zostać wyrażona zgoda na ratyfikację umowy określającej warunki wystąpienia Polski z UE (zgodnie z art. 50 ust. 2 TUE). Twórcy projektu przyjęli zatem rozwiązania analogiczne, w duchu *actus contrarius* dla procedury akcesji z art. 90 Konstytucji RP, kierując się jednocześnie zapisami art. 50 TUE, chcąc zapewnić właściwą legitymację dla decyzji kluczowych z punktu widzenia żywotnych interesów Rzeczypospolitej Polskiej.

Jak wskazywano w literaturze obecna regulacja jest „wyjątkowo niefrasobliwa”, a procedura krajowa dla takiej decyzji winna gwarantować przejrzystość i mocną, społeczną legitymację<sup>7</sup>. Projektowana zmiana odpowiada na podnoszone od lat postulaty doktryny i wielu środowisk oraz wychodzi naprzeciw konieczności podjęcia pilnej zmiany stanu prawnego, w celu zabezpieczenia członkostwa RP w Unii Europejskiej. Co więcej, projektodawcy są zdania, że czas polskiej Prezydencji w Radzie UE<sup>8</sup>, to najwłaściwszy moment, aby podkreślić miejsce i wagę Polski w Unii Europejskiej.

---

<sup>6</sup> Projekt, przez zakończenie kadencji parlamentu, nie został uchwalony (jako czynnik polityczny wskazywano m.in. brak odpowiedniej większości parlamentarnej dla zmiany konstytucji).

<sup>7</sup> J.Barcz [w:] *Instytucje i Prawo Unii Europejskiej*, Wolters Kluwer, wyd. 6/2020, str. 69.

<sup>8</sup> 1 stycznia 2025 roku Polska objęła półroczne przewodnictwo w Radzie UE.

## **2. Rzeczywisty stan prawny w dziedzinie, która ma być unormowana oraz przewidywane skutki prawne – różnica pomiędzy dotychczasowym a projektowanym stanem prawnym**

### **a) Dotychczasowy stan prawny**

Obecnie procedura wystąpienia Polski z Unii Europejskiej jest regulowana przez art. 22a ustawy o umowach międzynarodowych<sup>9</sup>, a w szczególności przez art. 22a ust. 2 tej ustawy, który stanowi, że **przedłożenie Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej projektu decyzji o wystąpieniu z Unii Europejskiej jest dokonywane po uzyskaniu zgody wyrażonej w ustawie**. W świetle obecnej regulacji przyjmuje się, że byłaby to ustawa uchwalona stosownie do art. 120 Konstytucji RP, czyli **zwykłą większością głosów** w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów. Zatem dla wyrażenia zgody, o której mowa w art. 22a ust. 2 ustawy o umowach międzynarodowych (wystąpienie z UE), nie byłoby konieczne uzyskanie większości kwalifikowanej zgodnie z art. 90 ust. 2 Konstytucji RP albo przeprowadzenie referendum ogólnokrajowego stosownie do art. 90 ust. 3 Konstytucji RP.

Na podkreślenie zasługuje fakt, że rozwiązania przyjęte w obecnej ustawie o umowach międzynarodowych zostały wdrożone w związku z wprowadzeniem art. 50 Traktatu o Unii Europejskiej<sup>10</sup>, jednakże nie dokonało się to w sposób wyczerpujący. Zgodnie z art. 50 TUE można wskazać trzy elementy, i etapy zarazem, kluczowe dla procedury wystąpienia z UE:

- 1) tryb podjęcia decyzji o wystąpieniu z Unii oraz notyfikację takiego zamiaru Radzie Europejskiej,
- 2) zawarcie umowy zawierającej warunki wystąpienia z UE (określającej przyszłe stosunki z Unią),
- 3) ewentualne przedłużenie okresu obowiązywania unijnych Traktatów wobec danego państwa.

Przepisy art. 22a ust. 1-3 ustawy o umowach międzynarodowych normują właściwy tryb dla podjęcia decyzji o wystąpieniu z UE wraz z obowiązkiem notyfikacji przez Prezesa Rady Ministrów decyzji o wystąpieniu z Unii Radzie Europejskiej wyrażonym w ust. 4 ustawy. Przepisy art. 22a ust. 5 i 6 ww. ustawy regulują z kolei tryb wyrażenia zgody na przedłużenie dwuletniego okresu negocjacji umowy, która określi warunki na jakich państwo wystąpi z Unii,

---

<sup>9</sup> Wprowadzony z dniem 13 lutego 2011 r. ustawą z dnia 8 października 2010 r. o współpracy Rady Ministrów z Prezydentem Rzeczypospolitej Polskiej oraz Sejmem i Senatem w sprawach związanych z członkostwem Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej.

<sup>10</sup> Traktat o Unii Europejskiej (Dz. U. z 2004 r. Nr 90, poz. 864/30 z późn. zm.); dalej jako: TUE.

zgodnie z art. 50 ust. 3 TUE. Taką zgodę, niezbędną dla przedłużenia okresu negocjacji, wyraża Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej, na wniosek Rady Ministrów, za zgodą wyrażoną w ustawie (uchwalonej zwykłą większością głosów).

Co istotne, **polska regulacja pomija** w świetle powyższego drugi element, czyli **sposób zawarcia umowy zawierającej warunki wystąpienia z UE, która określi przyszłe stosunki Rzeczypospolitej z Unią Europejską, stosownie do art. 50 ust. 2 TUE**. Należy podkreślić, że **samo podjęcie decyzji o wystąpieniu z UE nie jest wystarczające dla opuszczenia struktur unijnych**. Jest to dopiero, stosownie do art. 50 ust. 2 zdanie pierwsze TUE, wyrażenie zamiaru podjęcia takich kroków. Kluczowa dla procedury opuszczenia Wspólnoty jest notyfikacja zamiaru wyjścia z UE, która otwiera zasadniczo 2-letni etap negocjacji między Unią a państwem występującym, których przedmiotem jest ustalenie warunków wystąpienia i ram przyszłych stosunków z UE. Negocjacje mogą być sfinalizowane dwutorowo. Jednym ze scenariuszy traktatowych jest zawarcie umowy międzynarodowej między Unią a państwem występującym, która określi ww. warunki opuszczenia Wspólnoty. Drugi ze scenariuszy to jednostronne wystąpienie państwa z Unii (tzw. „wyjście bez umowy”), które nastąpi m.in. w sytuacji, gdy w okresie dwóch lat od notyfikacji umowa międzynarodowa nie wejdzie w życie, a okres negocjacji nie zostanie przedłużony.

#### **b) Projektowany stan prawny**

- **Wystąpienie z Unii Europejskiej za zgodą wyrażoną w referendum ogólnokrajowym**

Projektowana nowelizacja przewiduje zmianę obecnego art. 22a ust. 2 ustawy o umowach międzynarodowych, zgodnie z którą decyzja o wystąpieniu Rzeczypospolitej z Unii Europejskiej musiałaby charakteryzować się silną legitymizacją społeczną, **uzyskaną w drodze ogólnokrajowego referendum**, a nie jak dotychczas w procedurze właściwej dla głosowania ustawy zwykłej (dla uchwalenia której wystarczająca jest zwykła większość głosów).

Projektowana zmiana jest niezbędna ze względu na konieczność **dostosowania regulacji ustawowej do Konstytucji RP oraz w celu uwzględnienia wagi ustrojowej, społecznej i gospodarczej członkostwa Polski w UE**. Obywatele Polski wyrazili zgodę na dołączenie do Wspólnoty w drodze referendum w 2003 r., dlatego analogiczna procedura powinna być w mocy dla rozstrzygnięć o skutku wprost odwrotnym, mianowicie dla opuszczenia Unii przez państwo członkowskie. Postulowane rozwiązanie przeprowadzenia referendum ogólnokrajowego uwzględnia żywotną wagę decyzji oraz dalekosiężnych



i nieprzewidywalnych skutków wyjścia z UE. Projektodawcy stoją tym samym na stanowisku, iż najważniejsze decyzje dla państwa powinny być podejmowane bezpośrednio przez suwerena, zaś w tej hipotetycznej procedurze wystąpienia ze Wspólnoty cały proces musi być poprzedzony szeroko zakrojoną debatą publiczną, której prowadzeniu rozpisanie referendum niewątpliwie będzie sprzyjać.

- **Drugie referendum w celu wyrażenia zgody przez suwerena na warunki wystąpienia i ramy przyszłych stosunków Polski z UE**

Samo podjęcie decyzji o wystąpieniu z UE nie jest wystarczające dla opuszczenia struktur unijnych. Po notyfikacji zamiaru wyjścia z UE otwiera się etap negocjacji, których przedmiotem jest ustalenie warunków wystąpienia i ram przyszłych stosunków z UE w formie umowy międzynarodowej (art. 50 ust. 2 zdanie drugie TUE). Ustawa o umowach międzynarodowych w obecnym kształcie milczy nt. trybu zawierania ww. umowy z art. 50 ust. 2 TUE. Jest to luka prawna wymagająca pilnej interwencji ustawodawcy.

Projektodawcy postulują dodanie do art. 22a ustawy o umowach międzynarodowych ust. 4a, który dla **ratyfikacji umowy międzynarodowej, określającej warunki wystąpienia Rzeczypospolitej Polskiej z Unii Europejskiej, wymagałby zgody wyrażonej w referendum ogólnokrajowym**<sup>11</sup>, analogicznie jak w przypadku decyzji o wystąpieniu z UE. Decyzja wyrażona przez obywateli w tym referendum różniłaby się od (pierwszego) referendum w sprawie opuszczenia Unii, dotycząc w tym wypadku **położenia Polski po wyjściu z Unii Europejskiej**. Poddanie omawianej umowy pod referendum jest niezbędne, a przedmiot przezeń regulowany nie może być traktowany jako akcesoryjny. Skutki umowy określającej warunki, na jakich kraj występuje z UE mogą bowiem mieć **olbrzymie implikacje społeczne, gospodarcze i finansowe**.

Zawarcie umowy międzynarodowej w założeniu pozwala na uporządkowane uregulowanie warunków wystąpienia z UE, jest to zatem rozwiązanie niewątpliwie bardziej harmonijne, niżli jednostronne opuszczenie Wspólnoty. Jednostronne opuszczenie Unii będzie bowiem wiązało się ze znacznie większymi, trudnymi do przewidzenia konsekwencjami i nie powinno być traktowane jako rozwiązanie realistyczne<sup>12</sup>. W omawianej umowie powinny zostać uregulowane kwestie dot. harmonogramu stopniowego ograniczania praw i obowiązków

---

<sup>11</sup> Podobnie zob. S. Biernat, *Konstytucyjne uwarunkowania wystąpienia Polski z Unii Europejskiej*, w: *Minikomentarz dla Maksiprofesora. Księga jubileuszowa profesora Leszka Garlickiego*, red. M. Zubik, Warszawa 2017, str. 668-669.

<sup>12</sup> Zob. A. Łazowski, *Unilateral withdrawal from the EUP realistic scenario or a folly?*, *Journal of European Public Policy* 2016.

państwa, osób i innych podmiotów z państwa występującego w relacji do Unii jako całości oraz wszystkich, pozostałych państw członkowskich. Nie ulega wątpliwości, że umowa będzie obejmować ponadprzeciętny zakres spraw, regulując chociażby przepisy przejściowe np. dot. korzystanie przez obywateli z państwa występującego ze swobód rynku wewnętrznego. Istotną częścią umowy, o której mowa w art. 50 ust. 2 TUE, będzie również ustalenie stosunków Unii z państwem występującym. Należy zaznaczyć, że sporządzenie treści omawianej umowy będzie procesem czasochłonnym, wymagającym zgodnej woli stron. Stąd, trzeba zaznaczyć, że Unia – reprezentująca interesy wszystkich państw członkowskich - będzie stroną silniejszą przy stole negocjacyjnym, a o sile głosu państwa występującego będą decydowały różnorodne i zmienne czynniki. Proces negocjacji, szczególnie uwzględniający doświadczenia opuszczenia przez Zjednoczone Królestwo UE (tzw. „Brexitu”), będzie rozciągnięty na kilka lat, zaś finalnej wersji umowy określającej warunki wystąpienia nie da się *a priori* przewidzieć. Można przypuszczać, że pomiędzy omawianymi referendum upłynie, co najmniej kilka lat, w ciągu których zmianie ulec mogą okoliczności, które determinowały wyjście danego państwa z Unii (kontekst polityczny, społeczny czy gospodarczy). Dlatego nie można wykluczyć, że dane państwo, które notyfikowało decyzję o wystąpieniu z UE, zawróci z tej drogi i wycofa się z procedury opuszczenia Unii. Jak przyjmuje się w literaturze, taka zmiana jest możliwa zasadniczo w każdej chwili aż do dnia formalnego wystąpienia z Unii<sup>13</sup>.

Mając na uwadze przywołane względy, **umowa określająca warunki wystąpienia i ramy przyszłych stosunków z UE niechybnie będzie umową strategiczną, wyznaczającą na lata miejsce naszego państwa i obywateli Polski nie tylko na mapie Europy, ale i w architekturze europejskiej.** Uwzględniając wagę omawianych kategorii, należy podkreślić, iż tylko Naród w drodze referendum ogólnokrajowego będzie miał legitymację wystarczającą do podjęcia tak dalekosiężnych decyzji.

Jako podstawę konstytucyjną dla zarządzenia postulowanych referendum ogólnokrajowych należy wskazać art. 90 ust. 3 Konstytucji RP. Skoro suweren wyraził zgodę w trybie referendum na zawarcie umowy międzynarodowej, to równocześnie analizowany przepis należałoby wyklądać w ten sposób, że decyzja o przeciwnym skutku powinna być podjęta w trybie analogicznym. Niemniej, ponad wszelką wątpliwość, jako dodatkową i samodzielną podstawę prawną można przywołać art. 125 Konstytucji RP, w świetle którego decyzja o wystąpieniu z Unii wraz z akceptacją umowy warunkującej wyjście ze Wspólnoty

---

<sup>13</sup> J.Barcz [w:] *Institucje i Prawo Unii Europejskiej*, Wolters Kluwer, wyd. 6/2020, str. 70.

należy do **spraw o szczególnym znaczeniu dla państwa** i w konsekwencji podlega pod kategorię spraw właściwych dla przeprowadzenia referendum ogólnokrajowego.

Projekt jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.

## DEKLAROWANE SKUTKI REGULACJI (DSR) projekt ustawy

### Informacja o projekcie

#### a) Tytuł projektu:

ustawa o zmianie ustawy o umowach międzynarodowych

#### b) Przedstawiciel wnioskodawcy:

Pani Posłanka Ewa Schädler i Pan Poseł Mirosław Adam Orliński

### I. Część wstępna

#### [1] Zwięzły opis zidentyfikowanego problemu i proponowanych rozwiązań.

Obecnie obowiązujące przepisy określają procedury rozstrzygnięcia o wyjściu Polski z Unii Europejskiej nieadekwatne do rangi i skutków decyzji podejmowanych w tej sprawie. Projekt przewiduje, że **wypowiedzenie traktatów unijnych**, czyli decyzja o wystąpieniu z UE, byłoby możliwe z poszanowaniem zasady suwerenności Narodu, wyrażonej w art. 4 Konstytucji RP, **wyłącznie w drodze referendum ogólnokrajowego** zgodnie z art. 125 Konstytucji RP, **nie zaś, jak przewidują obecne regulacje, w procedurze uzyskania zwykłej większości głosów w Sejmie RP** (na wniosek Rady Ministrów i decyzji Prezydenta po uprzednim wyrażeniu zgody przez Sejm w głosowaniu zwykłą większością głosów).

Społeczeństwo polskie zdecydowało o przystąpieniu do Unii Europejskiej w referendum ogólnokrajowym (na mocy art. 90 ust. 3 Konstytucji RP w związku z art. 125 Konstytucji RP), w którym za akcesją zagłosowała zdecydowana większość 77,45% głosujących, przy frekwencji 58,85% uprawnionych do głosowania. Decyzja podjęta przez suverena była bezspornym wyrażeniem zgody na ratyfikację traktatu akcesyjnego (podpisanego w Atenach w dniu 16 kwietnia 2003 roku) oraz na dołączenie do Wspólnoty wraz z dniem 1 maja 2004 r. Obywatele Polski podjęli decyzję o gotowości uczestniczenia w procesach integracyjnych UE na mocy art. 90 ust. 1 Konstytucji RP, zgodnie z którym Rzeczpospolita Polska może na podstawie umowy międzynarodowej przekazać organizacji międzynarodowej lub organowi międzynarodowemu kompetencje organów władzy państwowej w niektórych sprawach. Zgoda na ratyfikację w trybie art. 90 Konstytucji RP odbyła się z zastosowaniem podwyższonych wymagań proceduralnych, nazywanych w literaturze tzw. wielką ratyfikacją<sup>1</sup>, przy obostrzonych kryteriach reprezentatywności i legitymacji<sup>2</sup>.

W świetle art. 90 Konstytucji RP zgoda na ratyfikację umowy międzynarodowej może być udzielona poprzez:

- 1) ustawę uchwaloną przez Sejm większością 2/3 głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów oraz przez Senat większością 2/3 głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby senatorów,
- 2) referendum ogólnokrajowym zgodnie z przepisem art. 125 Konstytucji RP.

<sup>1</sup> Zob. P. Radziejewicz [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, wyd. II, red. P. Tuleja, Warszawa 2023, art. 90.

<sup>2</sup> Zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 26 czerwca 2013 r. sygn. akt K 33/12, wyrok TK z 11.05.2005 r., K 18/04.

**W omawianym przypadku akcesji Polski do UE, uchwałą Sejmu zdecydowano, że właściwą formą wyrażenia zgody na ratyfikację będzie ta o największej demokratycznej legitymacji, czyli w drodze referendum ogólnokrajowego.**

Decyzja o wystąpieniu z UE w nie mniejszym stopniu dotyczy procesów integracyjnych, w tym wypadku ich trwałego zerwania, a przede wszystkim nieodłącznie związana jest z pojęciem suwerenności. Stąd, w opinii projektodawców, konieczna jest **symetria działania** i takie odczytanie ustawy zasadniczej, zgodnie z którym wystąpienie z Unii Europejskiej byłoby możliwe wyłącznie **w drodze *actus contrarius*, czyli aktu prawnego przyjętego w procedurze identycznej do tej, w jakiej nastąpiła ratyfikacja traktatu akcesyjnego – w drodze referendum ogólnokrajowego.** Z zasady przychylności integracji europejskiej należy implikować obowiązek odpowiedniego uzasadnienia zamiaru wystąpienia z Unii<sup>3</sup>. W świetle powyższego, niezgodna z Konstytucją RP, a dokładniej z zasadą suwerenności Narodu z art. 4 w zw. z art. 90 Konstytucji RP i art. 125 Konstytucji RP, jest obecna regulacja prawna, na mocy której Polska może opuścić Unię Europejską w wyniku uzyskania zwykłej większości podczas głosowania w Parlamencie zgodnie z art. 22a ust. 2 ustawy o umowach międzynarodowych. Projektodawcy stoją na stanowisku, że **decyzja Narodu wyrażona w wiążącym ustawodawcę referendum nie powinna być zniweczona przez ustawę uchwaloną zwykłą większością głosów.**

Należy podkreślić, że **analogiczne stanowisko oraz zbieżne postulaty nowelizacji ustawy wyraził Rzecznik Praw Obywatelskich w piśmie z 10 października 2024 r. do Marszałka Sejmu Szymona Hołowni, które uprzednio skierowano do Marszałek Elżbiety Witek (pismem z 9 listopada 2021 r.).**

Tak ukształtowany stan prawny grozi podjęciem decyzji nieprzemysłanej i *ad hoc* pod wpływem doraźnego impulsu, motywowanego krótkowzroczną chęcią politycznego zysku. To tym samym eksponuje nasz kraj na potencjalne manipulacje zewnętrzne i kreuje możliwość nadużywania obecnej regulacji, która nie uwzględnia wagi członkostwa Polski w Unii Europejskiej oraz roli suwerena w legitymowaniu najważniejszych decyzji dotyczących państwa.

Wystąpienie z UE poniesie za sobą istotne konsekwencje zarówno dla Rzeczypospolitej Polskiej, jak i dla polskiego społeczeństwa. Z tego powodu **niniejsza nowelizacja jest niezbędna, jako zapewniająca gwarancję, że najważniejsze decyzje w hipotetycznej możliwości opuszczenia struktur unijnych zostaną podjęte przez Naród w drodze referendum ogólnokrajowego.**

## [2] Czy były rozważane rozwiązania alternatywne?

### ➤ Tak

Projektodawcy rozważali również przyjęcie rozwiązania, zgodnie z którym zgoda na podjęcie decyzji o wystąpieniu z Unii Europejskiej (oraz dla trybu zawarcia umowy, o której mowa w art. 50 ust. 2 TUE) miałyby charakter alternatywy i przyjmowałyby tryb analogiczny do tego, jaki jest przewidziany w art. 90 ust. 2–4 Konstytucji RP. W świetle tego, zgoda na wystąpienie z UE mogłaby być wyrażona poprzez przyjęcie ustawy kwalifikowaną większością głosów bądź w trybie ogólnokrajowego referendum, zaś o przyjęciu jednego z omawianych rozwiązań decydowałby Sejm w drodze uchwały.

Niemniej jednak projektodawcy przyjęli rozwiązanie w największym stopniu odpowiadające zasadzie suwerenności Narodu. W konsekwencji uznano, że najważniejsze decyzje w hipotetycznej możliwości opuszczenia struktur unijnych zostaną podjęte wyłącznie przez Naród w drodze referendum ogólnokrajowego.

<sup>3</sup> S. Biernat, *Konstytucyjne uwarunkowania wystąpienia Polski z Unii Europejskiej*, w: *Minikomentarz dla Maksiprofesor. Księga jubileuszowa profesora Leszka Garlickiego*, red. M. Zubik, Warszawa 2017, str. 660.

## II. Wymogi określone w art. 34 ust. 2 pkt 3–5 regulaminu Sejmu

[3] Jakie są przewidywane skutki prawne projektowanych rozwiązań?

### a) Dotychczasowy stan prawny

Obecnie procedura wystąpienia Polski z Unii Europejskiej jest regulowana przez art. 22a ustawy o umowach międzynarodowych<sup>4</sup>, a w szczególności przez art. 22a ust. 2 tej ustawy, który stanowi, że **przedłożenie Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej projektu decyzji o wystąpieniu z Unii Europejskiej jest dokonywane po uzyskaniu zgody wyrażonej w ustawie**. W świetle obecnej regulacji przyjmuje się, że byłaby to ustawa uchwalona stosownie do art. 120 Konstytucji RP, czyli **zwykłą większością głosów** w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów. Zatem dla wyrażenia zgody, o której mowa w art. 22a ust. 2 ustawy o umowach międzynarodowych (wystąpienie z UE), nie byłoby konieczne uzyskanie większości kwalifikowanej zgodnie z art. 90 ust. 2 Konstytucji RP albo przeprowadzenie referendum ogólnokrajowego stosownie do art. 90 ust. 3 Konstytucji RP.

Na podkreślenie zasługuje fakt, że rozwiązania przyjęte w obecnej ustawie o umowach międzynarodowych zostały wdrożone w związku z wprowadzeniem art. 50 Traktatu o Unii Europejskiej<sup>5</sup>, jednakże nie dokonano się to w sposób wyczerpujący. Zgodnie z art. 50 TUE można wskazać trzy elementy, i etapy zarazem, kluczowe dla procedury wystąpienia z UE:

- 1) tryb podjęcia decyzji o wystąpieniu z Unii oraz notyfikację takiego zamiaru Radzie Europejskiej
- 2) zawarcie umowy zawierającej warunki wystąpienia z UE (określającej przyszłe stosunki z Unią)
- 3) ewentualne przedłużenie okresu obowiązywania unijnych Traktatów wobec danego państwa.

W art. 22a ust. 1-3 ustawy o umowach międzynarodowych unormowano właściwy tryb dla podjęcia decyzji o wystąpieniu z UE wraz z obowiązkiem notyfikacji przez Prezesa Rady Ministrów decyzji o wystąpieniu z Unii Radzie Europejskiej wyrażonym w ust. 4 ustawy. Przepisy art. 22a ust. 5 i 6 ww. ustawy regulują z kolei tryb wyrażenia zgody na przedłużenie dwuletniego okresu negocjacji umowy, która określi warunki na jakich państwo wystąpi z Unii, zgodnie z art. 50 ust. 3 TUE. Taką zgodę, niezbędną dla przedłużenia okresu negocjacji, wyraża Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej, na wniosek Rady Ministrów, za zgodą wyrażoną w ustawie (uchwalonej zwykłą większością głosów).

Co istotne, **polska regulacja pomija w świetle powyższego drugi element, czyli sposób zawarcia umowy zawierającej warunki wystąpienia z UE, która określi przyszłe stosunki Rzeczypospolitej z Unią Europejską, stosownie do art. 50 ust. 2 TUE**. Należy podkreślić, że **samo podjęcie decyzji o wystąpieniu z UE nie jest wystarczające dla opuszczenia struktur unijnych**. Jest to dopiero, stosownie do art. 50 ust. 2 zdanie pierwsze 1 TUE, wyrażenie zamiaru podjęcia takich kroków. Kluczowa dla procedury opuszczenia Wspólnoty jest notyfikacja zamiaru wyjścia z UE, która otwiera zasadniczo 2-letni etap negocjacji między Unią a państwem występującym, których przedmiotem jest ustalenie warunków wystąpienia i ram przyszłych stosunków z UE. Negocjacje mogą być sfinalizowane dwutorowo. Jednym ze scenariuszy traktatowych jest zawarcie umowy międzynarodowej między Unią a państwem występującym, która określi ww. warunki opuszczenia Wspólnoty. Drugi ze scenariuszy to jednostronne wystąpienie państwa z Unii (tzw. „wyjście bez umowy”), które nastąpi m.in. w sytuacji, gdy w okresie dwóch lat od notyfikacji umowa międzynarodowa nie wejdzie w życie, a okres negocjacji nie zostanie przedłużony.

### b) Projektowany stan prawny

#### • Wystąpienie z Unii Europejskiej za zgodą wyrażoną w referendum ogólnokrajowym

Projektowana nowelizacja przewiduje zmianę obecnego art. 22a ust. 2 ustawy o umowach międzynarodowych, zgodnie z którą decyzja o wystąpieniu Rzeczypospolitej z Unii Europejskiej musiałaby charakteryzować się silną legitymacją społeczną, **uzyskaną w drodze ogólnokrajowego referendum**, a nie jak dotychczas w procedurze właściwej dla głosowania ustawy zwykłej (dla uchwalenia której wystarczająca jest zwykła większość głosów).

<sup>4</sup> Wprowadzony z dniem 13 lutego 2011 r. ustawą z dnia 8 października 2010 r. o współpracy Rady Ministrów z Prezydentem Rzeczypospolitej Polskiej oraz Sejmem i Senatem w sprawach związanych z członkostwem Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej.

<sup>5</sup> Traktat o Unii Europejskiej (Dz. U. z 2004 r. Nr 90, poz. 864/30 z późn. zm.); dalej jako: TUE.

Projektowana zmiana jest niezbędna ze względu na konieczność **dostosowania regulacji ustawowej do Konstytucji RP oraz w celu uwzględnienia wagi ustrojowej, społecznej i gospodarczej członkostwa Polski w UE**. Obywatele Polski wyrazili zgodę na dołączenie do Wspólnoty w drodze referendum w 2003 r., dlatego analogiczna procedura powinna być w mocy dla rozstrzygnięć o skutku wprost odwrotnym, mianowicie dla opuszczenia Unii przez państwo członkowskie. Postulowane rozwiązanie przeprowadzenia referendum ogólnokrajowego uwzględnia żywną wagę decyzji oraz dalekosiężnych i nieprzewidywalnych skutków wyjścia z UE. Projektodawcy stoją tym samym na stanowisku, iż najważniejsze decyzje dla państwa powinny być podejmowane bezpośrednio przez suwerena, zaś w tej hipotetycznej procedurze wystąpienia ze Wspólnoty cały proces musi być poprzedzony szeroko zakrojoną debatą publiczną, której prowadzeniu rozpisanie referendum niewątpliwie będzie sprzyjać.

- **Drugie referendum w celu wyrażenia zgody przez suwerena na warunki wystąpienia i ramy przyszłych stosunków Polski z UE**

Samo podjęcie decyzji o wystąpieniu z UE nie jest wystarczające dla opuszczenia struktur unijnych. Po notyfikacji zamiaru wyjścia z UE otwiera się etap negocjacji, których przedmiotem jest ustalenie warunków wystąpienia i ram przyszłych stosunków z UE w formie umowy międzynarodowej (art. 50 ust. 2 zdanie drugie 2 TUE). Ustawa o umowach międzynarodowych w obecnym kształcie milczy nt. trybu zawierania ww. umowy z art. 50 ust. 2 TUE. Jest to istotna luka prawna wymagająca interwencji ustawodawcy.

Projektodawcy postulują dodanie do art. 22a ustawy o umowach międzynarodowych ust. 4a, który dla **ratyfikacji umowy międzynarodowej, określającej warunki wystąpienia Rzeczypospolitej Polskiej z Unii Europejskiej, wymagałby zgody wyrażonej w referendum ogólnokrajowym<sup>6</sup>**, analogicznie jak w przypadku decyzji o wystąpieniu z UE. Decyzja wyrażona przez obywateli w tym referendum różniłaby się od (pierwszego) referendum ws. opuszczenia Unii, dotycząc w tym wypadku **położenia Polski po wyjściu z Unii Europejskiej**. Poddanie omawianej umowy pod referendum jest niezbędne, a przedmiot przezeń regulowany nie może być traktowany jako akcesoryjny. Skutki umowy określającej warunki, na jakich kraj występuje z UE mogą bowiem mieć **olbrzymie implikacje społeczne, gospodarcze i finansowe**.

Jako **podstawę konstytucyjną** dla zarządzenia postulowanych referendów ogólnokrajowych należy wskazać art. 90 ust. 3 Konstytucji RP. Skoro suweren wyraził zgodę w trybie referendum na zawarcie umowy międzynarodowej, to równocześnie analizowany przepis należałoby wyklądać w ten sposób, że decyzja o przeciwnym skutku powinna być podjęta w trybie analogicznym. Niemniej jednak, ponad wszelką wątpliwość, jako dodatkową i samodzielną podstawę prawną można przywołać art. 125 Konstytucji RP, w świetle którego decyzja o wystąpieniu z Unii wraz z akceptacją umowy warunkującej wyjście ze Wspólnoty należy do **spraw o szczególnym znaczeniu dla państwa** i w konsekwencji podlega pod kategorię spraw właściwych dla przeprowadzenia referendum ogólnokrajowego.

Proponowane rozwiązania są zgodne z Konstytucją RP.

Projekt ustawy realizuje odesłanie z art. 50 ust. 1 TUE, zgodnie z którym każde Państwo Członkowskie może, zgodnie ze swoimi wymogami konstytucyjnymi, podjąć decyzję o wystąpieniu z Unii. Przepis ten należy rozumieć jako uprawnienie unormowania procedury wystąpienia z UE w porządku prawnym (zarówno na poziomie konstytucyjnym, jak i ustawowym) danego państwa. Należy w świetle tego stwierdzić, że projektowany stan prawny, korzystając z dyspozycji traktatowej, **nie tylko nie jest sprzeczny z prawem UE, ale bezpośrednio się do niego odwołuje**.

#### [4] Jakie są przewidywane skutki społeczne projektowanych rozwiązań?

Obecność Rzeczypospolitej Polski w Unii Europejskiej wiąże się z niezliczonymi korzyściami, które od 2004 roku diametralnie zmieniły stan polskiej gospodarki, prawa oraz pozycję Rzeczypospolitej Polskiej na arenie międzynarodowej. Opuszczenie UE nie byłoby prostym odwróceniem skutków akcesji z 2004 roku. W dużej mierze wystąpienie ze struktur unijnych wiązałoby się z olbrzymią

<sup>6</sup> Podobnie zob. S. Biernat, *Konstytucyjne uwarunkowania wystąpienia Polski z Unii Europejskiej*, w: *Minikomentarz dla Maksiprofesorów. Księga jubileuszowa profesora Leszka Garlickiego*, red. M. Zubik, Warszawa 2017, str. 668-669.



niepewnością i trudnością przewidzenia następstw takiego ruchu. Wyjście ze Wspólnoty implikowałoby przede wszystkim pozbawienie Polaków obywatelstwa Unii Europejskiej, co przełożyłoby się na stratę możliwości korzystania ze swobód rynku wewnętrznego: przepływu osób, towarów, usług i kapitału. Byłoby zatem końcem wolności wyboru miejsca zamieszkania, pracy i studiowania w państwach członkowskich Unii. Konsekwencją wyjścia ze strefy Schengen byłby zakaz swobodnego podróżowania (przemieszczania się i przybywania) przez kraje UE bez paszportu. Obywatele Polski nie mogliby się powoływać na gwarancje praw i wolności z Karty Praw Podstawowych oraz na inne uprawnienia wynikające z prawa pierwotnego i pochodnego Unii. Wyjście z UE to nie tylko zaprzestanie obowiązywania wspólnotowego dorobku prawnego *acquis communautaire*, który przez lata determinował kształt wszystkich gałęzi prawa w Polsce. To także przywrócenie ceł i przeszkód w handlu dla przedsiębiorców na granicach, koniec uczestnictwa w programach naukowych dla polskich studentów (jak Erasmus+), brak bezpośrednich dopłat dla rolników czy funduszy strukturalnych dla rozwoju regionów w Polsce. W czasach polikryzysu i geopolitycznych wyzwań, z jakimi od czasów II wojny światowej nie przyszło się mierzyć Europie, Polska straciłaby głos w europejskiej Wspólnej Polityce Zagranicznej i Bezpieczeństwa, a umowy międzynarodowe zawarte przez UE z państwami trzecimi i organizacjami międzynarodowymi straciłyby zastosowanie wobec naszego kraju.

#### [5] Jakie są przewidywane skutki gospodarcze projektowanych rozwiązań?

Należy jeszcze raz podkreślić, że wyjście z Unii wiązałoby się z opuszczeniem rynku wewnętrznego, co w konsekwencji skutkowałoby zawieszeniem stosowania podstawowych swobód gospodarczych – przepływu towarów, osób, usług i kapitału. Dlatego projektowane zmiany mają kreować stan prawny, który będzie sprzyjał pewności prawa. W rezultacie nowelizacja ustawy w zaproponowanym brzmieniu zapewni stabilność obrotu gospodarczego i przyczyni się do ochrony żywotnych interesów Rzeczypospolitej Polskiej.

Jak już zauważono, nie sposób przewidzieć ogromu skutków opuszczenia UE przez Państwo Członkowskie. Natomiast nie ulega wątpliwości, że decyzja o opuszczeniu Wspólnoty skorelowana byłaby z dużą niepewnością prawną oraz potencjalnym odpiływem inwestycji, załamaniem obrotu gospodarczego i obniżeniem PKB danego państwa. Takich danych dostarczają zaobserwowane skutki wystąpienia Zjednoczonego Królestwa z Unii. Pod koniec 2023 r. najstarszy w Wielkiej Brytanii niezależny instytut badań nad gospodarką National Institute of Economic and Social Research wyliczył, że brexit obniżył o 2–3% PKB tego państwa i prognozuje, że straty te sięgną 5–6% PKB w 2035 r. Stan brytyjskiej gospodarki na moment publikacji raportu odpowiadał za utratę dochodu na mieszkańca w wysokości około 850 funtów (obecnie ok. 4 300 zł), zaś w przypadku zakreślonej cezury na 2035 r. będzie to ok. około 2300 funtów na mieszkańca (obecnie ok. 11 600 zł). Z kolei bazując na szacunkach banku inwestycyjnego Goldman Sachs efekt spadku PKB mógł wynieść od 4% do 8% w okresie od referendum. Mówiąc o wzroście kosztów życia naukowcy London School of Economics wskazali, że brexit jest odpowiedzialny za ok. 1/3 wzrostu cen żywności w ostatnich latach.

(zob. m.in.: <https://www.pism.pl/publikacje/gospodarka-wielkiej-brytanii-osiem-lat-po-referendum-w-sprawie-brexitu>; <https://niesr.ac.uk/publications/revisiting-effect-brexit?type=global-economic-outlook-topical-feature>; <https://economy2030.resolutionfoundation.org/reports/the-big-brexit/>)

Przykład brexitu dowodzi, że opuszczenie Unii jest ryzykownym procesem, który może doprowadzić kraj o silnych instytucjach i stabilnej gospodarce do najtrudniejszych, ekonomicznych wyzwań w jego historii. Należy odnotować, że Wielka Brytania w UE była płatnikiem netto (wplacała do budżetu UE więcej niż zeń otrzymywała), z kolei Polska wciąż jest jednym z największych beneficjentów budżetu spośród krajów Unii. Może dowodzić to tylko skali turbulencji gospodarczych i społecznych, w jakich znalazłby się nasz kraj wkraczając na ścieżkę procedury wystąpienia z UE. Mając to na uwadze, projektodawcy są zdania, że przedstawione rozwiązania są gwarantem stabilności i zabezpieczenia interesów gospodarczych Rzeczypospolitej.

#### [6] Jakie są przewidywane skutki finansowe projektowanych rozwiązań, w szczególności wpływ na sektor finansów publicznych, w tym na budżet państwa i budżety jednostek samorządu terytorialnego?

Projektowana zmiana nie zakłada bezpośrednich obciążeń dla budżetu państwa.



Niemniej należy wskazać potencjalne skutki finansowe wprowadzanej nowelizacji. Analizując bowiem projektowane zmiany, niezbędne jest przedstawienie kalkulacji dla hipotetycznej możliwości przeprowadzenia referendum, w którym społeczeństwo wypowie się, czy chce dalej pozostać w UE.

W razie decyzji o opuszczeniu Wspólnoty i procesie negocjacji Polski z Unią dotyczących warunków wystąpienia ze struktur unijnych, zakończonych zawarciem umowy międzynarodowej, konieczne będzie zorganizowanie drugiego referendum, w którym społeczeństwo oceni wyniki zakończonych negocjacji.

Zgodnie z oficjalną informacją Krajowego Biura Wyborczego referendum dotyczące jednomandatowych okręgów wyborczych w 2015 roku kosztowało budżet państwa ponad 71,5 mln zł. Za główną część wydatków odpowiadały wypłaty dla pracowników komisji (31 mln zł). Dodatkowo należy uwzględnić m.in. koszty obejmujące przygotowanie lokali, wydatki kancelaryjne (ponad 9 mln zł), wsparcie informatyczne (ponad 6 mln zł), druk i transport kart do głosowania oraz inne wydatki, takie jak - transport, łączność, oznaczenie lokali, diety podróżne, koszty przejazdów członków obwodowych komisji wyborczych (prawie 5,5 mln zł). Przeprowadzenie głosowania w referendum za granicą kosztowało wtedy 657 tys. zł.

(zob. [https://referendum2015.pkw.gov.pl/pliki/1454674153\\_Informacja%20o%20wydatkach\\_Referendum%202015.pdf](https://referendum2015.pkw.gov.pl/pliki/1454674153_Informacja%20o%20wydatkach_Referendum%202015.pdf))

W świetle powyżej przytoczonych danych należy szacunkowo przyjąć, że koszt jednego referendum może wynieść ok 100-110 mln zł (uwzględniając w szczególności zmienność cen czy nowelizacje prawa wyborczego).

[7] Wykaz źródeł finansowania, jeśli projekt ustawy pociąga za sobą obciążenie budżetu państwa lub budżetów jednostek samorządu terytorialnego.

Wobec trudności oszacowania korzyści finansowych wynikających z proponowanych zmian niemożliwe jest dokonanie jednoznacznej kalkulacji i określenie skutków finansowych dla budżetu państwa w ramach projektowanej nowelizacji.

Koszt referendum (bądź referendów) musiałby zostać wydzielony i pokryty z budżetu państwa. Należy odnotować, że z dużym prawdopodobieństwem nie doszłoby do sytuacji, w której oba referenda byłyby przeprowadzone w ciągu jednego roku budżetowego. Zawarcie umowy międzynarodowej, której treść zostałaby poddana pod głosowanie w drugim referendum, najpewniej i hipotetycznie dokonano by się w odstępie kilku lat od pierwszego referendum, w którym zdecydowano o wystąpieniu z Unii Europejskiej.

[8] Czy projekt ustawy podlega procedurze notyfikacyjnej?

➤ **Nie**

### III. Wymogi określone w art. 34 ust. 2a i 2b regulaminu Sejmu

[9] Czy projekt ustawy zawiera przepisy określające zasady podejmowania, wykonywania lub zakończenia działalności gospodarczej (art. 34 ust. 2a regulaminu Sejmu)?

➤ **Nie**

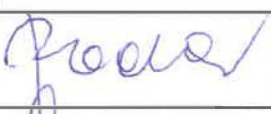
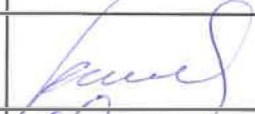
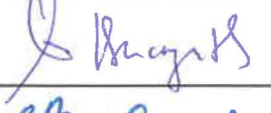

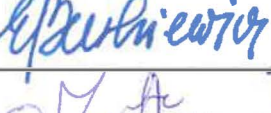

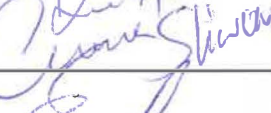
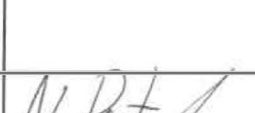

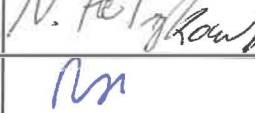
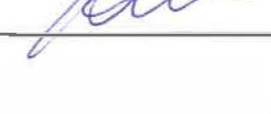


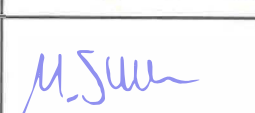
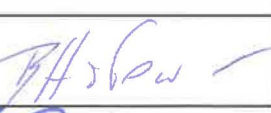
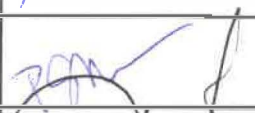
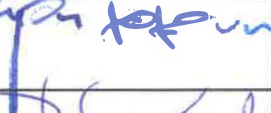
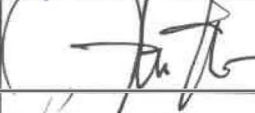

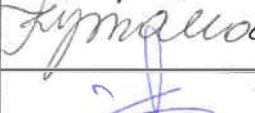
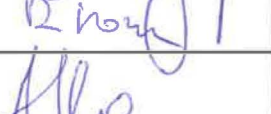

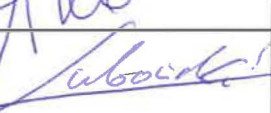

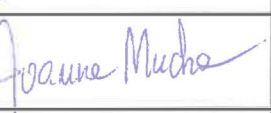







[10] Czy wdrożenie projektowanych przepisów spowoduje obciążenia administracyjne mikroprzedsiębiorców, małych i średnich przedsiębiorców (art. 34 ust. 2a regulaminu Sejmu)?

➤ **Nie**


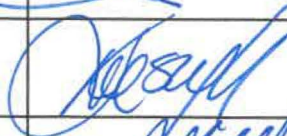

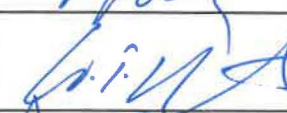
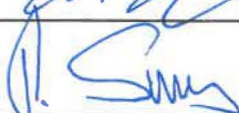
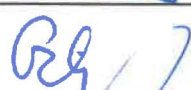
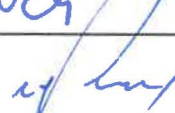


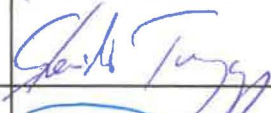
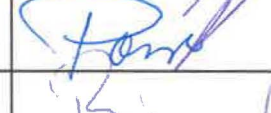
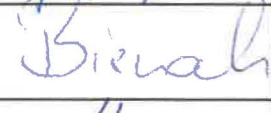



[11] Czy projekt ustawy zawiera przepisy regulacyjne lub określa wymogi dotyczące świadczenia usług transgranicznych w rozumieniu ustawy z dnia 22 grudnia 2015 r. o zasadach uznawania kwalifikacji zawodowych nabytych w państwach członkowskich Unii Europejskiej (art. 34 ust. 2b regulaminu Sejmu)?

➤ **Nie**

**Lista posłanek i posłów X kadencji Sejmu RP popierających  
projekt ustawy o zmianie ustawy o umowach międzynarodowych**

lp.	imię i nazwisko	nr legitymacji	podpis	lp.	imię i nazwisko	nr legitymacji	podpis
1.	Bodnar Izabela	23		17.	Okuła Barbara	271	
2.	Buczyńska Agnieszka	36		18.	Oliwiecka Barbara	272	
3.	Burkiewicz Elżbieta	39		19.	Osmalak Łukasz	276	
4.	Cwalina-Śliwowska Żaneta	53		20.	Petru Ryszard	286	
5.	Ćwik Sławomir	63		21.	Pietrykowski Norbert	292	
6.	Górniewicz Piotr	112		22.	Romowicz Bartosz	312	
7.	Gramatyka Michał	117		23.	Schädler Ewa	327	
8.	Hennig-Kłoska Paulina	128		24.	Skonieczka Marcin	341	
9.	Hołownia Bożenna	470		25.	Strach Piotr	358	
10.	Hołownia Szymon	133		26.	Suchoń Mirosław	359	
11.	Kasprzyk Rafał	158		27.	Szymanowska Ewa	376	
12.	Komarewicz Rafał	171		28.	Śliz Paweł	382	
13.	Leo Aleksandra	211		29.	Tomczak Wioleta	391	
14.	Luboński Adam	219		30.	Wnuk Kamil	430	
15.	Mucha Joanna	252		31.	Zalewski Paweł	441	
16.	Nowak Maja	264		32.	Zimoch Tomasz	455	

**Lista posłanek i posłów X kadencji Sejmu RP popierających projekt ustawy o zmianie ustawy o umowach międzynarodowych**

lp.	Imię i nazwisko	nr legitymacji	podpis
1	Piotr Zowetki	449	
2.	Krzysztof Paszyl	283	
3.	Henryk Winieta	159	
4	Władysław Bartoszewski	13	
5.	TADEUSZ SAMBORSKI	324	
6.	Polanta Lięba-Gzik	454	
7	Wiesław Rzyński	314	
8	Adam Jodan	74	
9.	Monika Anna Alini	275	
10.	Janina Janczyk	323	
11	Andrzej Jorant	282	
12	Marcel Biernacki	18	
13	Agnieszka Hapala	164	
14	Mariusz Meliszewski	229	
15	Andrzej Kosmowski	351	
16	Ryszard Gmyb	120	