

(Początek posiedzenia o godzinie 13 minut 43)

(Obradom przewodniczą marszałek Adam Struzik oraz wicemarszałkowie Grzegorz Kurczuk oraz Stefan Jurczak)

Marszałek Adam Struzik:

Otwieram siedemdziesiąte ósme posiedzenie Senatu Rzeczypospolitej trzeciej kadencji.
(Marszałek trzykrotnie uderza laską marszałkowską).

Na sekretarzy posiedzenia powołuję senatora Eugeniusza Grzeszczaka oraz senatora Andrzeja Chronowskiego. Listę mówców prowadzić będzie pan senator Eugeniusz Grzeszczak. Proszę senatorów sekretarzy o zajęcie miejsc.

Doręczony paniom i panom senatorom porządek dzienny siedemdziesiątego ósmego posiedzenia obejmuje:

1. Stanowisko Senatu w sprawie ustawy o komercjalizacji i prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych.
2. Stanowisko Senatu w sprawie ustawy o zmianie niektórych ustaw o zaopatrzeniu emerytalnym i o ubezpieczeniu społecznym.
3. Stanowisko Senatu w sprawie ustawy o zmianie ustawy o uprawnieniach do bezpłatnych i ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego.
4. Stanowisko Senatu w sprawie ustawy o zmianie ustawy o księgach wieczystych i hipotece.
5. Stanowisko Senatu w sprawie ustawy o zmianie ustawy o urzędzie ministra obrony narodowej.

Prezydium Senatu proponuje rozpatrzenie przedstawionych punktów porządku dziennego, pomimo że druki do tych punktów zostały dostarczone w terminie późniejszym, niż to jest określone w art. 31 ust. 2 Regulaminu Senatu.

Jeśli nie usłyszę sprzeciwu, uznam, że Senat przyjął propozycję Prezydium Senatu dotyczącą rozpatrzenia przedstawionego porządku obrad.

(Senator Janusz Okrzesik: Sprzeciw.)

(Senator Zbigniew Romaszewski: Sprzeciw.)

(Senator Jerzy Madej: Panie Marszałku...)

Proszę bardzo, pan senator Madej.

Senator Jerzy Madej:

Panie Marszałku, ponieważ już kiedyś zostałem upomniany, że nie złożyłem sprzeciwu, to chciałbym powiedzieć, że dzisiaj nie złożę sprzeciwu, uznając, iż sprawy rzeczywiście są pilne. Teksty ustaw uchwalonych przez Sejm zostały nam przesłane w ubiegłym tygodniu, więc komisje miały rzeczywiście niewiele czasu na przygotowanie stanowisk. W związku z tym nie zgłaszam sprzeciwu. Uważam, że ten wyjątek od reguły, co dopuszcza regulamin, tym razem jest wyjątkiem, a nie regułą. Dziękuję.

Marszałek Adam Struzik:

Dziękuję bardzo. Czy ktoś z państwa senatorów pragnie zabrać głos w sprawie przedstawionego porządku dziennego?

Proszę bardzo.

Senator Paweł Jankiewicz:

Panie Marszałku! Panie i Panowie Senatorowie! Z uwagi na to, że pan senator Madej tym razem wyjątkowo odstąpił od swego zwyczaju, postanawiam jednak nadrobić ten brak.

Panie Marszałku! Na podstawie art. 42 ust. 2 pktu 8 chciałem złożyć wniosek formalny o dokonanie zmiany porządku obrad w ten sposób, żeby w punktach od 1. do 11. znalazły się wszystkie ustawy wchodzące w skład tak zwanego pakietu ustaw związanych z reformą centrum administracyjno-gospodarczego, zaś w punktach od dwunastego do siedemnastego – ustawy, które w projekcie porządku dziennego dzisiejszego posiedzenia zostały nam zaproponowane przez Prezydium Senatu. Uzasadnienie mojego wniosku mogę oprzeć na wniosku z poprzedniego posiedzenia, wynikającym z art. 31...

(Senator Piotr Andrzejewski: Mam wniosek formalny.)

Argumentem za tym wnioskiem był, jeżeli dobrze sobie przypominam, brak czasu wymaganego do zapoznania się z wszelkimi dokumentami

(senator P. Jankiewicz)

związanymi z rozpatrzeniem tych jedenastu ustaw, a dokładnie niedotrzymanie trzydniowego terminu, który był niezbędny do zapoznania się z nimi. Obecnie ta przeszkoda odpadła, albowiem wszelkie dokumenty związane z rozpatrzeniem tych ustaw dotarły do wszystkich senatorów, a w każdym razie senatorom została stworzona możliwość ich odebrania. Z uwagi na to, iż ta przyczyna w tej chwili odpadła, pozwalam sobie złożyć niniejszy wniosek formalny. Dziękuję bardzo.

Marszałek Adam Struzik:

Dziękuję bardzo.
Pan senator Andrzejewski.

Senator Piotr Andrzejewski:

W sprawie formalnej. Prosiłbym, żeby ta propozycja, ponieważ jest ona nowa, została nam przedstawiona na piśmie i rozdana. Mamy w porządku dzisiejszego posiedzenia tylko pięć pozycji, tymczasem jest mowa jeszcze o jakichś jedenastu. Nie jestem w stanie tego teraz skontrolować, więc prosiłbym przede wszystkim o to, żeby ewentualne propozycje wydrukować, jeżeli już ma to być przedmiotem głosowania, byśmy mogli poważnie naradzić się nad nimi i zająć stanowisko. Rozumiem, że zmierza to do podważenia przyjętej już na poprzednim posiedzeniu uchwały na temat porządku, motywowanej nie tylko względem regulaminowym, ale również koniecznością zapoznania się z tym przez każdego z posłów.

(Senator Zbigniew Romaszewski: Senatorów.)

Przepraszam. Tu nie chodzi o prace komisji – wiemy, że one pracowały w przyspieszonym trybie – ale o to, żeby każdy z nas był świadomy, nad czym głosuje i jaka jest treść kilkudziesięciu ustaw, które zmieniamy. Ja rozumiem, że wszyscy spieszą się na urlop, ale wydaje mi się, iż waga tego zagadnienia musi być traktowana w kategoriach dobra wspólnego oraz interesu państwa i legislacji.

Niemniej, jak rozumiem, ten wniosek zmierza do reasumpcji rozstrzygnięcia już dokonanego uchwałą Senatu, więc muszą być bardzo ważne tego przyczyny. Sprawa ciągnie się już przez drugie z kolei posiedzenie. Po pierwsze, musi być odpowiedni druk dotyczący porządku, a po drugie, jest to reasumpcja dokonanego już rozstrzygnięcia. W związku z tym najpierw trzeba by w ogóle przeprowadzić głosowanie nad tym, czy są wystarczające powody do podważenia prawomocnej decyzji Senatu. Dziękuję.

Marszałek Adam Struzik:

Proszę państwa, zanim rozpęta się dyskusja, wyjaśnię sytuację. Mamy przedstawiony przez Prezydium Senatu porządek obrad dzisiejszego, siedemdziesiątego ósmego posiedzenia i mamy wnioski pana senatora Jankiewicza, aby ten porządek został uzupełniony o cały pakiet ustaw, które były proponowane w porządku poprzedniego, siedemdziesiątego siódmego posiedzenia. Przy czym owa propozycja zmierza do tego, żeby wspomniany pakiet ustaw znalazł się na początku porządku dziennego, a proponowane przez Prezydium Senatu na dzisiaj ustawy znalazły się w jego dalszych punktach. Myślę, że wszystko jest jasne: jest wniosek formalny i jest sprzeciw, jak rozumiem, pana senatora Andrzejewskiego.

Senator Piotr Andrzejewski:

Panie Marszałku, jeżeli można...

Ten wniosek nie jest na razie przeciwny względem *meritum*, tylko jest wnioskiem formalnym. Nie można głosować nad czymś, co zostało przegłosowane, bez zadecydowania o reasumpcji już podjętej decyzji. Nie można uchylać ustawy bez zmiany ustawy już obowiązującej, jeżeli to nie jest nowa ustawa. W tym zakresie jesteśmy związani decyzją Senatu.

(Senator Ryszard Jarzembowski: Jaka to ustawa?)

W związku z tym najpierw musi zostać postawiony wniosek o reasumpcję dotychczasowego stanowiska Senatu.

(Senator Ryszard Jarzembowski: O jaką reasumpcję chodzi?)

Ja się nie wypowiadam w tej chwili w kwestiach merytorycznych, tylko w kwestiach formalnych. Dziękuję.

(Senator Paweł Jankiewicz: Panie Marszałku, jeżeli można...)

Marszałek Adam Struzik:

Panie Senatorze, ma pan rację, ale tylko częściowo. Rzeczywiście Senat przegłosował wniosek dotyczący odłożenia tej debaty o dwa tygodnie, tutaj ma pan rację. W każdej jednak chwili może być zgłoszony wniosek, który zmierza do zmiany tej decyzji. Taki właśnie wniosek został postawiony przez pana senatora Jankiewicza. Myślę, że jedyną formą decyzji jest jego przegłosowanie.

(Senator Jerzy Madej: Panie Marszałku...)

Pan senator Romaszewski.

Senator Zbigniew Romaszewski:

Panie Marszałku! Wysoka Izbo! Ja po prostu chciałbym zaprotestować przeciwko temu, co się z nami dzieje. Sytuacja jest, koniec końców, taka,

(senator Z. Romaszewski)

że w piątek rozdano porządek dzienny zawierający sześć punktów, ale bez żadnych druków, czyli art. 29 ust. 2 przestał w Senacie obowiązywać. Wobec tego po co w ogóle jest regulamin? Jednocześnie te sześć punktów zostało rozpisanych na cztery dni i mam wszelkie podstawy twierdzić, że zgłoszony obecnie wniosek senatora Jankiewicza był po prostu brany pod uwagę. Przeciwno takiemu instrumentalnemu traktowaniu senatorów i Senatu chcę zaprotestować.

(Senator Jerzy Madej: Panie Marszałku, czy można prosić o głos?)

Marszałek Adam Struzik:

To nie jest instrumentalne traktowanie Senatu, ponieważ, Panie Senatorze, mieliśmy jeszcze wyczerpać porządek poprzedniego posiedzenia i dlatego obecny porządek został rozpisany o dzień wcześniej. A sobota? Zakładka zawsze musi być przewidywana, bo, niestety, tak w tej chwili procedujemy.

(Senator Jerzy Madej: Panie Marszałku, czy można?)

Naprawdę nie ma tutaj żadnej próby manipulacji czy instrumentalnego traktowania Senatu.

Proszę bardzo, pan senator Madej.

Senator Jerzy Madej:

Panie Marszałku! Wysoki Senacie! Niezależnie od tego, po której stronie siedzimy, zostaliśmy wybrani po to, żeby pracować. W tej chwili mamy po prostu rozpatrzeć ustawy, które uchwalił Sejm. Tu nie chodzi o to, czy urlop się rozpocznie tydzień wcześniej czy tydzień później, ale o to, żeby reforma weszła jak najszybciej. To jest zasadnicza sprawa. (Oklaski).

Oj, słuchajcie! Teraz mi dopiero zrobicie szkodę. (Wesołość na sali).

Z tym co powiedział pan senator Romaszewski, to się oczywiście zgadzam, bo na posiedzeniu Konwentu Seniorów były prowadzone takie rozmowy, że jeżeli będą przygotowane wszystkie materiały, to rozszerzymy porządek obecnego posiedzenia, ale nie po to, żeby manipulować senatorami z lewa czy z prawa, lecz po to, żeby jak najszybciej zająć stanowisko. Paradoks polega na tym, że akurat ustawy dotyczące reformy centrum są najlepiej przygotowane i że wszyscy mieli się okazję zapoznać z nimi wcześniej niż z materiały tych pięciu punktów, które formalnie zostały przedstawione jako porządek dzisiejszego posiedzenia. W związku z tym proponuję przeprowadzić głosowanie. Nie ma tu mowy o żadnej reasumpcji, bo to nie jest ustawa. Po prostu była to decyzja dotycząca porządku posiedzenia Senatu, nic więcej. Dziękuję bardzo.

Marszałek Adam Struzik:

Proszę państwa, kończymy dyskusję na ten temat. Myślę, że wszystko jest jasne: jest wniosek pana senatora Jankiewicza i kto się z nim zgadza, będzie głosował za, a kto się nie zgadza, będzie głosował przeciw. Zdecydujemy, jaki będzie ostateczny porządek.

Kto z państwa senatorów jest za przyjęciem wniosku pana senatora Jankiewicza, proszę o naciśnięcie przycisku „za” i podniesienie ręki.

Kto jest przeciw?

Kto się wstrzymał od głosu?

Jeszcze dwóch senatorów nie głosowało... Jeszcze jeden senator.

Proszę o wynik.

W obecności 80 senatorów za wnioskiem głosowało 42, przeciw – 38, nikt się nie wstrzymał od głosu. (**Głosowanie nr 1**).

Wniosek został przyjęty.

W związku z tym rozszerzamy porządek dzisiejszego posiedzenia o cały pakiet ustaw dotyczących reformy centrum administracyjnego. Zaraz rozpoczniemy pracę nad nimi, więc chyba konieczna będzie przerwa.

W takim razie ogłaszam w tej chwili przerwę do godziny 16.00. Rozpoczniemy wtedy od wspomnianego pakietu ustaw. W tym czasie rozdamy druki. Dziękuję.

(Przerwa w obradach od godziny 14 minut 01 do godziny 16 minut 00)

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Proszę o zajmowanie miejsc. Wznawiam obrady.

Szanowni Państwo! Ponieważ punkty porządku dziennego od 1. do 11. zawierają ustawy dotyczące reformy centrum, Prezydium Senatu proponuje przeprowadzenie łącznej debaty nad tymi punktami. Jeśli nie usłyszę ze strony państwa sprzeciwu, to uznaję, że Senat przyjął propozycję Prezydium Senatu.

Senator Piotr Andrzejewski:

Sprzeciw. Jeśli można, Panie Marszałku. Wydaje mi się, że trzeba jednak oddzielić to, co dotyczy samej istoty reformy centrum, gdzie jest to uzasadnione, od tego, co jest przepisami wprowadzającymi, które dotyczą kilkudziesięciu ustaw. To jest kilkadziesiąt ustaw, do których wprowadza się zmiany. Nie będę tego bardziej szczegółowo uzasadniał. Będę przedstawiał jedną z ustaw, która zawiera przepis o ministrze spraw wewnętrznych odsyłający jego kompetencje właśnie do tych ustaw. I w takim zakresie można dyskutować o tym. Natomiast są tam rozwiązania, które nie polegają tylko na prostym przeniesieniu nazewnictwa, ale zmieniają też wiele kompetencji w całym zakresie życia pań-

(senator P. Andrzejewski)

stwowego. Dlatego proponuję, żeby przeprowadzić wspólną debatę, ale wyłączając z niej punkt dziesiąty porządku, który mówi o przepisach wprowadzających ustawę reformującą funkcjonowanie gospodarki i administracji publicznej, a który dotyczy praktycznie całego polskiego systemu prawnego.

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Czy mógłby pan to zawrzeć w krótkim wniosku, bo z liczby słów myślę, że...

Senator Piotr Andrzejewski:

Jeżeli można, Panie Marszałku. Wniosek jest taki, żeby wspólną debatę ograniczyć do dziewięciu punktów, a nad dziesiątym... Nie ma tutaj sprawozdawcy. Chyba jest pan...

(Senator Piotr Mischuk: Nie tak, źle.)

(Senator Jan Orzechowski: To jest pomyłka, Panie Senatorze.)

Przepraszam, pomyłka. Chodzi o punkt dziewiąty. Aby przeprowadzić debatę oddzielnie, może ona być krótka, po wyczerpaniu tego, co już zostało stwierdzone. To dotyczy punktu dziewiątego: stanowisko Senatu w sprawie ustawy o zmianie niektórych ustaw normujących funkcjonowanie gospodarki i administracji publicznej. Proponuję wyłączyć ten punkt ze wspólnej debaty.

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Proszę, pan senator Mischuk.

Senator Piotr Mischuk:

Pan senator Andrzejewski mówi o wyłączeniu. Rzeczywiście jest to ustawa zmieniająca siedemdziesiąt dwie ustawy, ale tak jak już dyskutowaliśmy, nie da się jej rozpatrywać samodzielnie. Ta ustawa jest powiązana z innymi ustawami i musi być rozpatrywana łącznie z nimi.

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Dziękuję.

Proszę, pani senator Solska.

Senator Elżbieta Solska:

Również składam sprzeciw, ponieważ uważam, że konstytucji nie powinno się rozpatrywać z ustawami podstawowymi. Proponuję podzielić ustawy na ustawy o charakterze politycznym, to jest o trybie pracy Rady Ministrów oraz w zakresie działania ministrów, na przykład ministra spraw wewnętrznych, i oddzielić od spraw typ-

wo gospodarczych, na przykład od ustawy o urzędzie ministra gospodarki, ministra skarbu państwa, finansów, integracji europejskiej. Musi być tutaj podział.

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Proszę, pan senator Gawronik.

Senator Aleksander Gawronik:

Panie Marszałku! Sprzeciwiam się temu, co pan proponuje, żeby dyskutować nad tymi punktami łącznie. To jest reforma o niespotykanej skali i uważam, że powaga debaty nakazuje, aby nad każdą z tych ustaw dyskutować oddzielnie. Jednocześnie uprzejmie informuję, że na sali nie ma kworum.

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Proszę państwa, jeszcze raz wyjaśniam, że propozycja przeprowadzenia łącznej debaty polegałaby na tym, by wysłuchać najpierw sprawozdań wszystkich komisji z możliwością zadawania pytań sprawozdawcom. Natomiast dyskusję rozpocząć łącznie nad jedenastoma punktami. Taki był zamiar i wniosek Prezydium Senatu.

Są głosy przeciwnie. Inaczej tego nie rozstrzygniemy, jak tylko przez głosowanie. Chciałbym państwa poprosić o przegłosowanie propozycji Prezydium Senatu jako pierwszej.

Proszę państwa o naciśnięcie przycisku obecności. Chciałbym stwierdzić, czy jest możliwe przegłosowanie tego wniosku.

Bardzo proszę o naciśnięcie przycisku obecności. Proszę włączyć gong na korytarzu.

Szanowni Państwo! Nie mamy jeszcze kworum, musimy chwilę poczekać.

Proszę, pan senator Madej.

Senator Jerzy Madej:

Dziękuję.

Panie Marszałku! Wysoki Senacie!

Znam propozycję, żeby nad tym pakietem ustaw dyskutować łącznie, ponieważ one łączą się ze sobą, ale z praktycznego punktu widzenia – zresztą część moich przedmówców zwróciła już na to uwagę – większość z nich jest jednak ustawami samoistnymi. Wszystkie dotyczą reformy centrum, ale wydaje mi się, że musimy je rozpatrywać oddzielnie. Nie mówię już o problemie technicznym. Jeżeli każdy z senatorów, zgodnie z Regulaminem Senatu, będzie miał 10 lub 15 minut na zajęcie stanowiska we wszystkich sprawach, a jest jedenaście ustaw, to na jedną ustawę przypada 1 minuta. Nawet nie będzie można przedstawić poprawek, które chce się wprowadzić, nie mówiąc o ustosunkowaniu się do takiej czy innej ustawy.

(senator J. Madej)

Koncepcja łącznej debaty była omawiana na posiedzeniu Konwentu Seniorów, ale wydaje mi się, że jest ona nie do zrealizowania z praktycznego punktu widzenia. Dziękuję.

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Uzupełnię pańską wypowiedź, Panie Senatorze. Koncepcja ta uzyskała zgodę i poparcie. Nikt się jej nie sprzeciwiał na posiedzeniu Konwentu Seniorów. I to dwukrotnie.

(Senator Jerzy Madej: Ja się sprzeciwiałem, Panie Marszałku.)

Bardzo państwa proszę o naciśnięcie przycisku obecności. Chciałbym wiedzieć, ilu jest senatorów na sali. Pięćdziesięciu sześciu. Możemy głosować.

W imieniu Prezydium Senatu chciałem państwu jeszcze raz przedstawić propozycję łącznej debaty nad punktami porządku dziennego od 1. do 11. tak, jak państwu to zreferowałem.

Bardzo proszę o naciśnięcie przycisku obecności.

Chciałbym zapytać kto z państwa, pań i panów senatorów, jest za przeprowadzeniem łącznej debaty nad punktami od 1. do 11. zgodnie z wnioskiem Prezydium Senatu?

Kto jest przeciwny?

Kto wstrzymał się od głosu?

Dziękuję bardzo. Bardzo proszę o wyniki.

Stwierdzam, iż w obecności 58 senatorów za propozycją Prezydium Senatu wypowiedziało się 44, 12 senatorów było przeciw, 1 wstrzymał się od głosu, a 1 nie głosował. (**Głosowanie nr 2**).

Propozycja Senatu uzyskała wymaganą większość.

Przechodzimy do realizacji porządku dziennego.

(Senator Jerzy Madej: Panie Marszałku, czy można *ad vocem*?)

W tej chwili nie ma do czego, Panie Senatorze.

(Senator Jerzy Madej: Do wyników głosowania.)

Przypominam państwu, że teksty ustaw zawarte są w drukach od nru 385 do nru 394, natomiast sprawozdania komisji w odpowiednich drukach oznaczonych literami A, B, C i D.

Proszę o zabranie głosu sprawozdawcę Komisji Inicjatyw i Prac Ustawodawczych, pana senatora Kazimierza Działochę, i przedstawienie sprawozdania komisji w sprawie ustawy konstytucyjnej o zmianie ustawy konstytucyjnej o wzajemnych stosunkach między władzą ustawodawczą i wykonawczą Rzeczypospolitej Polskiej oraz o samorządzie terytorialnym.*

Przypominam państwu, że sprawozdanie komisji zawarte jest w druku nr 384A.

Panie Senatorze, bardzo proszę.

Senator Kazimierz Działocha:

Panie Marszałku! Wysoki Senacie!

Komisja Inicjatyw i Prac Ustawodawczych postanowiła rekomendować Wysokiej Izbie przyjęcie ustawy o zmianie ustawy konstytucyjnej z 1992 r. bez poprawek.

Ustawa ta jednak wymaga omówienia, zwrócenia uwagi na te jej postanowienia, które wywoływały dyskusję w trakcie pracy nad nią, ale stały się w dużej mierze kryterium oceny konstytucyjności, w fazie wstępnej, w jakiej rzecz rozpatrujemy, ustawy o organizacji i trybie pracy Rady Ministrów oraz o zakresie działania ministrów.

Przypomnę, że ustawa ta nie była w tak zwanym pakiecie ustaw o reformie centrum. Rząd nie przedstawił ustawy o zmianie małej konstytucji. Potrzeba opracowania takiej ustawy pojawiła się dopiero w trakcie prac nad ustawą o Radzie Ministrów. Szczególnie po uwagach, jakie zgłosiła do tej ustawy Rada Legislacyjna przy prezesie Rady Ministrów i dyskusji nad ustawą o Radzie Ministrów w sejmowej komisji nadzwyczajnej.

Ustawa ta zrodziła się z inicjatywy poselskiej. Powiem więcej, co jakby rzutuje na kondycję prawną tej ustawy, najważniejszy przepis ustawy nowelizującej małą konstytucję – zawarty w art. 1 w pkt 3, a odnoszący się do zakresu działania ministrów – został zgłoszony dopiero w trakcie drugiego czytania projektu ustawy. Była to znana poprawka pana posła Jana Rokity, który posilkował się stanowiskiem prawników konstytucjonalistów.

Jaka jest treść ustawy nowelizującej małą konstytucję? Artykuł 1 pkt 1 ustawy o zmianie ustawy konstytucyjnej z 1992 r. zmienia pkt 3 w art. 52 ust. 2 małej konstytucji, w którym wymienia się kompetencje kierownicze, koordynacyjne i kontrolne Rady Ministrów. Dotychczasowe określenie organów administracyjnych podporządkowanych kompetencjom Rady Ministrów, jako organów administracji państwowej, zastępuje określeniem: „organy administracji rządowej”. Należy dodać, że ta nowelizacja ujednotacza terminologię małej konstytucji, eliminuje bowiem z jej tekstu nazwę: „organy administracji państwowej”, występującą obok pojęcia: „organy administracji rządowej” na przykład w art. 55 w ust. 2 i w art. 69 małej konstytucji. Wprowadza pewną jednorodność, jednolitość terminologiczną i to jest główny cel tej zmiany.

Należy jednak dodać, że, niestety, nie mamy jednolitej terminologii nie tylko w małej konstytucji, ale w całym obowiązującym prawie konstytucyjnym w Polsce. W przepisach utrzymanych w mocy starej konstytucji posługujemy się nadal pojęciem naczelnego organu administracji państwowej.

* Punkt pierwszy porządku dziennego.

(senator K. Działocha)

Przepis art. 1 pktu 2 ustawy o zmianie ustawy konstytucyjnej zmienia pkt 4 w art. 53 w ust. 1 małej konstytucji, określający skład Rady Ministrów. Według obowiązującego pktu 4, do członków Rady Ministrów zalicza się między innymi przewodniczących określonych w ustawie komisji i komitetów sprawujących funkcje naczelnego organu w administracji państwowej, a powołanych w trybie art.: 57-62 małej konstytucji, to znaczy w trybie właściwym dla ministrów.

Zmieniona przez Sejm ustawa konstytucyjna jest tak sformułowana, że obejmuje nie tylko przewodniczących wspomnianych komisji i komitetów, na przykład Komitetu Badań Naukowych czy nowo tworzonego Komitetu Integracji Europejskiej, lecz także inny organ, jakim według tej reformy jest prezes Rządowego Centrum Studiów Strategicznych.

Aby jednym zreformowanym przepisem pktu 4 w art. 53 ust. 1 objąć wszystkich tych nieministrów, jako członków rządu, nowela posługuje się słowem: „osoby”, zastępując nim wyraz: „przewodniczący”, to jest przewodniczący odpowiedniej komisji, komitetu. Teraz w skład Rady Ministrów oprócz ministrów wchodzić mają „osoby”. Nie jest to określenie zbyt szczęśliwe, ale trzeba powiedzieć, że trudno znaleźć dobry odpowiednik. Gdybyśmy posłużyli się określeniem: „organy inne”, czy: „spełniające odpowiednie funkcje”, to byłoby to także niewłaściwe, nieuzasadnione, ponieważ powstaje wątpliwość, komu przypisać przymiot organu państwowego, gdy w szczególności chodzi o komitety, a także o Rządowe Centrum Studiów Strategicznych. W odniesieniu do komitetów takim organem, w zasadzie, jest sam komitet, a nie przewodniczący, ale w odniesieniu do Rządowego Centrum Studiów Strategicznych cecha organu państwowego nie przysługuje, analogicznie jak komitetom, temu centrum, lecz prezesowi tego komitetu. Być może pojawią się jeszcze inne określenia organów w ustawodawstwie zwykłym po wejściu w życie tej nowelizacji i wtedy termin „osoby”, chociaż prawniczo niezręczny, obejmie najróżniej nazwane organy, które nie będą nosiły nazwy ministrów.

Jest to termin rzeczywiście niezręczny, bo gdy mówimy o osobach, to mamy na myśli substrat osobowy organu, tak zwanego piastuna organu, jak mówią Niemcy *Organwalter*. Natomiast organ państwa to jest nie tylko ten substrat osobowy, ale także zespół przepisów prawnych określających daną jednostkę organizacyjną aparatu państwa.

Zmianę do art. 56 małej konstytucji wprowadza art. 1 pkt 3a omawianej ustawy. Jest to najważniejsza ze wszystkich zmian i ma duże konsekwencje dla sposobu określenia zakresu działania ministrów czy równorzędnych człon-

ków rządu nie noszących tej nazwy. Dotychczas, zgodnie z art. 56 ust. 1 zdaniem drugim małej konstytucji, zakres działania ministra kierującego określonym działem administracji państwowej określa ustawa. Nowela art. 56 małej konstytucji, dokonana omawianą ustawą, modyfikuje tak określony zakres działania ministrów w ten sposób, że chociaż zakres działania ministra kierującego określonym działem administracji rządowej ma dalej określać ustawa – powiedziane jest bowiem w art. 56 ust. 2, że minister działa w ramach uprawnień określonych ustawami – to jednak, jak postanawia się w ust. 1, minister może być także powołany do wypełniania zadań wyznaczonych przez prezesa Rady Ministrów. W porównaniu z tak zwaną małą konstytucją zakres działania ministrów został zatem zmodyfikowany. Twórcy reformy centrum uzasadnili to potrzebą elastyczności w określaniu zakresu działań ministrów, co jest jednym z założeń tej reformy i ściśle wiąże się z kwestią wzmocnienia pozycji prezesa Rady Ministrów w stosunku do innych członków rządu.

Ponieważ w związku z przedstawioną modyfikacją mogą powstać wątpliwości, czy dokonana reforma zgodna jest z podstawową zasadą ustrojową, jaką jest zasada legalności, należy się odnieść do relacji między nimi. Warunkiem uznania nowelizacji przez Komisję Inicjatyw i Prac Ustawodawczych za uzasadnioną i celową było rozpatrzenie, czy nie narusza ona podstawowych założeń konstytucji, szczególnie zasady państwa prawnego. Jasne stanowisko w tej sprawie determinowało pracę komisji nad wyznaczeniem zakresu działania ministrów również w drugiej ustawie – o organizacji i trybie działania Rady Ministrów oraz o zakresie działania ministrów. W związku z tym należy powiedzieć, że normę nakazującą określać zakres działania ministra w drodze ustawy uważano i uważa się w doktrynie prawa i w praktyce ustrojodawczej za ważny element praworządnego i demokratycznego państwa, za część składową zasady legalizmu, która wyrażona została w art. 3 ust. 2 utrzymanych w mocy przepisów rozdziału pierwszego, zatytułowanego „Podstawy ustroju politycznego i gospodarczego”. Zasada legalizmu jest także ściśle związana z obejmującą szerszy zakres i stojącą wyżej zasadą demokratycznego państwa prawnego, o której mowa w art. 1 przepisów utrzymanych w mocy. Zasadę legalizmu uważa się za nieodzowny element składowy demokratycznego państwa prawnego. To podstawowe dla demokratycznego i praworządnego ustroju państwa znaczenie zasady legalności, wyrażające się między innymi w normie nakazującej kształtowanie zakresu działania ministra w drodze ustawy, należy mieć na uwadze. Zasadę tę powinniśmy chronić, pomimo uznania za celową i podykto-

(senator K. Działocha)

waną potrzebami reformy, modyfikacją sposobu i zakresu działania ministrów.

Powstaje pytanie: czy przy nowelizacji małej konstytucji, w części dotyczącej art. 56, zostaje zachowana zasada legalności, nieodzowna zasada ustrojowa państwa prawnego? Komisja Inicjatyw i Prac Ustawodawczych po długiej dyskusji z udziałem autorów projektu postanowiła odpowiedzieć twierdząco na to pytanie. Zasada legalności zostaje zachowana pomimo uznania elastyczności w określaniu zakresu działania ministrów. Muszą być jednak spełnione dodatkowe warunki. Po pierwsze, minister kierujący określonym działem administracji będzie jedynym działającym władczo w stosunku do innych podmiotów prawa, to znaczy będzie mógł kształtować władczo sytuację prawną obywateli i innych podmiotów prawa. Po drugie, jeżeli minister kierujący określonym działem administracji państwowej prócz kompetencji ustawowych otrzyma jeszcze zadania wyznaczone przez prezesa Rady Ministrów, to w tym zakresie nie będzie miał możliwości władczego działania wobec wszystkich innych samodzielnych podmiotów prawa, organów państwowych i obywateli. W ujęciu Komisji Inicjatyw i Prac Ustawodawczych jest to warunkiem pogodzenia zmian, jakie wprowadziła ustawa o reformie małej konstytucji, z nadrzędną zasadą legalności.

Podczas dyskusji okazało się, że autorom reformy chodziło o to, żeby zakres działania ministrów kierujących określonymi działami administracji państwowej mógł być określany tylko ustawami. Wynika to wyraźnie z nowo zredagowanego art. 56 ust. 2 małej konstytucji. Oprócz tego minister mógłby dodatkowo wykonywać zadania powierzone mu przez prezesa Rady Ministrów, ale w tym zakresie już nie mógłby działać w sposób władczy. Minister bez teki natomiast miałby realizować wyłącznie zadania powierzone mu przez prezesa Rady Ministrów. Jego zakres działania nie byłby więc określony ustawami, a zatem nie mógłby on działać na zewnątrz w sposób wiążący inne podmioty prawa.

Zmiana ostatnia, dokonana w art. 1 pkt 3b ustawy, polega na skreśleniu ust. 3 dotychczasowego art. 56 małej konstytucji. Jest ona konsekwencją przeniesienia treści tego ustępu do nowego ust. 2 małej konstytucji i wmontowania jej w konstrukcję tego ustępu. Chodzi o to, żeby w kompetencjach ministra było wydawanie rozporządzeń i zarządzeń na podstawie ustaw i w celu ich wykonania, jeśli działa on w obrębie spraw i zadań wynikających z ustawowego zakresu działania. Pod tym względem w porównaniu z dawną treścią art. 56 ust. 3 nic nie zmienia, z tym że treść ta zostaje przeniesiona do ust. 2 nowo zredagowanego art. 56. Artykuł ten,

jak powiedziałem, określa zakres działania ministra kierującego określonym działem administracji państwowej w ten sposób, że tylko ustawa może wyznaczać zakres jego działania. Poza tym nic się nie zmienia.

Na tym kończę omówienie nowelizacji małej konstytucji. Była ona konieczna, by można było uznać za konstytucyjną zmianę zakresu działania w przepisach następnej ustawy. O związku między omawianą nowelizacją a ustawą następną, w części dotyczącej zakresu działania ministrów, powiem, gdy pan marszałek wywoła mnie do zabrania głosu. Dziękuję uprzejmie.

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Dziękuję bardzo panu senatorowi Działosze.

Proszę o zabranie głosu sprawozdawcę Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej, senatora Zdzisława Kieszkowskiego.

Senator Zdzisław Kieszkowski:

Panie Marszałku! Wysoka Izbo!

Przed chwilą pan senator Działocha doskonale i bardzo szczegółowo omówił zakres i potrzebę uchwalenia zmiany konstytucyjnej, tak więc pozwolę sobie tylko w imieniu Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej zarekomendować Wysokiej Izbie przyjęcie ustawy bez poprawek.

W trakcie obrad komisja nie znalazła elementów, które budziłyby zastrzeżenia, i dlatego w głosowaniu podjęła decyzję, jak powiedziałem, o przyjęciu ustawy bez poprawek.

Pewne wątpliwości nasuwa użycie w poprawce trzeciej dotyczącej ust. 1 pkt 1 przyimka „dla”. Uważamy jednak, że jest to na tyle drobna sprawa, że pozwala na przyjęcie ustawy bez poprawek, co jeszcze raz Wysokiej Izbie rekomenduję. Dziękuję bardzo.

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Dziękuję bardzo panu senatorowi Kieszkowskiemu.

Przejdziemy teraz do ustawy o organizacji i trybie pracy Rady Ministrów oraz o zakresie działania ministrów.

Bardzo proszę o zabranie głosu...

(Senator Piotr Andrzejewski: Wniosek formalny.)
Proszę.

Senator Piotr Andrzejewski:

Mam formalny wniosek, a raczej pytanie do pana marszałka. Czy łączy się ze sprawozdaniem to regulaminowe uprawnienie konstytucyjne do zadawania pytań? Czy to też będzie...

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Głosowaniem, które odbyło się kilkanaście minut temu, rozstrzygnęliśmy, że najpierw wysłuchamy sprawozdań. Jeżeli senatorowie będą mieli pytania do sprawozdawców, to je sobie zanotują i zadadzą później. Po wysłuchaniu wszystkich sprawozdań będziemy zadawali sprawozdawcom pytania. Zdaję sobie sprawę, że będzie ich wiele, ale taką podjęliśmy decyzję. Później przejdziemy do debaty i wystąpienia przedstawiciela rządu.

(*Senator Piotr Andrzejewski:* Dziękuję bardzo.)

(*Senator Jerzy Madej:* Panie Marszałku, mam pytanie.)

Słucham, Panie Senatorze.

Senator Jerzy Madej:

Panie Marszałku! Wysoki Senacie! Rozumiem, że to jest pana marszałka interpretacja uchwały, którą podjęliśmy pół godziny temu, o tym że będziemy wszystko rozpatrywać łącznie. Wydaje mi się jednak, że dla lepszego wyjaśnienia problemów pytania powinny być zadawane po każdej ustawie, po każdym sprawozdaniu. Ale jeżeli pan marszałek tak to interpretuje i taką podjął decyzję, to zgodnie z tym, co powiedziałem dwie godziny temu, że pan marszałek ma zawsze rację, będziemy tak pracować. Dziękuję bardzo.

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Dziękuję bardzo.

Przechodzimy do punktu drugiego porządku dziennego: stanowisko Senatu w sprawie ustawy o organizacji i trybie pracy Rady Ministrów oraz o zakresie działania ministrów.

Bardzo proszę pana senatora Jerzego Adamskiego o przedstawienie sprawozdania w imieniu Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej.

Senator Jerzy Adamski:

Panie Marszałku! Wysoka Izbo!

Przypadł mi zaszczyt prezentowania w imieniu senackiej Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej stanowiska w sprawie ustawy o organizacji i trybie pracy Rady Ministrów oraz o zakresie działania ministrów, uchwalonej przez Sejm w dniu 21 czerwca bieżącego roku.

Wysoka Izbo! Na potrzebę przygotowania i uchwalenia ustawy o Radzie Ministrów wskazywano w Polsce od dawna. W różnych okresach podejmowano prace nad przygotowaniem stosownego projektu, nigdy jednak zadania tego nie zrealizowano do końca. Sejm obecnej kadencji przystąpił do wykonywania treści art. 53 ust. 3

małej konstytucji, mówiącego, że organizację i tryb pracy Rady Ministrów określa ustawa. Obecny kształt ustawy, uchwalonej przez Sejm, powstał w wyniku połączenia dwóch projektów przedłożonych przez rząd, to jest projektu ustawy o organizacji i trybie pracy Rady Ministrów i projektu o utworzeniu Kancelarii Prezesa Rady Ministrów. Ustawa, będąca wypadkową dwóch wyżej wymienionych ustaw, maksymalnie uelastycznia funkcjonowanie rządu. Uzbraja prezesa Rady Ministrów w instrumenty umożliwiające kierowanie pracami rządu oraz koordynowanie i kontrolowanie pracy poszczególnych ministerstw.

Omawiana ustawa składa się w zasadzie z trzech części. Pierwsza, zawarta w art.: 1-25, określa reguły działania Rady Ministrów. Przyjęto zasadę, aby nie regulować dość szczegółowo trybu i organizacji pracy Rady Ministrów. Przykładem tego jest art. 2 ust. 2, który mówi, że uzgodnienia stanowisk mogą odbywać się drogą korespondencyjną.

Chciałbym zwrócić uwagę Wysokiej Izby na art. 7, który mówi o obowiązkach członka Rady Ministrów. Komisja proponuje, aby przeredagować w art. 7 w ust. 4 pkt 5, który miałby brzmieć: „powołuje rady i zespoły jako organy pomocnicze w sprawach należących do zakresu jego działania, o czym zawiadamia prezesa Rady Ministrów”. Chodzi o ministra realizującego politykę Rady Ministrów.

Należy zwrócić uwagę także na art. 8, który zobowiązuje członków rady do reprezentowania w swoich wystąpieniach stanowiska zgodnego z ustaleniami przyjętymi przez Radę Ministrów, choćby na jej posiedzeniu zajmowali odmienne stanowisko.

Po dogłębnej dyskusji Komisja Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej doszła do wniosku, że w art. 9 w ust. 3 pkt 1 jest niekompletny. Nie upoważnia pełnomocników rządu lub kierowników urzędów centralnych, które powstaną w wyniku reformy centrum, do reprezentowania rządu przed Sejmem czy Senatem. W związku z tym proponujemy, aby przyjąć poprawkę drugą z druku nr 385, zbieżną z poprawką Komisji Praw Człowieka i Praworządności. Miałaby ona brzmieć: „Prezes Rady Ministrów może udzielić na wniosek ministra upoważnienia do reprezentowania rządu przed Sejmem sekretarzowi stanu lub podsekretarzowi stanu w danym ministerstwie, pełnomocnikowi rządu lub kierownikowi urzędu centralnego.”

Poprawka trzecia dotyczy art. 11, w którym widnieje zapis, że: „Rada Ministrów może powoływać stałe komitety”. Ustęp 5 tego artykułu mówi o przepisach, jakie należy stosować przy tworzeniu komitetów oraz uprawnieniach tych komitetów. Komisja jest przekonana, że wkraśli się tu błąd maszynowy, ponieważ do wyżej wy-

(senator J. Adamski)

mienionych przepisów włączono art. 23 mówiący o protokole prac rządu. Dlatego też wnosimy o wykreślenie tego artykułu i zastąpienie wyrazów: „art. 20–23”, wyrazami: „art. 20–22”.

Poprawka czwarta jest analogiczna do poprzedniej. Chodzi o zastąpienie w art. 16 zapisu: „art. 11–14” zapisem: „art. 11–13”. Artykuł 14 mówi o radzie legislacyjnej, co nie ma nic wspólnego z regulaminem pracy rady, dlatego też proponujemy to wykreślić. Poprawka ta jest także zbieżna z poprawką Komisji Inicjatyw i Prac Ustawodawczych.

W poprawce piątej komisja proponuje, aby wykreślić cały art. 19. Prezydent Rzeczypospolitej ma prawo do zwołania posiedzenia Rady Ministrów, to dlaczego dodatkowo prezes Rady Ministrów miałby niezwłocznie zawiadamiać o tym członków rządu. Przecież to prezydent zwołuje posiedzenie Rady Ministrów i to on powinien powiadomić członków rządu.

Druga część ustawy dotyczy Kancelarii Rady Ministrów, która zapewnia obsługę rady, samego premiera, wicepremierów, stałych komitetów Rady Ministrów, a także kolegium do spraw służb specjalnych.

W tej części ustawy komisja proponuje wprowadzenie dwóch poprawek. Poprawka szósta z druku nr 385A polega na zastąpieniu wyrazu: „sekretarza”, wyrazem: „sekretarzy”. Poprawka ta jest zbieżna z wnioskiem Komisji Inicjatyw i Prac Ustawodawczych oraz Komisji Praw Człowieka i Praworządności.

Zdaniem komisji, nie należy ograniczać ministra w doborze najbliższych współpracowników. Pamiętać należy także, że art. 56 ust. 2 małej konstytucji mówi, że: „Minister kieruje określonym działaniem administracyjnym przy pomocy sekretarzy i podsekretarzy stanu.”

Komisja uważa, że zapis: „sekretarza” byłby sprzeczny z zapisem konstytucyjnym, to po pierwsze, a po drugie, ograniczałby działanie ministra. Na przykład gdyby w ministerstwie pracy był tylko jeden sekretarz, to z mocy regulaminu sekretarzem stanu byłby prezes PFRON. Nie byłoby drugiego sekretarza, wszyscy byłiby podsekretarzami stanu.

Komisja uważa, że skoro do tej pory ministrowie nie nadużywali swoich uprawnień, mianując po kilku sekretarzy, to i nie będą tego robić teraz. Obecnie w dwóch ministerstwach jest tylko po dwóch sekretarzy, a w niektórych ministerstwach sekretarzy stanu nie ma w ogóle.

Następną poprawką jest poprawka siódma. Komisja proponuje, aby przereklamować art. 38. Ta poprawka jest zbieżna ze zdaniem Komisji Praw Człowieka i Praworządności. Ten art. 38 miałby brzmieć: „W razie przyjęcia dymisji rządu przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej dymi-

sję składają sekretarze, podsekretarze stanu oraz wojewodowie i wicewojewodowie. O przyjęciu dymisji prezes Rady Ministrów rozstrzyga w ciągu 3 miesięcy po powołaniu Rady Ministrów.”

Przyjęta przez Sejm instytucja odwoływania: sekretarza stanu, podsekretarza stanu, wojewodów i wicewojewodów w czasie przyjęcia dymisji rządu przez prezydenta nie wydała się członkom komisji zasadna. Z praktyki wiemy, że taki zapis przy zmianie opcji rządzącej doprowadziłby do chaosu politycznego. Bo około 300 osób z tak zwanej erki zostałyby zwolnionych, odwołanych ze stanowisk. Nowy premier nie zajmowałby się niczym innym, jak tylko obsadzaniem wakujących stanowisk. Takie rozwiązanie, proponowane przez Sejm, byłoby niczym innym jak podziałem łupów wśród wygrywających wybory. Komisja proponuje, aby premier miał, przez trzy miesiące po powołaniu Rady Ministrów, czas na powołanie nowych ludzi lub nieprzyjęcie dymisji już urzędujących sekretarzy, podsekretarzy, wojewodów i wicewojewodów. Nasza poprawka prowadzi do ciągłości pracy ministerstw i administracji w terenie.

Panie Marszałku! Wysoka Izbo! Trzecim elementem omawianej ustawy są przepisy końcowe. Artykuł 40 zamyka ważny akt prawny, którego przyjęcie przyczyni się do zdecydowanego unowocześnienia sposobu zarządzania państwem.

W imieniu Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej proszę Wysoką Izbę o przyjęcie przedstawionej przeze mnie ustawy wraz z poprawkami – ustawa o organizacji i trybie Rady Ministrów oraz o zakresie działania ministrów, druk nr 385, wraz z poprawkami zawartymi w druku nr 385A. Dziękuję.

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Dziękuję bardzo senatorowi Jerzemu Adamskiemu.

Proszę o zabranie głosu sprawozdawcę Komisji Inicjatyw i Prac Ustawodawczych, senatora Kazimierza Działochę, i przedstawienie Senatowi sprawozdania komisji w sprawie tej ustawy. Przypomnę: ustawy o organizacji i trybie pracy Rady Ministrów oraz o zakresie działania ministrów.

Senator Kazimierz Działocha:

Panie Marszałku! Wysoka Izbo.

Komisja Inicjatyw i Prac Ustawodawczych, rozpatrując tę ustawę – ustawę o organizacji i trybie pracy Rady Ministrów oraz o zakresie działania ministrów – postanowiła zaproponować Wysokiej Izbie jej przyjęcie z odpowiednimi poprawkami. Te poprawki, które mam zaszczyt zreferować, są następujące.

(senator K. Działocha)

Poprawka pierwsza jest konsekwencją poprawki do art. 53 ust. 1 pkt 4 małej konstytucji, o której to poprawce miałem przed chwilą okazję mówić. Celem tej poprawki jest objęcie art. 3 ustawy przepisów nakazujących normy dotyczące ministrów stosować odpowiednio także do innych organów. Chodzi o to, żeby objąć tymi przepisami nie tylko przewodniczących komisji i komitetów – jak jest napisane w art. 3 ustawy – lecz także organy analogiczne, inaczej nazwane. Na przykład owego prezesa Rządowego Centrum Studiów Strategicznych, a może jeszcze innych, jeżeli takie w drodze ustawy kiedyś zostaną utworzone. Po prostu redakcja art. 3 ustawy jest za wąska w stosunku do tego, co postanowiono w nowelizacji małej konstytucji, i w stosunku do ewentualnych potrzeb w przyszłości.

Celem drugiej poprawki, poprawki w art. 4 w ust. 3 w pkt 2 ustawy, jest to, by kompetencje prezesa Rady Ministrów określały nie jakiekolwiek przepisy prawa, jak jest napisane w ustawie, lecz przepisy prawa kwalifikowanego. Konstytucja i ustawy. To prawda, że minister może, jak mówiłem wcześniej, mieć zadania określone w inny sposób, nie tylko ustawami. Ale ta możliwość nie odnosi się do prezesa Rady Ministrów. Jego kompetencje bowiem mogą wynikać tylko z konstytucji i ustaw. Nie mogą ich kształtować w szczególności przepisy własne o charakterze przepisów wewnętrznie obowiązujących.

Poprawka trzecia proponuje nową redakcję przepisu kompetencyjnego, dającego prezesowi Rady Ministrów kompetencje do wyznaczania szczegółowego zakresu działania ministra, którego ogólny zakres działania opiera się na akcie powołania do składu Rady Ministrów. Ta redakcyjna poprawka ma związek z poprawką, jaką komisja zgłasza do art. 32 i art. 33 ust. 1 ustawy. I dlatego o reszcie powiem przy okazji referowania tamtej poprawki, dotyczącej tych dwóch artykułów.

Poprawka czwarta ma charakter ściśle redakcyjny i z oszczędności czasu nie będę o niej mówił.

Poprawka piąta. W art. 7 ust. 4 w zdaniu wstępnym słowo: „minister” zastępuje słowami: „członek Rady Ministrów”, ponadto w pkt 1 wyraz: „ministrami” zastępuje się wyrazami: „członkami Rady Ministrów”. Celem tej poprawki jest to, by zakres przepisów wymienionych w tym artykule rozciągał się na wszystkich członków Rady Ministrów, a nie tylko ministrów w ścisłym tego słowa znaczeniu. W istocie idzie także o tych, których ustawa konstytucyjna nazywa osobami wchodzącymi w skład Rady Ministrów.

Poprawka szósta rozszerza krąg osób czy organów, które z upoważnienia prezesa Rady Mi-

nistrów mogą reprezentować rząd przed Sejmem. Można by zapytać: czemu nie przed Senatem? Dodaje się, że tymi osobami, prócz sekretarza stanu i podsekretarza stanu, mogą być także pełnomocnik rządu i kierownik urzędu centralnego. Ta poprawka sugerowana przez autorów projektów dotyczących reformy centrum została przyjęta jako celowa przez komisję.

Poprawka siódma dotyczy art. 11 ust. 5 i ma na celu ograniczenie zakresu przepisów, które mają mieć zastosowanie do tych komitetów Rady Ministrów, które są organami pomocniczymi i opiniodawczymi Rady Ministrów. Poprawka wyłącza stosowanie art. 23, który nakłada na te komitety – gdyby brać pod uwagę brzmienie ustawy – obowiązek sporządzania pełnego zapisu przebiegu obrad. Uznano, że dokumentowanie obrad komitetów Rady Ministrów jest nieracjonalne.

Poprawka ósma dotyczy art. 32, i jest tą poprawką, którą sygnalizowałem referując stanowisko komisji w sprawie zmiany ustawy konstytucyjnej z 1992 r. Ma ona, w intencji komisji – w stosunku do art. 56 w nowym brzmieniu – charakter wykonawczy. Konkretyzuje to, co jest ujęte w art. 56 w postaci pewnej syntetycznej formuły, zarówno w ust. 1, jak i ust. 2 małej konstytucji, w brzmieniu nadanym przez ustawę o jej zmianach. Ta poprawka, gdy idzie o *meritum*, jest, zdaniem komisji, reakcją na błędy ustawy. Najważniejsze błędy ustawy są dwa.

Po pierwsze, w ustawie w ust. 1 przyjmuje się, że jest podstawowy zakres działania ministrów. To znaczy, że jest jeszcze inny, uboczny czy drugorzędny. Ten podstawowy zakres działania ministra ma wynikać – według ustawy, według brzmienia art. 32 ust. 1 – z nazwy jego urzędu czy z nazwy, jaką nosi minister. A nazwę tę ma określać konstytucja – w stosunku do ministrów wymienionych w konstytucji; albo też akt powołania ministra do składu Rady Ministrów – w stosunku do pozostałych ministrów, do tych, którzy nie kierują określonymi działami administracji rządowej.

Otóż jest to, zdaniem komisji, konstrukcja nie do przyjęcia. Z nazwy ministra, z samej tylko oficjalnej nazwy, nie wynika nic takiego, co by mogło kształtować jego zakres działania w sposób wiążący i określony. Co więcej, z nazwy konstytucyjnej, na przykład nazwy ministra, może wynikać zupełnie coś innego niż stanowią ustawy. Tak jak na przykład w odniesieniu do ustawy o ministrze spraw wewnętrznych i administracji. Gdyby brać pod uwagę nazwę użytą w konstytucji, to tam jest tylko jedna – minister spraw wewnętrznych. Wynikałoby z tego, że ustawa nie może jeszcze określać zakresu działania wynikającego z drugiego członu nazwy ministra przyjętej w ustawie – minister administracji. To jest żadna determinacja, nawet gdyby ona

(senator K. Działocha)

miała zakotwiczenie konstytucyjne; w żaden sposób nie może to wyznaczać zakresu działania ministra w sposób wiążący i w sposób określony.

I drugi błąd ustawy sejmowej odnosi się do art. 33. Mianowicie jest tam powiedziane, że prezes Rady Ministrów ustala w drodze rozporządzenia szczegółowy zakres działania ministra, biorąc pod uwagę właśnie ową enigmatyczną determinację konstytucyjną wynikającą z nazwy organu albo z nazwy, która jest umieszczona w akcie powołania ministra do składu Rady Ministrów. A nasza konstytucja i nasz system prawny absolutnie nie zna rozporządzenia jako aktu wykonawczego do konstytucji, tym bardziej jako aktu wykonawczego do aktu powołania ministra. Nasza konstytucja – idąc w ślad za rozwojem polskiego prawa konstytucyjnego – od roku 1918, od początków II Rzeczypospolitej, rozporządzenie traktuje jako akt wykonawczy do ustawy. Ma to być bowiem rozporządzenie wydawane na podstawie ustaw i w celu wykonania ustaw, w celu bliższej konkretyzacji – według orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego – zasad, które już zostały w jakiś sposób wyrażone w ustawie. Nie można więc było tutaj przyjąć rozporządzenia jako aktu konkretyzującego zakres działania ministra, który to zakres działania ministra miałby wynikać w sposób ogólnikowy z konstytucyjnej nazwy organu.

W konsekwencji komisja postanowiła zaproponować zupełnie nową redakcję art. 32, sytuując ją w trzech ustępach tego artykułu. Ustęp 1 miałby stanowić o tym, że zakres działania ministra kierującego określonym działem administracji rządowej określa ustawa. Bo, jak wynika z nowelizacji konstytucji, ten minister tylko ma działać w sposób władczy, zatem zakres jego działania wiąże zasada legalności, która wymaga, by ten zakres był wyznaczony za pomocą określonego aktu rządu ustawy. W ust. 2 jest powiedziane, że minister kierujący określonym działem administracji państwowej – którego zakres działania, gdy działa władczo, określony może być tylko ustawą – może jednocześnie wykonywać inne uprawnienia, które zostaną mu niejako dodane do właściwego, ustawowego zakresu działania aktem powołania do składu Rady Ministrów. Akt powołania, według konstrukcji tej ustawy, w ogóle ma określić zakres działania tego ministra, powiedzmy, działania drugiej kategorii. A szczegóły, o czym za chwilę, ma ustalić, jeśli idzie o zakres działania takiego ministra, prezes Rady Ministrów. Ustęp 3 odnosi się natomiast do ministrów tradycyjnie zwanych ministrami bez teki, do ministrów nie kierujących, jak tu napisano w poprawce, określonym działem administracji państwowej, których zakres działania wynika w całości z aktu powołania

do składu Rady Ministrów, a tylko posiłkowo – jak wynika z dalszych przepisów ustawy, z art. 33 – w drodze aktów prezesa Rady Ministrów. Komisja proponuje taką redakcję art. 32, dlatego że odpowiednio interpretuje, ale inaczej nie można interpretować, art. 56 ust. 1 i ust. 2 małej konstytucji w ujęciu nowelizacji, o której mówiłem w pierwszym punkcie porządku dziennego.

Poprawka do art. 33 jest poprawką dziewiątą. Określa ona inaczej treść ust. 1 tego artykułu. To, co było do tej pory w pktcie 2 – ze względu na rangę materii i rangę także aktu, który tutaj wchodzi w grę – umieszczone zostało w ust. 1 pktcie 1. To co było w ust. 2 jest tutaj w ust. 1. Natomiast w pktcie 2 art. 33 jest napisane, w jaki sposób szczegółowo określa się zakres działania ministra w przypadkach określonych w art. 32 pktcie 2 i 3 – a więc wtedy, gdy idzie o określenie zakresu działania ministra, który działa w sposób niewładczy; kiedy nie ma tego klasycznego imperium naczelnego organu administracji rządowej.

Otóż komisja proponuje, by zakres działania tego ministra, o którym wspomniałem, był, jak chce ustawa, określany niezwłocznie po powołaniu Rady Ministrów i dalej tak jak w ustawie: „jeżeli minister został powołany w innym czasie, niezwłocznie po jego powołaniu”.

Ale co jest nowego w tej poprawce? To, że ten zakres działania określa prezes Rady Ministrów – dodajemy z pewnym marginesem wątpliwości – w drodze zarządzenia. Trzeba przyznać, że o zarządzeniu prezesa Rady Ministrów obowiązująca mała konstytucja nic nie mówi. Prezesowi Rady Ministrów wyraźnie przyznaje tylko prawo wydawania rozporządzeń na podstawie ustaw i w celu ich wykonania. Twórcy małej konstytucji, co już dzisiaj powszechnie w doktrynie zauważa się, jakby zapomnieli powiedzieć o tym, że prezes Rady Ministrów powinien mieć – bo to jest celowe – możliwość działania także w sferze normatywnej w drodze innych aktów, zwanych zarządzeniami, w szczególności o charakterze samoistnym. W tym kierunku, na przykład, idzie w całości projekt nowej konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Pomimo że mała konstytucja nie mówi o zarządzeniach prezesa Rady Ministrów, komisja proponuje użyć tutaj słowa: „zarządzenia”, jako aktu prezesa Rady Ministrów określającego szczegółowy zakres działań ministrów. Proponuje to dlatego, że w praktyce zarządzenia są wydawane. Mają one inny charakter niż ustawy, mają w szczególności charakter aktów nie wchodzących w materię ustawową, a nie kształtujących w sposób władczy działania samoistnych podmiotów prawa, także organów państwowych.

Tych zarządzeń – to już było kiedyś rozważane przez Radę Legislacyjną – nie można w zasadzie uznać za akty sprzeczne z konstytucyjnym kata-

(senator K. Działocha)

logiem aktów normatywnych naczelných organów administracji państwowej. Konstytucja bowiem chociaż nie uwzględnia takiego rodzaju aktów jak zarządzenia, to też nie zabrania wydawania ich, jeżeli tylko przyjmie się odpowiedni sposób rozumienia tych aktów. Mianowicie gdy będą to zarządzenia wydawane w zakresie działania właściwym dla aktów wewnętrznie obowiązujących, chociaż takie zarządzenia muszą mieć podstawę ustawową. W tym przypadku byłby nią ten art. 33 ust. 1 pkt 2 ustawy, o której mówimy.

Ostatnia poprawka, dziesiąta, zastępuje w odniesieniu do sekretarza liczbę pojedynczą liczbą mnogą. Daje możliwość powoływania nie jednego, lecz kilku, co najmniej dwóch, sekretarzy, o których mowa w art. 37 ust. 1 ustawy.

To są poprawki Komisji Inicjatyw i Prac Ustawodawczych do ustawy o organizacji i trybie prac Rady Ministrów oraz zakresie działania ministrów, które to poprawki komisja rekomenduje Wysokiej Izbie do uchwalenia. Dziękuję bardzo, Panie Marszałku.

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Dziękuję bardzo, Panie Senatorze.

Proszę o zabranie głosu sprawozdawcę Komisji Praw Człowieka i Praworządności, senatora Lecha Czerwińskiego. Proszę pana o przedstawienie sprawozdania komisji.

Senator Lech Czerwiński:

Panie Marszałku! Panie i Panowie Senatorowie!

Jestem w dość dobrej sytuacji, ponieważ poprawki które proponujemy, zostały już dzisiaj omówione i nie muszę ich mocno uzasadniać. Niemniej jednak przy kilku chcę powiedzieć parę słów.

Otóż Komisja Praw Człowieka i Praworządności na posiedzeniu 26 czerwca rozpatrywała ustawę o organizacji i trybie pracy Rady Ministrów oraz zakresie działania ministrów.

W posiedzeniu komisji udział wzięli przedstawiciele urzędu Rady Ministrów. Stanowisko rządu prezentował podsekretarz stanu Piotr Urbankowski. Przechodzę już do konkretnych poprawek, które zawarte są w druku nr 385C.

Poprawka pierwsza. W art. 9 ust. 3 pkt 1 otrzymuje brzmienie – była już o tym mowa – „udzielić upoważnienia do reprezentowania rządu przed Sejmem sekretarzowi stanu lub podsekretarzowi stanu w danym ministerstwie, pełnomocnikowi rządu lub kierownikowi urzędu centralnego”. Oczywiście, opowiadamy się za tą treścią, ponieważ zrealizowanie brzmienia proponowanego przez Sejm byłoby wielokrotnie kłopot-

liwe do spełnienia. Ta poprawka wydaje się zatem uzasadniona. Chcę także uspokoić pana senatora Działochę. Otóż w innym punkcie jest odniesienie do Senatu, tak więc to odnosi się także do Senatu.

Poprawka została przyjęta przez komisję jednogłośnie.

Druga poprawka, którą proponujemy, to zamienienie w art. 37 ust. 1 liczby pojedynczej słowa: „sekretarza” na liczbę mnogą: „sekretarzy”, gdyż pojęcie sekretarzy konsumuje wartość sekretarza liczby pojedynczej, natomiast odwrotnie być nie może. Stąd zdecydowanie opowiadamy się także za tą poprawką. I w tym przypadku komisja podjęła decyzję jednogłośnie.

Poprawka trzecia. Artykuł 38 otrzymuje brzmienie: „W razie przyjęcia dymisji rządu przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej dymisję składają sekretarze i podsekretarze stanu oraz wojewodowie i wicewojewodowie. O przyjęciu dymisji prezes Rady Ministrów rozstrzyga w ciągu trzech miesięcy po powołaniu Rady Ministrów”. Rzeczywiście, uznajemy że jest to dużo bardziej praktyczne i bezpieczniejsze rozwiązanie, które nie doprowadzi do burzy i paraliżu rządu, i jest ze wszech miar godne przyjęcia. Dlatego tutaj też opowiedzieliśmy się jednogłośnie za tą poprawką.

Chciałbym jeszcze tylko wrócić na moment do poprawki pierwszej, do art. 9, otóż żeby udzielać sekretarzom i podsekretarzom pełnomocnictwa były wyjątkami w zasadzie, a nie zasadą wśród wyjątków.

Panie Marszałku, pragnę rekomendować Wysokiej Izbie przyjęcie poprawek zawartych w druku nr 385C, zgodnie z przedłożeniem, które złożyła komisja. Dziękuję.

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Dziękuję bardzo senatorowi Czerwińskiemu.

Przejdziemy do zapisanej w punkcie trzecim porządku dziennego ustawy o urzędzie ministra spraw wewnętrznych i administracji.

Bardzo proszę sprawozdawcę Komisji Inicjatyw i Prac Ustawodawczych, pana senatora Piotra Andrzejewskiego, o zabranie głosu.

Senator Piotr Andrzejewski:

Panie Marszałku! Wysoka Izbo!

Komisja Inicjatyw i Prac Ustawodawczych zajęła stanowisko wobec jednej z ustaw sytuujących stan prawny reformujący centrum naczelných organów władzy wykonawczej, druk nr 387A. Jej niezmienione stanowisko jest następujące: Komisja Inicjatyw i Prac Ustawodawczych wnosi o przyjęcie ustawy uchwalonej 21 czerwca 1996 r. o urzędzie ministra spraw wewnętrznych i administracji bez poprawek.

(senator P. Andrzejewski)

Ustawa ta wpisuje się w zakres reformy, zwłaszcza przez przekazanie do kompetencji ministra spraw wewnętrznych i administracji zadań i kompetencji należących dotychczas do, przede wszystkim, ministra spraw wewnętrznych określonych w przepisach ustaw i innych aktach prawnych z mocą ustawy, a także wynikające z przepisów wydanych na podstawie dotychczasowych upoważnień zawartych w ustawach lub w innych aktach prawnych z mocą ustawy, chyba że przepisy odrębne stanowią inaczej, w tym przepisy ustaw komplementarnie dopełniających ten zespół norm uchwalonych jako reforma centrum.

Następnie do zakresu działania ministra spraw wewnętrznych i administracji przechodzą również zadania i kompetencje należące do ministra właściwego do spraw administracji, określone w przepisach ustaw i innych aktach prawnych z mocą ustawy oraz wynikające z przepisów wydanych na podstawie upoważnień ustawowych lub w innych aktach prawnych z mocą ustawy.

Do ministra spraw wewnętrznych i administracji przechodzą również zadania i kompetencje należące dotychczas do ministra-szefa Urzędu Rady Ministrów, określone w przepisach ustaw i innych aktach prawnych z mocą ustawy oraz wynikające z przepisów wydanych na podstawie upoważnień zawartych w ustawach lub w innych aktach prawnych z mocą ustawy.

Następnie do kompetencji ministra spraw wewnętrznych i administracji przechodzą zadania i kompetencje ministra gospodarki przestrzennej i budownictwa, określone w przepisach ustaw i innych aktach prawnych, również na tych samych zasadach, co wymienione poprzednio, z wyjątkiem zadań i kompetencji, które na mocy przepisów ustawy wprowadzającej ustawę reformy centrum przechodzą do zakresu działania prezesa Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast albo innych organów administracji rządowej.

Nadto do tego zakresu wchodzi również zadania i kompetencje Urzędu Rady Ministrów, określone w tychże przepisach – ustawach i innych aktach podustawowych w dotychczasowym zakresie.

Ustawa w zakresie podstawowym jest ustawą kompetencyjną i stanowi niejako dwa segmenty. Z jednej strony segment administracji publicznej, w który włączony jest szereg kompetencji dodatkowych, wymienionych w art. 3 jako szczególnie istotne. Wchodzi tam sprawy związane z inicjowaniem polityki rządu w zakresie bezpieczeństwa państwa i porządku publicznego, nadzoru nad działalnością Policji, Państwowej Straży Pożarnej, Straży Granicznej i Obrony Cywilnej, sprawy z zakresu kontroli ruchu graniczne-

go, wjazdu, przyjazdu, wyjazdu i pobytu cudzoziemców i szereg innych spraw, które związane są nie tylko z nadzorem, ale także dozorem, jak chociażby wymienione generalnie w art. 1 sprawy z zakresu państwowego nadzoru budowlanego, geodezji i kartografii. Wreszcie wchodzi w zakres tego urzędu nadzór nad działalnością głównego inspektoratu nadzoru budowlanego i głównego geodety graju, sprawy geodezji i kartografii.

Wymieniony w ustawie zakres tych obowiązków sytuuje ministra spraw wewnętrznych i administracji jako generalny urząd, który zastąpi nie tylko Urząd Rady Ministrów w tych kompetencjach, które są w ustawie wymienione, podobnie ministra spraw wewnętrznych, ale jednocześnie ma uprawnienia o dosyć nieostrym zakresie będącym zapewne przedmiotem precyzowania w aktach podustawowych. Przykładem tego jest chociażby zapis o wspieraniu działalności naukowej i społecznej podejmowanej zwłaszcza na rzecz przeciwdziałania przestępczości i zjawiskom kryminogennym – jest to przepis, który ma bardzo nikły zakres możliwości domagania się wypełniania tych obowiązków na podstawie samej ustawy kompetencyjnej – jak chociażby koordynacja działań porządkowo-ochronnych czy czynności ratowniczych w razie klęsk żywiołowych, jak sprawy z zakresu koordynacji działań w zakresie ochrony tajemnicy państwowej i służbowej. Oczywiście znane są nam pojęcia koordynacji, nadzoru, dozoru, zarządzania, ale wymagają one dointerpretowania przy pomocy komplementarnej interpretacji z innych aktów prawnych.

Artykuł 1 tej dosyć zwięzłej ustawy mówi, że na przykład do zadań generalnych resortu spraw wewnętrznych i administracji należy przede wszystkim „inicjowanie i realizacja polityki oraz zapewnienie koordynacji działań w dziedzinach: ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego, ochrony granicy państwa oraz ochrony przeciwpożarowej, administracji publicznej, stosunków państwa z Kościołem katolickim oraz innymi kościołami i związkami wyznaniowymi”, wchodzi tam jednocześnie i opieka nad ochroną praw mniejszości narodowych, nie jest zastrzeżona odrębnymi przepisami do kompetencji innych organów.

Tak więc minister spraw wewnętrznych i administracji staje się generalnym dyspozytorem niejako wszystkiego tego, co zawierały dawniej kompetencje tych resortów, które wymieniłem na początku, mówiąc o zakresie przejmowania kompetencji. Również minister spraw wewnętrznych jest upoważniony w zawartej klauzuli generalnej, z legalnego upoważnienia w ustawie, którą referuję, także w ramach odwołania się do odrębnych przepisów, do określonych zadań odrębnie z dziedziny obronności, ochrony i bezpie-

(senator P. Andrzejewski)

czeństwa państwa. Odesłanie do odrębnych przepisów jest może z jednej strony zaletą, ale z drugiej strony – mankamentem tego typu przyjętej legislacji.

Przepis art. 2, który mówi, że: „minister spraw wewnętrznych i administracji jest ministrem właściwym do spraw administracji, chyba że odrębne przepisy stanowią inaczej”, też jest normą raczej asekuracyjnie kompetencyjną.

Te wszystkie ogólne zasady i ogólne kompetencje, uszczegółowione w zakresie wymienionym w art. 3 rzezzonej ustawy, znajdują wreszcie klauzulę generalną w pktcie 18, gdzie mówi się, że do kompetencji tego ministra i tego ministerstwa należy „wykonywanie innych zadań określonych w odrębnych przepisach”. Byłoby to z punktu widzenia legislacyjnego prawidłowe, gdyby chodziło o przepisy, które dopiero będą wydawane.

Sledząc natomiast szereg tych kilkudziesięciu ustaw, również i tę ustawę, która mówi o nowelizacji siedemdziesięciu trzech ustaw dodatkowo, zmieniającą inne ustawy w związku z reformą centrum, natrafiamy na kompetencje bardzo istotne, które nie znalazły się, mimo że są znane w tej ustawie. Do takich kompetencji należy chociażby tak istotna jak gospodarka gruntami stanowiącymi własność skarbu państwa. Mówi o tym art. 22 ustawy o zmianie niektórych ustaw normujących funkcjonowanie gospodarki i administracji publicznej. Wymienione tam są podmioty, które dotychczas reprezentowały tę gospodarkę. To, że nie znalazło się to w tej ustawie stanowi dodatkowe utrudnienie dla adresatów tych norm i jest to problematyczne z punktu widzenia poprawności i przyjętej formuły legislacyjnej reformy centrum. Niemniej jest to faktem.

Oczywiście Komisja Inicjatyw i Praw Ustawodawczych miała tutaj różne zdania co do trafności przyjętego rozwiązania, ale takie rozwiązanie przyjęto, aczkolwiek może inne rozwiązania byłyby z punktu widzenia poprawności legislacyjnej lepsze. I zostało to tak przyjęte we wszystkich aktach prawnych. W związku z tym Komisja Inicjatyw i Prac Ustawodawczych żadnych poprawek tutaj nie wnosi, bo musiałaby zupełnie wywrócić ten algorytm i ten sposób regulacji całej reformy.

Również dosyć istotny jest element, o którym mówił w swoim sprawozdaniu pan senator profesor Działocha. Chodzi mianowicie o powoływanie odrębnych ministerstw w przypadku zakresu regulacji na przykład w art. 22 czy art. 26 ustawy wprowadzającej te przepisy, gdzie niezależnie od zmiany kompetencji – wynikających z nowelizowanej tą samą reformą ustawy o gospodarce gruntami i wyłączeniu z 29 kwietnia 1985 r. ze zmianami – nowelizujemy i tworzymy nadzór

ministra, nie wymieniony w ustawie przeze mnie referowanej, na przykład nad Radą Ochrony Pomników Walki i Męczeństwa. Szereg tych kompetencji rozsianych w samych przepisach reformy tworzy komplementarnie zespół norm, które będą wymagały jakiejś chyba kompilacji w zakresie dopełniającym samą ustawę o urzędzie ministra spraw wewnętrznych i administracji.

Zarazem ministrowi spraw wewnętrznych i administracji, jak mówi zasada legalizmu, w ustawie tej spetryfikowana, mogą zostać podporządkowane jednostki wojskowe, znowu na zasadach określonych w odrębnych przepisach. Na pytanie, czy może to dotyczyć jednocześnie bardzo istotnych służb, na przykład Jednostek Nadwiślańskich, padła odpowiedź, że tak. A więc z punktu widzenia legislacji ustawowej, parlamentarnej, umyka szereg zagadnień, które zostały przekazane do aktów legislacyjnych władzy wykonawczej. Również może to budzić zastrzeżenia, niemniej tak zostało to przyjęte i nie jesteśmy dzisiaj władni zmienić całej koncepcji w sposób niedezorganizujący całości reformy. Stąd taki wniosek.

Trzeba też powiedzieć, że organizację Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, wykaz centralnych organów administracji rządowej oraz innych organów i jednostek organizacyjnych podległych, nadzorowanych, podporządkowanych ministrowi spraw wewnętrznych i administracji określili dodatkowo statut nadany w drodze rozporządzenia przez prezesa Rady Ministrów.

Z punktu widzenia Komisji Inicjatyw i Prac Ustawodawczych ten cały zespół norm tworzy mozaikę, z której wynika zakres funkcjonowania urzędu ministra spraw wewnętrznych i administracji oraz samego ministra bądź ministrów, była już bowiem mowa, że mogą zostać powołani ministrowie co najmniej trzech kategorii. Nie wykluczamy również tego, że może być odrębny minister do spraw administracji, a oprócz niego odrębni ministrowie powołani do poszczególnych spraw, a to może nastęrczać daleko idące trudności z punktu widzenia kontroli parlamentu nad realizacją tej ustawy.

Komisja Inicjatyw i Prac Ustawodawczych zajmowała się również tym, co dotyczy określenia prawa materialnego. Dodatkowe kompetencje w tym zakresie przewiduje art. 5, w którym jest mowa, że prezes Rady Ministrów, na wniosek ministra spraw wewnętrznych i administracji, wraz z ministrem obrony narodowej i szefem Urzędu Ochrony Państwa w drodze rozporządzenia ustala szczegółowy zakres rozdziału kompetencji pomiędzy Urząd Ochrony Państwa, Państwową Straż Pożarną, Straż Graniczną i Obronę Cywilną. To znaczy, że mamy jeszcze odesłanie do rozporządzenia szefa władzy wykonawczej, dotyczącego materii, która w zasadzie powinna być ustawowa, a tu jest tylko niejako zakotwi-

(senator P. Andrzejewski)

czona, jeśli chodzi o jej legalność, bez szczegółowego rozstrzygnięcia rozdziału kompetencji.

To wszystko są pewne koncepcje, które jako przedstawiciel Komisji Inicjatyw i Prac Ustawodawczych zmuszony jestem, dla porządku, zasignalizować. Powtarzają się one przy formułowaniu kompetencji innych ministerstw, może nie w tak wielkim zakresie, ale jednak. Tu natomiast, jak w soczewce widać szczególnie ten zakres, który praktycznie jest już na obecnym etapie nie do zreformowania bez przetworzenia wszystkich przepisów i koncepcji, bez ich przereformowania z punktu widzenia systematyki i całego systemu reformy centrum. Z tych względów Komisja Inicjatyw i Prac Ustawodawczych, mając cały szereg zastrzeżeń, uznała, że należy przyjąć tę ustawę w całości, bez poprawek. Pomimo że zakres jej wejścia w życie również jest określony w samej ustawie w sposób dopełniający. Zapis, że ustawa wchodzi w życie w terminie i na zasadach określonych w ustawie „Przepisy wprowadzające ustawy reformującej funkcjonowanie gospodarki i administracji publicznej” stanowi, z punktu widzenia legislacji, delikatnie mówiąc znak zapytania względem poprawności takiego odesłania do innej ustawy, która zamiast zapisu *expressis verbis* wprowadza w tym zakresie termin *ad quem*.

Wszystkie te mankamenty nie przesłaniają jednak słuszności celu ustawy. To zdanie podzieliła również Komisja Inicjatyw i Prac Ustawodawczych, tak więc, pomimo wszystkich obiekcji rekomenduję Wysokiej Izbie wniosek, jaki zawarty jest w druku nr 387A.

Dla porządku muszę stwierdzić, że wpłynął również wniosek mniejszości...

(Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk: Za chwilę będzie referowany.)

... dotyczący art. 4, ale będzie on referowany odrębnie. Dotyczy on również materii konstytucyjnej. Ale jest, Panie Marszałku, referent tego wniosku... A to zwalnia mnie już z bliższego wyjaśnienia, jaki jest zakres kwestionowania zasadniczego rozwiązania dotyczącego uprawnień konstytucyjnych prezydenta przy powoływaniu ministra spraw wewnętrznych i administracji, z mocy art. 61 małej konstytucji.

Na tym kończę. Myślę, że zarysowana problematyka ujawni zakres trudności legislacyjnych, przed którymi stanął ustawodawca, a zarazem niemożność poprawienia, w przypadku reprezentowania innych koncepcji legislacyjnych, przyjętej, spójnej i całościowej, aczkolwiek rozsianej po wielu przepisach materii, która dopiero gdy jest zebrana, daje obraz zakresu reformy urzędu ministra spraw wewnętrznych i administracji. Dziękuję.

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Dziękuję bardzo senatorowi Piotrowi Andrzejewskiemu.

Proszę o zabranie głosu sprawozdawcę wniosku mniejszości Komisji Inicjatyw i Prac Ustawodawczych, senatora Andrzeja Chronowskiego.

Senator Andrzej Chronowski:

Panie Marszałku! Panie i Panowie Senatorowie!

Mniejszość Komisji Inicjatyw i Prac Ustawodawczych rekomenduje wniosek o wykreślenie art. 4 z ustawy o urzędzie ministra spraw wewnętrznych i administracji. Mniejszość komisji uważa ten artykuł za zbędny. Pozwolę sobie państwu przytoczyć treść tego artykułu: „Do trybu powołania ministra spraw wewnętrznych i administracji stosuje się art. 61 ustawy konstytucyjnej z 17 października 1992 r. o wzajemnych stosunkach między władzą ustawodawczą i wykonawczą Rzeczypospolitej Polskiej oraz o samorządzie terytorialnym.”

Mniejszość komisji uważa, że nie ma możliwości pojawienia się jakiegoś sporu kompetencyjnego, gdyż jest to wystarczająco jasno powiedziane w małej konstytucji. Natomiast byłoby nieuczciwością z mojej strony, gdybym nie przedłożył argumentacji rządu. Przedstawiciele rządu mówili, że stwierdzenie o powoływaniu ministra spraw wewnętrznych i administracji – to znaczy določenie: „i administracji” – może powodować jakieś niejasności. W związku z tym w ustawie znalazł się art. 4.

Problem jest trochę szerszy. Od kilku lat trwa spór między prezydentem a, praktycznie, Sejmem o to, czy prezydent ma ingerować w powoływanie akurat tych ministrów, to znaczy w MON, MSZ i MSW, czy też nie. Naszym zdaniem, czyli zdaniem mniejszości komisji, i tak mała konstytucja wkrótce może przestać obowiązywać. Ten problem powinien być generalnie uregulowany już w nowej konstytucji. To tyle, Panie Marszałku. Dziękuję.

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Dziękuję bardzo senatorowi Andrzejowi Chronowskiemu.

Proszę o przedstawienie sprawozdania komisji sprawozdawcę Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej, senatora Andrzeja Szczepańskiego.

Senator Andrzej Szczepański:

Panie Marszałku! Wysoka Izbo!

Jako sprawozdawca Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej pragnę przedstawić Wysokiej Izbie sprawozdanie z posie-

(senator A. Szczepański)

dzenia komisji i jej prac nad ustawą o urzędzie ministra spraw wewnętrznych i administracji, zawartą w druku nr 387. Posiedzenie odbyło się 26 czerwca bieżącego roku. Jest to projekt ustawy kompetencyjnej. Łączy się tu kompetencje dotychczas należące do ministra spraw wewnętrznych i ministra-szefa Urzędu Rady Ministrów, a także – w niewielkim zakresie, mniejszym niż chciał tego rząd – do ministra gospodarki przestrzennej i budownictwa.

Projekt tej ustawy jest w znacznej mierze powieleniem dotychczas obowiązującej ustawy, z 1990 r., o ministrze spraw wewnętrznych, która była już trzykrotnie nowelizowana. Szczegółowy zakres działania ministra spraw wewnętrznych i administracji określony jest w art. 3 niniejszej ustawy. Jest tam mowa o inspirowaniu działań w sferze bezpieczeństwa i porządku publicznego, ochrony granic, ochrony przeciwpożarowej, a także o sprawach dotyczących gospodarki przestrzennej i budowlanej, nadzoru budowlanego, geodezji i kartografii.

Do kompetencji ministra należeć będą sprawy stosunków państwa z kościołami i związkami wyznaniowymi. Będzie on też miał uprawnienia w stosunku do właściwych terenowych organów rządowej administracji ogólnej oraz organów samorządu terytorialnego. Zasadniczymi zmianami, które wnosi projekt ustawy, są: wyłączenie Urzędu Ochrony Państwa z zakresu działania ministra spraw wewnętrznych i administracji, a oddanie go prezesowi Rady Ministrów; przeniesienie części dotychczasowych kompetencji ministra-szefa Urzędu Rady Ministrów i włączenie ich do zadań ministra spraw wewnętrznych i administracji. Dotyczy to zapisów art. 1 ust. 1, w wyniku czego do ministra spraw wewnętrznych i administracji przejść muszą: departament organizacji i reformy publicznej, departament wyznań i biuro operacyjne – łącznie około 100 osób wraz ze swoimi dotychczasowymi zadaniami. Nie zmniejszy to roli premiera w stosunku do wojewodów i samorządów oraz funkcji kontrolnych wykonywanych dotychczas przez Urząd Rady Ministrów.

Pragnę również zwrócić uwagę Wysokiej Izby na zadania wynikające z zapisu art. 3 ust. 11–14. W ust. 11 jest mowa o mniejszościach narodowych. Do chwili obecnej zadania te były rozmydłone i nie podporządkowane żadnemu z ministrów. Obecnie podlegają one ministrowi spraw wewnętrznych i administracji, nie wyłączając roli innych ministerstw. Stąd zapis w tymże art. 3 ust. 11: „nie zastrzeżone odrębnymi przepisami do kompetencji innych organów”. Chodzi o to, że jeśli problem będzie dotyczył na przykład kultury czy oświaty mniejszości narodowych, to znaczy, że dotyczy on również ministra kultury bądź ministra edukacji narodowej.

Zapisy ust. 12, 13 i 14 są przeniesione z dotychczasowych zadań ministra gospodarki przestrzennej i budownictwa. Jest to, zdaniem komisji, słuszne, bowiem nadzór budowlany czy główny inspektor nadzoru budowlanego to nic innego jak policja budowlana. Ustęp 13 wprowadza pojęcie głównego geodety kraju. Rozwiązanie również jest, naszym zdaniem, słuszne, bowiem ma ścisły związek ze sprawami obronności.

W art. 8 ust. 1 wprowadzono zapis mówiący o ochronie delegacji obcych państw i przedstawicieli organizacji międzynarodowych. Jest to ogólnie przyjęte na świecie i wykonywane również na terenie Rzeczypospolitej Polskiej. Zapis jest więc usankcjonowaniem tego, co jest już obecnie wykonywane.

Panie Marszałku! Wysoka Izbo! Na posiedzeniu komisji mieliśmy zastrzeżenia do zapisu art. 3 pktu 1. Sejm wprowadził, w stosunku do przedłożenia rządowego, słowo: „inicjuje”. Jest więc tam teraz zapis: „sprawy związane z inicjowaniem polityki rządu”. Zdaniem komisji, inicjowanie powinno być powierzone Radzie Ministrów i poszczególnym ministrom, podobnie jak to jest zapisane w innych ustawach. Po dyskusji postanowiliśmy jednak podtrzymać ów zapis.

Wysoka Izbo! Komisja Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej proponuje dwie, na pozór drobne, lecz naszym zdaniem istotne, poprawki. Pierwsza dotyczy art. 1 ust. 4, gdzie w drugiej linijce po słowie: „uprawnienia” proponujemy dodać słowa: „i obowiązki”. Dalsza treść zapisu pozostaje bez zmian. Uważamy, że jeśli ktoś ma uprawnienia, to z nich wynikają i obowiązki. Druga poprawka dotyczy art. 3 ust. 1, gdzie po słowach: „w zakresie” proponujemy dopisać wyraz: „ochrony”. Dalsza treść również pozostaje bez zmian.

Dodam, że komisja była jednomyślna co do propozycji tychże zmian i przyjęła je jednogłośnie. Rekomenduję więc Wysokiej Izbie projekt ustawy o urzędzie ministra spraw wewnętrznych i administracji, zawarty w druku nr 387, wraz z proponowanymi dwiema poprawkami zawartymi w sprawozdaniu komisji w druku nr 387B. Dziękuję za uwagę.

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Dziękuję bardzo senatorowi Andrzejowi Szczepańskiemu.

Proszę o zabranie głosu sprawozdawcę Komisji Praw Człowieka i Praworządności, senatora Lecha Czerwińskiego.

Senator Lech Czerwiński:

Panie Marszałku! Panie i Panowie Senatorowie!

Komisja Praw Człowieka i Praworządności na posiedzeniu w dniu 27 czerwca 1996 r. rozpatrywała ustawę o utworzeniu urzędu ministra

(senator L. Czerwiński)

spraw wewnętrznych i administracji. Stanowisko rządu prezentował dyrektor generalny departamentu prawnego Urzędu Rady Ministrów, pan Aleksander Proksa. Skupię się jedynie na poprawce i dwóch, trzech słowach komentarza.

Otóż wbrew pozorom ustawa nie wywołała jakiegś gorącej dyskusji, polemika skupiła się jedynie wokół zakresu działania ministra spraw wewnętrznych, ale ten problem przedstawi Wysokiej Izbie pan senator Romaszewski, jako sprawozdawca wniosków mniejszości. Warto odnotowania jest chyba zdanie, że jedną z zalet ustawy jest „odmitowanie”, jeśli można użyć takiego słowa, to znaczy niejako zdjęcie mitu, który ciążył na Ministerstwie Spraw Wewnętrznych jako miejscu, gdzie zawsze mógł się znaleźć materiał dla dziennikarzy. Teraz powinno już być do tego znacznie mniej powodów.

Komisja proponuje jedynie poprawkę w art. 3 w pkt 1, gdzie po słowie: „ochrony”...

(Senator Andrzej Szczepański: Po słowach „w zakresie”.)

... tak, po słowach: „w zakresie” trzeba dodać wyraz: „ochrony”, ponieważ przedmiotem jest ochrona bezpieczeństwa, a nie samo bezpieczeństwo. Uznaliśmy, że to słowo jest tutaj ze wszech miar potrzebne.

W tej sytuacji proponuję Wysokiej Izbie przyjąć stanowisko zawarte w sprawozdaniu, w druku nr 387. Dziękuję, Panie Marszałku.

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Dziękuję, Panie Senatorze.

Bardzo proszę o zabranie głosu sprawozdawcę wniosku mniejszości Komisji Praw Człowieka i Praworządności, pana senatora Zbigniewa Romaszewskiego.

Senator Zbigniew Romaszewski:

Panie Marszałku! Wysoka Izbo!

Na samym początku chciałem zwrócić uwagę na ogromne trudności, jakie towarzyszą dyskusjom na temat tych ustaw, ponieważ mówiąc o jednej, zawsze zahacza się o drugą i powstaje pewnego rodzaju kłęb. Myślę, że to obciąża przede wszystkim pana marszałka, który będzie miał z tego powodu duże trudności przy prowadzeniu głosowania, ale również sprawozdawcę, dla którego też nie jest to łatwe.

W każdym razie jako sprawozdawca mniejszości Komisji Praw Człowieka i Praworządności chciałem zwrócić państwu uwagę na art. 3 pkt 11 i 15 ustawy o urzędzie ministra spraw wewnętrznych.

W kompetencjach ministra, wymienionych w art. 3, znalazły się sprawy mniejszości naro-

dowych nie zastrzeżone odrębnymi przepisami do kompetencji innych organów. Chciałem powiedzieć, że tradycja Ministerstwa Spraw Wewnętrznych – i to nie tylko ta wywodząca się od 1945 r., ale również ta sięgająca czasów przedwojennych – wykazała, że kontrolowanie przez nie mniejszości narodowych po prostu się nie sprawdza i na ogół prowadzi do konfliktów. Nie ulega dla mnie żadnej wątpliwości, że powierzenie nadzoru nad organizacją mniejszości narodowych Ministerstwu Spraw Wewnętrznych i Administracji zostanie po prostu bardzo źle przyjęte. Bo tak się składa, że wspomniane ministerstwo to również Policja, to określone tradycje, to pewne archiwa oraz przeszłość, jak powiadam, sięgająca jeszcze okresu dwudziestolecia. Dlatego uważam, że podporządkowanie tej problematyki Ministerstwu Spraw Wewnętrznych i Administracji, niezależnie od tego, w jakiej mierze jest ono racjonalne, na pewno jest niesłuszne i będzie bardzo źle przyjęte przez mniejszości. Zostanie przez nie odebrane jako próba wywierania presji i próba bezpośredniej kontroli.

Podobne zastrzeżenia budzi art. 15, gdzie temu ministerstwu powierza się: „wykonywanie zadań w dziedzinie stosunków państwa z Kościołem katolickim oraz z innymi kościołami i związkami wyznaniowymi”. Nie muszę państwa przekonywać, że kwestia stosunków z Kościołem katolickim i innymi wyznaniem jest jednym z najważniejszych i, że tak powiem, najostrzej odbieranych problemów. Budzi on wiele kontrowersji i nieporozumień. Włączenie całej sfery stosunków z Kościołem w obszar działania jednego resortu jest, moim zdaniem, po prostu bardzo poważnym błędem politycznym. Z tego też powodu mniejszość Komisji Praw Człowieka i Praworządności zdecydowała się z art. 3 wykreślić pkt 11 i pkt 15. Bijąc się w piersi, muszę przyznać, że należało również wykreślić ust. 1 w art. 1, mówiący o stosunkach państwa z Kościołem katolickim oraz innymi kościołami i związkami wyznaniowymi. Nie doszło do tego ze względu na brak czasu i dużą liczbę ustaw, które musieliśmy rozpatrzyć. Tego problemu mniejszość Komisji Praw Człowieka i Praworządności nie zauważyła w dyskusji. Podobnie nie ustalono, co zrobić z pktami 11 i 15, gdzie je podporządkować. Przemawiając jako przedstawiciel mniejszości, chcę zwiększyć zainteresowanie państwa, więc powiem tylko tyle, że postaram się tę sprawę omówić w swoim własnym wystąpieniu. Dziękuję bardzo.

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Dziękuję bardzo panu senatorowi Zbigniewowi Romaszewskiemu.

Przejdziemy do sprawozdań dotyczących punktu czwartego porządku dziennego: stano-

(wicemarszałek G. Kurczuk)

wisko Senatu w sprawie ustawy o urzędzie ministra gospodarki.

Bardzo proszę o zabranie głosu pana senatora Piotra Andrzejewskiego, sprawozdawcę Komisji Inicjatyw i Prac Ustawodawczych.

Senator Piotr Andrzejewski:

Panie Marszałku! Wysoka Izbo!

Podczas reformy centrum w zasadzie trzy ministerstwa biorą na siebie wielki ciężar kierowania polską gospodarką, finansami i tym, co z transformacji ustrojowej pozostaje jeszcze w gestii administracji rządowej, niezależnie od wolnego rynku. Są to Ministerstwo Gospodarki, Ministerstwo Finansów i Ministerstwo Skarbu Państwa. Trudno nie zauważyć, że ze względu na zakres uprawnień przyznanych przez ustawę z 21 czerwca 1996 r., na ich czele sytuuje się Ministerstwo Gospodarki. Ustawę tę, podobnie jak i inne, mówiące o transformacji ministerstw, cechuje nie zamknięty zakres kompetencji. Może to być przedmiotem zarzutów, ale jest jednocześnie jedynym elementem, który pozwala na dokonanie tak głębokiej i daleko posuniętej... Przepraszam, widzę jakieś poruszenie wśród przedstawicieli rządu. Poczekam aż pan minister uzgodni to z kolegami.

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Proszę kontynuować, Panie Senatorze.

Senator Piotr Andrzejewski:

Chciałbym jednak, żeby pan minister mnie wysłuchał, bo moja odpowiedź dotyczy także członków rządu.

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Proszę, aby państwo przenieśli się z rozmowami troszeczkę dalej, bo przeszkadzamy sprawozdawcy.

Senator Piotr Andrzejewski:

Dziękuję, Panie Marszałku.

(Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk: Proszę, Panie Senatorze.)

Ten nie zamknięty zakres kompetencji dotyczący ustaw mówiących o reformach centrum w zakresie kształtowania nowej transfiguracji Urzędu Rady Ministrów odnosi się również do tej ustawy. Przepisy wprowadzające ustawy, reformujące funkcjonowanie gospodarki i administracji publicznej, przekazują ministrowi gospodarki zadania i kompetencje należące dotych-

czas do ministra przemysłu i handlu. Są one określone w przepisach innych aktów prawnych z mocą ustawy i wynikają z przepisów wydanych na podstawie upoważnień zawartych w ustawach i innych aktach prawnych z mocą ustawy, o ile oczywiście nowe przepisy nie zmieniają tego zakresu, a odrębne przepisy nie stanowią inaczej.

Do zakresu działania nowego Ministerstwa Gospodarki przechodzą zadania i kompetencje ministra współpracy gospodarczej z zagranicą i związany z tym cały zakres regulacji prawnych, system norm, zarówno kompetencyjnych, konstytucyjnych jak i ustawowych, o ile sama reforma centrum kompetencji tych nie sytuuje inaczej. Zostaje też przekazanych wiele dotychczasowych kompetencji Centralnego Urzędu Planowania.

Mówiąc bardzo ogólnie, minister gospodarki ma prawo do oceny funkcjonowania gospodarki i bardzo głębokiej interwencji w jej zakresie. Także w przypadku innych dziedzin i kompetencji pozostałych członków rządu. Jak mówi art. 1, do zadań ministra gospodarki należy inicjowanie polityki państwa w zakresie rozwoju gospodarczego, jej realizacja i koordynacja. Minister gospodarki ma uprawnienia w dziedzinie gospodarki, handlu energetycznego, energetyki, współpracy z organizacjami samorządu gospodarczego, jak zwykle przy otwartych kompetencjach – z wyjątkiem obszarów zastrzeżonych odrębnymi przepisami i należących do innych organów administracji rządowej.

Ustawa składa się z sześciu artykułów i jest dosyć skąpa, ale nie w kwestii kompetencji, lecz zakresu regulacji. Artykuł 2, podobnie jak w przypadku ustawy o ministrze spraw wewnętrznych i administracji, wymienia szczególne kompetencje. Są one zarysowane niezwykle szeroko. Są to prerogatywy inicjowania, programowania przy braku uprawnień władczych do podmiotów gospodarczych. Pozostawia się jednak ogromny margines dla wolnego rynku.

Jeśli chodzi o uprawnienia i legalność ich osadzenia w sferze konstytucyjnej i ustawowej, art. 2 wymienia przede wszystkim to, co należy do obowiązków ministra gospodarki w zakresie funkcjonowania Rady Ministrów. A więc przygotowywanie krótkoterminowych i średnioterminowych, średniookresowych programów gospodarczych i społeczno-gospodarczych o charakterze ogólnym, sektorowym i regionalnym, z dyrektywą dotyczącą uwzględniania działań proeksportowych i promocji polskiej gospodarki za granicą oraz wymogów zrównoważonego rozwoju. Jeśli chodzi o pojęcia, to sięgamy tutaj do terminów określonych gdzie indziej, to znaczy w ekologii, funkcjonujących również w międzynarodowym systemie prawnym jako kryteria, które minister gospodarki musi brać pod uwagę z racji swoich kompetencji. Wymienia się także

(senator P. Andrzejewski)

wszystkie elementy programowania, które dotyczą założeń polityki społeczno-gospodarczej, zarówno jeśli chodzi o rok budżetowy, jak i szersze programowanie, chociażby w dziedzinie bezpieczeństwa państwa przy założeniach polityki energetycznej, projekty ustaw i rozporządzeń dotyczące gospodarki. Jest to więc inicjowanie działalności legislacyjnej w odrębnym zakresie i w praktyce ma wielkie znaczenie dla odpowiedzialności ministra. Nie możemy zapominać, że każde uprawnienie łączy się z daleko idącą odpowiedzialnością konstytucyjną każdego z ministrów. Do ich kompetencji należy ocena stanu gospodarki, handlu międzynarodowego oraz skuteczności realizacji polityki gospodarczej. Błędy ministra gospodarki w tym zakresie mogą doprowadzić go przed Trybunał Stanu.

Artykuł 2 mówi także o podejmowaniu i rozwijaniu wielostronnych i dwustronnych działań na rzecz zagranicznej polityki gospodarczej w celu promocji polskich towarów i działalności gospodarczej za granicą. Cała polityka przemysłowa to nie tylko planowanie, ale i kierowanie jego realizacją. Kompetencja ta łączy się znów z dużą odpowiedzialnością. To są ogólne przepisy, ale za każdym razem będą ściśle konkretyzowane. Wchodzi tu już w zakres kompetencji nadzoru nad funkcjonowaniem instytucji skarbu państwa, wydzielonej odrębną ustawą jako resort.

Interwencjonizm ma dotyczyć również stymulowania polityki i zadań Rady Ministrów w zakresie napływu kapitału zagranicznego, umów o ochronie i popieraniu inwestycji, kształtowania polityki taryfowej, pozataryfowej, regulacji kontroli obrotu z zagranicą, w tym obrotu specjalnego. Tak więc jest to ministerstwo, które praktycznie stanowi trzon bezpieczeństwa gospodarczego i pomyślności kraju. Mamy tu do czynienia z obowiązkiem współdziałania z ministrem spraw zagranicznych w zakresie kompetencji dotyczących obrotu gospodarczego z zagranicą. Ale mamy zarazem interwencjonizm w postaci ustalania cen urzędowych na podstawie przepisów o cenach, które pozostały w starej regulacji prawnej, jeszcze sprzed reformy, nawet tej z 1989 r.

Wykonywanie zadań z dziedziny obronności i bezpieczeństwa państwa jest również w tych kompetencjach, ale jak wszystko inne, przy ich nie zamkniętym zakresie, odesłane jest do regulacji, których w tej chwili, na podstawie obecnej ustawy, nie można określić. Dlatego twierdzę, że tak w tej ustawie, jak i w innej, regulacja przyjęta jako standard – że dopiero statut nadany przez prezesa Rady Ministrów określi wykaz organów, jednostek podporządkowanych lub nadzorowanych przez ministra gospodarki – jak również ta mówiąca, że ustawa wchodzi w życie w terminie

i na zasadach określonych w innej ustawie – poprawność tego jest negowana przez Komisję Inicjatyw i Prac Ustawodawczych – nie mogą przesłonić, bez generalnej zmiany zasad legislacji przyjętej przy reformie centrum tego, co tworzy ta ustawa. Zgadając się z celem i prawidłowością przyjętych założeń, trudno już w tej chwili interweniować w ów tekst z punktu widzenia poprawności legislacyjnej.

Trzeba jeszcze nadmienić, że szczególnie ta ustawa wymienia kompetencje ministra gospodarki w zakresie rezerw państwowych, w tym energetyki, potrzeb bezpieczeństwa energetycznego kraju. Pada tu bardzo istotne sformułowanie mające określony wymiar, który dopiero praktyka i wykładnia określą jako konieczność dopełnienia obowiązków resortu, chodzi mianowicie o bezpieczeństwo energetyczne kraju. Zwracam na to uwagę, bo to będzie zapewne dookreślone w innych przepisach. W celu realizacji tych zadań został określony obowiązek i uprawnienie na zasadzie legalizmu, dotyczące współdziałania w ramach innych aktów prawnych. Ale ta kompetencja jest zapisana przy Rządowym Centrum Studiów Strategicznych, organach samorządu zawodowego, związkach zawodowych i organizacjach pracodawców. A więc kompetencje dotyczące jednocześnie zapewnienia pokoju społecznego w kraju zostały bardzo szeroko zakreślone. Wiemy, że są to zadania niełatwe, że spadną tym razem, ponieważ nie przewiduje się w żadnej regulacji dotyczącej *sensu stricto*... tylko zakotwiczenia w projekcie konstytucji, a więc w ustawach o Komisji Trójstronnej. Wydaje mi się, że zadania ministra gospodarki są nie do przecenienia, jednak ten otwarty zakres kompetencji jest, być może, nadmiernie otwarty, skoro w art. 5 ustawy mówi się, że prezes Rady Ministrów może jeszcze określić, w drodze rozporządzenia, szczegółowy zakres działania ministra gospodarki, czyli że może jeszcze dość swobodnie kształtować te kompetencje w ramach ustawowych uprawnień. Jak widać, w strategii funkcjonowania państwa jest to resort o znaczeniu centralnym i generalnym, od którego prawidłowości działania zależy pomyślność Polski.

Z tych względów, pamiętając, że niemożliwe jest już – ze względu na stopień sprzężenia tych przepisów, tej koncepcji z innymi – poprawienie mankamentów dostrzeżonych przez Komisję Inicjatyw i Prac Ustawodawczych, wnosimy o przyjęcie ustawy bez poprawek.

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Dziękuję bardzo senatorowi Piotrowi Andrzejewskiemu.

O zabranie głosu i przedstawienie sprawozdania Komisji Samorządu Terytorialnego i Admini-

(wicemarszałek G. Kurczuk)

stracji Państwowej proszę senatora Wacława Strażewicza.

Senator Wacław Strażewicz:

Panie Marszałku! Wysoka Izbo!

Będąc upoważniony przez Komisję Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej, pragnę złożyć sprawozdanie z posiedzenia, jakie odbyło się dnia 25 czerwca, na którym to rozpatrywana była ustawa o urzędzie ministra gospodarki, przyjęta przez Sejm 21 czerwca.

Z uwagi na to, że mój przedmówca, pan senator Andrzejewski, jako sprawozdawca Komisji Inicjatyw i Prac Ustawodawczych, szeroko omówił treść ustawy, ograniczę się tylko do przedstawienia głównych wątków dyskusji, do jakiej doszło na posiedzeniu komisji.

Jedyną kwestią, która wywołała dużą dyskusję, było ewentualne rozszerzenie nazwy ustawy, która brzmiałaby następująco: „ustawa o urzędzie ministra gospodarki i handlu międzynarodowego”. Z taką inicjatywą wystąpił przedstawiciel Ministerstwa Współpracy Gospodarczej z Zagranicą, argumentując, że rozszerzenie nazwy resortu o ten człon spowodowałoby większą czytelność zadań urzędu dla kontrahentów zagranicznych. Członkowie komisji nie przyjęli tej argumentacji i nie wnoszą o to, by rozszerzyć nazwę nowego ministerstwa właśnie o ten człon.

W związku z tym, zgodnie z zapisem zawartym w druku nr 388B, zwracam się do Wysokiej Izby z wnioskiem o przyjęcie ustawy o urzędzie ministra gospodarki bez poprawek. Dziękuję.

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Dziękuję bardzo senatorowi Strażewiczowi.

O zabranie głosu proszę sprawozdawcę Komisji Gospodarki Narodowej, senatora Edwarda Kieniga.

Senator Edward Kienig:

Panie Marszałku! Wysoki Senacie!

Przypadł mi obowiązek złożenia sprawozdania z posiedzenia Komisji Gospodarki Narodowej, gdzie omawiano ustawę o urzędzie ministra gospodarki. Przedmiotowa ustawa stanowi bardzo ważne ogniwo związane z formą rządu. Jest ona w pakiecie ustaw dostosowujących władzę wykonawczą do obecnych warunków, szczególnie w zakresie gospodarczym. Uchwalenie w tej kadencji parlamentu nowoczesnej konstytucji oraz wdrożenie reformy centrum administracji i centrum gospodarczego rządu to niewątpliwie ważne osiągnięcia porządkujące sferę gospodarczą i polityczną w państwie.

W przedłożeniu rządowym nazwa ustawy brzmiała: „ustawa o urzędzie ministra gospodarki i handlu międzynarodowego”, o czym był łaskaw mówić mój przedmówca. W komisjach sejmowych, a później na posiedzeniu plenarnym Sejm ograniczył ten tytuł do słów: „ustawa o urzędzie ministra gospodarki”. Komisja Gospodarki Narodowej praktycznie nie dyskutowała nad tą kwestią, uznając, że im krótsza nazwa, tym lepiej przyswajalna.

Jest to bardzo krótka ustawa, dwustronicowa, niemniej o ogromnym ładunku merytorycznym, głównie w sferze gospodarczej. Zabierając głos po senatorze Andrzejewskim, który nie daje żadnych szans swoim następcom, bo od początku do końca wyczerpuje *meritum* ustawowe, z obowiązku sprawozdawcy Komisji Gospodarki Narodowej przytoczę chociaż główne aspekty tej ustawy, które świadczą o ogromnym spektrum, jakie normuje.

Po pierwsze, jest to inicjowanie polityki przemysłowej państwa. I tu chciałbym się zatrzymać. Na kolejnych posiedzeniach tematycznie wiążących się z gospodarką – zupełnie dla zaspokojenia własnej ciekawości – kiedy prowadzę posiedzenia tej komisji, zadaję kolejnym ministrom pytanie: kto w rządzie odpowiada dziś za strategię gospodarczą państwa? Otrzymujemy różne odpowiedzi. Gdy odchodzę troszeczkę od tej materii ustawowej, przypomina mi się fakt, że jedno z ugrupowań w swoim hasle wyborczym mówiło w ten sposób: „teraz gospodarka”. I odnosząc się właśnie do materii ustawowej, być może teraz rzeczywiście będzie można mówić o gospodarce w sensie strategicznego rozwoju.

Ta ustawa, która w tym krótkim zapisie ujmuje: inicjowanie polityki przemysłowej państwa; inicjowanie polityki państwa i realizację zadań Rady Ministrów w zakresie współpracy gospodarczej z zagranicą; współdziałanie ministra spraw zagranicznych w reprezentowaniu rządu w stosunkach gospodarczych z zagranicą – pomnę jeszcze udział w ustalaniu cen urzędowych; wykonywanie zadań z zakresu obronności i bezpieczeństwa państwa – stosownie do kompetencji urzędów określonych w odrębnych przepisach oczywiście. Minister gospodarki ponosi odpowiedzialność za stan rezerw państwowych, funkcjonowanie krajowych systemów energetycznych itd. W dalszej części ustawy mówi się o współpracy z innymi resortami, z Rządowym Centrum Studiów Strategicznych – z bardzo ważną, nową placówką, która znamionuje zupełnie nowe podejście do gospodarki. Jest to bardzo obiecujące, Wysoki Senacie.

Z tych względów ustawa została poparta przez Komisję Gospodarki Narodowej w sposób jednoznaczny. Pan minister Pol w sposób wysoce profesjonalny referował różne aspekty tejże ustawy – tak, że praktycznie wśród członków Komisji

(senator E. Kienig)

Gospodarki Narodowej nie było żadnych wątpliwości.

Z tym większą satysfakcją zwracam się do Wysokiego Senatu w imieniu komisji, aby Wysoki Senat raczył uchwalić załączony projekt uchwały bez poprawek. Dziękuję uprzejmie za uwagę.

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Dziękuję bardzo senatorowi Kienigowi.

Proszę senatora Jana Karbowskiego o przedstawienie sprawozdania Komisji Spraw Zagranicznych i Międzynarodowych Stosunków Gospodarczych.

Senator Jan Karbowski:

Panie Marszałku! Panie i Panowie Senatorowie!

Na posiedzeniu senackiej Komisji Spraw Zagranicznych i Międzynarodowych Stosunków Gospodarczych w dniu 27 czerwca, z udziałem pana ministra Marka Pola i innych przedstawicieli strony rządowej, rozpatrywaliśmy uchwaloną przez Sejm w dniu 21 czerwca ustawę o urzędzie ministra gospodarki, zawartą w druku senackim nr 388. Ustawa ta tworzy urząd ministra gospodarki oraz określa jego zadania i zakres działania.

Artykuł 1 ustawy wskazuje na podstawowe obszary, za których realizację odpowiedzialny jest minister gospodarki. Zaliczamy tu w szczególności inicjowanie polityki państwa w zakresie gospodarczego rozwoju kraju i jej realizację. Szczególne znaczenie ma zapewnienie koordynacji działań, i jest to jednym z istotnych i złożonych zadań nowego resortu. Minister gospodarki odpowiada także za stan rezerw państwowych.

Artykuł 2 omawianej ustawy określa szczegółowy zakres działania ministra gospodarki, precyzując nałożony na ten urząd między innymi obowiązek przygotowania i zaprezentowania Radzie Ministrów programów gospodarczych, programów społeczno-gospodarczych, założeń polityki społeczno-gospodarczej na rok budżetowy, założeń polityki energetycznej, a także oceny stanu gospodarki – w tym handlu międzynarodowego oraz skuteczności realizacji polityki gospodarczej. Ustawa o urzędzie ministra gospodarki w dużym stopniu zawiera te obszary działania, które znajdują się obecnie w kompetencjach między innymi ministra współpracy gospodarczej z zagranicą.

Panie Marszałku! Wysoka Izbo! Ceniąc czas naszych obrad, nie będę omawiał tych szczegółów projektu ustawy o urzędzie ministra gospodarki, które wyczerpująco i przystępnie zaprezentowali moi przedmówcy. W imieniu Komisji

Inicjatyw i Prac Ustawodawczych, pan senator Piotr Andrzejewski, pan senator Wacław Strażewicz w imieniu Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej oraz pan senator Kienig w imieniu Komisji Gospodarki Narodowej.

Pragnę natomiast przedstawić Wysokiej Izbie zaakceptowany przez Komisję Spraw Zagranicznych i Międzynarodowych Stosunków Gospodarczych, na wspomnianym posiedzeniu w dniu 27 czerwca, jeden jedyny wniosek. Mianowicie aby w nazwie nowego resortu ministra gospodarki powrócić do wcześniejszej, prezentowanej Sejmowi oraz Senatowi, nazwy, która określała nowo tworzony resort mianem urzędu ministra gospodarki i handlu międzynarodowego.

Akceptując w komisji drugi człon nazwy resortu ministra gospodarki, mieliśmy i mamy na uwadze oczywistą potrzebę podkreślenia bardzo ważnej dla całej naszej gospodarki roli, jaką odgrywa w jej funkcjonowaniu i rozwoju wymiana międzynarodowa. W nowym układzie resortowym ministerstw uwidocznienie i zlokalizowanie w urzędzie ministra gospodarki handlu międzynarodowego będzie szczególnie ważne dla wszystkich kontrahentów międzynarodowych uczestniczących w dotychczasowym obrocie handlowym z naszym krajem oraz dla tych, którzy będą chcieli takie działania podejmować.

Panie Marszałku, powrót do wcześniejszej nazwy resortu – minister gospodarki i handlu międzynarodowego – jest jedynym wnioskiem zaakceptowanym na posiedzeniu Komisji Spraw Zagranicznych, o którego przyjęcie uprzejmie proszę panie i panów senatorów. Dziękuję za uwagę.

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Dziękuję bardzo, panie senatorze.

Przystępujemy w tej chwili do punktu piątego porządku dziennego: stanowisko Senatu w sprawie ustawy o urzędzie ministra skarbu państwa.

Bardzo proszę sprawozdawcę Komisji Inicjatyw i Prac Ustawodawczych, pana senatora Jana Orzechowskiego, o zabranie głosu.

Senator Jan Orzechowski:

Panie Marszałku! Wysoki Senacie!

Komisja Inicjatyw i Prac Ustawodawczych ustawę o utworzeniu ministra skarbu państwa rozpatrywała na posiedzeniu w dniu 21 czerwca bieżącego roku, sprawozdanie z obrad komisji znajduje się w druku senackim nr 389A.

Komisja po zapoznaniu się z treścią ustawy uznała, że istnieje celowość powołania urzędu ministra skarbu państwa, że koncepcja tego urzędu mieści się ogólnie w koncepcji zamierzonej reformy organów państwowych i że jest reali-

(senator J. Orzechowski)

zacja postulatu utworzenia skarbu państwa, bo niektórzy tak ten postulat ujmowali.

Jeśli chodzi o skarb państwa, to pojęcie to funkcjonuje w ustawodawstwie polskim od dawna. Przy czym jednak instytucja skarbu państwa nie została do tej pory dokładnie sprecyzowana w zakresie uprawnień i w zakresie roli, a więc tego, kto ma wykonywać uprawnienia skarbu państwa.

Odwołam się, w ramach przykładu, do podstawowego aktu w zakresie ustawodawstwa cywilnego, mianowicie do kodeksu cywilnego. Między innymi do art. 44¹ kodeksu cywilnego, który to przepis mówi wyraźnie, że własność i inne prawa majątkowe stanowiące mienie państwowe przysługują skarbowi państwa albo innym państwowym osobom prawnym. O skarbie państwa jest mowa również w szeregu innych ustaw.

Rzecz polega na tym jednak, że do tej pory uprawnienia przysługujące skarbowi państwa były rozproszone, były wykonywane przez różnych ministrów i przez różne urzędy. Obecnie ustawa zmierza do koncentracji tych uprawnień w rękach ministra skarbu państwa.

Co do merytorycznej zasadności rozwiązań ustawowych Komisja Inicjatyw i Prac Ustawodawczych nie miała wątpliwości. Przy czym, jeśli państwo będziecie rozpatrywali ustawę o utworzeniu ministra skarbu państwa, to zawsze należy mieć na uwadze, że ta ustawa łączy się z innymi ustawami, w szczególności z ustawą wprowadzającą przepisy normujące funkcjonowanie gospodarki i administracji publicznej. Ponieważ uprawnienia ministra skarbu państwa poza tą ustawą są również uregulowane w drugiej ustawie – która jako druk senacki ma nr 394 – a ponadto w szeregu ustaw szczegółowych.

I jak powiedziałem, komisja nie kwestionowała kierunku rozwiązań, potrzeby powołania urzędu ministra skarbu państwa.

Pewne wątpliwości wzbudziły natomiast wśród członków komisji poszczególne przepisy i ujęcie niektórych instytucji, jeśli chodzi o samą ustawę. W szczególności wątpliwości wzbudził zapis art. 3 ustawy, który stara się połączyć dwa przepisy zawarte w art. 44¹ kodeksu cywilnego – mianowicie treść § 1 i § 2 tego przepisu. Przy czym redakcja tego przepisu jest niezbyt jasna i dlatego Komisja Inicjatyw i Prac Ustawodawczych uznała, iż lepiej będzie, jeśli z zapisu art. 3 – w szczególności z treści zawartej w ust. 1 art. 3 – zrezygnuje się i ograniczy do unormowania zawartego w art. 44 kodeksu cywilnego. Wydaje się, że ten przepis art. 44 kodeksu cywilnego dostatecznie normuje kwestie, do kogo należy własność i inne prawa majątkowe stanowiące mienie państwowe. Z kolei ustawa mówi, że uprawnienia w tym zakresie będzie wykonywał minister skarbu państwa.

Dlatego w poprawce pierwszej Komisja Inicjatyw i Prac Ustawodawczych proponuje skreślić art. 3 w całości i po niewielkiej zmianie redakcyjnej proponuje obecny ust. 2 art. 3 przenieść do art. 1 ustawy i dodać go jako ust. 5a. Chodzi o to, żeby w ustawie znalazła się ogólna norma mówiąca o tym, że w każdym przypadku, jeżeli mienie państwowe nie należy do określonej osoby prawnej, zawsze stanowi ono mienie skarbu państwa i ministrowi skarbu państwa przysługują prawa do realizacji uprawnień właścicielskich do tego mienia.

Pewne wątpliwości natury legislacyjnej, właściwie nawet redakcyjnej, wzbudziły niektóre sformułowania... Chodzi o niewłaściwe przytoczenie w art. 7 przepisów, ale jest to drobna poprawka. Proponujemy to skorygować w sprawozdaniu w poprawce trzeciej.

Nieco więcej dyskusji wzbudziła poprawka związana również z błędnym przytoczeniem ust. 9, zamiast ust. 10, w art. 12. Z tym, że z tym przepisem łączy się pewne pojęcie, które funkcjonuje obecnie, może w nieco innej formie. Mianowicie w art. 13 w pkt 10 użyto takiego określenia: „Prezes Rady Ministrów może w terminie miesiąca od powiadomienia o nieudzieleniu prezesowi agencji pokwitowania z wykonania obowiązków odwołać prezesa agencji.”

Była dyskusja na ten temat, czy w dalszym ciągu należy używać tego archaicznego określenia: „pokwitowanie”. Pan minister Pol, który brał udział w posiedzeniu komisji, bronił tego zapisu, mówił, żeby go nie ruszać, powoływał się między innymi na kodeks handlowy. I muszę stwierdzić, że rzeczywiście w art. 390 kodeksu handlowego – który odnosi się do spółek akcyjnych, a nie spółek z ograniczoną odpowiedzialnością – mówi się wyraźnie, że walne zgromadzenie wspólników udziela pokwitowania władzom spółki z wykonywania przez nie obowiązków. Ale chcę również zwrócić uwagę, że w innym przepisie kodeksu handlowego, w art. 221 – który odnosi się do spółek z ograniczoną odpowiedzialnością – mówi się o kwitowaniu władz spółki z wykonania obowiązków.

Jest to nieco inne sformułowanie. Jeśli chodzi o dzień dzisiejszy, to z reguły w szeregu ustaw używamy określenia absolutorium. Jeżeli uzyskał absolutorium określony urząd, czy uzyskały absolutorium określone osoby, raczej używamy słowa: „absolutorium”, bądź też czasami, choć chyba rzadziej, słowa: „kwitowanie”. Niemniej jednak, skoro w kodeksie handlowym, który nadal funkcjonuje, użyto pojęcia: „pokwitowanie” – i za tym kodeksem, za art. 390, powtórzono przepis ust. 10 art. 13 – to Komisja Inicjatyw i Prac Ustawodawczych uznała, że w tym zakresie nie będzie wносиła poprawki.

Również sporo dyskusji wzbudziły zapisy odnoszące się do rozdziału trzeciego traktującego

(senator J. Orzechowski)

o zasadach reprezentowania skarbu państwa. Wątpliwość budził w szczególności zapis ust. 1 art. 17. Otóż w ust. 1 art. 17, aby zdefiniować, co to jest urząd państwowy, odwołano się do ustawy o pracownikach państwowych. Każdy, kto przejrzy dokładnie nawet ustawę o pracownikach państwowych, stwierdzi, że w ustawie o pracownikach państwowych definicji urzędu państwowego nie ma.

Dlatego uznaliśmy, że odwoływanie się do przepisu, w którym nie ma definicji, jest niewłaściwe, ponieważ jest to odwołanie błędne. Z tego powodu próbujemy nieco zmodyfikować ten przepis. Komisja Inicjatyw i Prac Ustawodawczych proponuje Wysokiemu Senatowi preredagowanie tego przepisu, skrócenie go, uczynienie go bardziej wyraźnym i czytelnym. Proponujemy, aby zamiast pierwszego zdania w ust. 1, które jest może nieco przydługie, napisać wprost, że: „kierownicy urzędów państwowych reprezentują skarb państwa w odniesieniu do powierzonego im mienia i w zakresie zadań ich urzędów”.

Jeśli chodzi o takie sformułowanie, to wydaje mi się, że w praktyce nie powinno być ono niejasne, ponieważ pojęcie urzędu państwowego funkcjonuje od dawna i na ogół nie ma kłopotów z ustaleniem, co jest urzędem państwowym.

Z sensu zapisu wynika, że mowa w tym przepisie jest nie o wszystkich urzędach, ale tylko o takich, które posiadają osobowość prawną, ponieważ one mogą wykonywać określone uprawnienia w stosunku do mienia. Dlatego Komisja Inicjatyw i Prac Ustawodawczych proponuje wniesienie poprawki siódmej. Podkreślam, że to są wszystko poprawki natury legislacyjnej, które nie wpływają na *meritum* rozwiązań przyjętych w ustawie. Chodziło nam głównie o to, ażeby wyeliminować pewne błędy i nieścisłości w ustawie. Dziękuję bardzo.

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Dziękuję bardzo senatorowi Orzechowskiemu.

W tej chwili proszę sprawozdawcę Komisji Gospodarki Narodowej, senatora Tadeusza Rzemyskowskiego, o zabranie głosu.

Proszę, Panie Senatorze.

Senator Tadeusz Rzemyskowski:

Panie Marszałku! Wysoka Izbo!

Po dokonaniu zmian ustrojowych państwa polskiego i po wprowadzeniu zasad gospodarki rynkowej, co owocuje od kilku lat szybkim rozwojem gospodarki krajowej i demokratyzacją stosunków społecznych, przyszła pora na przeprowadzenie reformy organów państwowych.

Od szeregu miesięcy rząd i Sejm pracowały zgodnie i solidnie nad rekonstrukcją Rady Mini-

strów i szeregu ministerstw. W tym zakresie Sejm przyjął 21 czerwca jedenaście niezwykle istotnych ustaw i trafiły one teraz do Senatu. Komisja Gospodarki Narodowej z zadowoleniem i z wysoką oceną merytoryczną przyjęła zakres przedmiotowy i podmiotowy przebudowy rządowego centrum gospodarczego Rzeczypospolitej.

Ze szczególną radością powitaliśmy przede wszystkim ustawę o urzędzie ministra skarbu państwa. Powołanie tego urzędu było bowiem oczekiwane i zapowiadane od kilku lat. Urząd ministra skarbu jest symbolem dobrego gospodarza własności państwowej w każdym kraju i o takiego dobrego gospodarza upominaliśmy się już od dawna. Na podstawie przeprowadzonej analizy treści, prezentowanej w druku senackim nr 389, i po zapoznaniu się z licznymi ekspertami i wypowiedziami pań i panów senatorów komisja – jak już wspomniałem – bardzo wysoko oceniła merytoryczną zawartość ustawy o urzędzie ministra skarbu państwa i wyraża przekonanie, że przyszedł minister będzie rzeczywiście dobrym gospodarzem majątku państwowego Rzeczypospolitej Polskiej.

Ustawa nakłada na urząd ministra skarbu państwa trzy podstawowe zadania. Pierwsze, i podstawowe, to ochrona interesów skarbu państwa, a więc pełnienie roli gospodarza dążącego do zachowania i pomnażania majątku skarbu państwa. Drugie zadanie to sprawne prowadzenie procesów prywatyzacyjnych majątku państwowego, prowadzonych za pomocą powoływanych w tym celu agencji prywatyzacji. Trzecie – w okrojonym zakresie pełnienie funkcji dawnej prokuratury generalnej. Komisja Gospodarki Narodowej uznała powierzenie ministrowi skarbu państwa prowadzenia procesów prywatyzacyjnych za dobre rozwiązanie.

Muszę poinformować panie i panów senatorów, że wielu ekspertów zwraca uwagę na sprzeczność zapisanych w ustawie funkcji i zadań tego ministra, polegających z jednej strony na ochronie interesów skarbu państwa, a z drugiej na prywatyzowaniu tego mienia. Są jednak i takie opinie, i prezentowali je także członkowie komisji, że rozwiązania ustawowe są właśnie szansą, iż minister skarbu – ten właśnie wspomniany już przeze mnie dobry gospodarz – będzie z troską dbał o stały rozwój państwowego majątku i z niezwykłą rozważnością prowadził procesy prywatyzacyjne.

Na posiedzeniu komisji przyjęliśmy 7 poprawek do ustawy, które prezentujemy w druku nr 389B. Sześć z tych poprawek ma charakter porządkowy i usuwa zarówno drobne usterki w ustawie przyjętej przez Sejm, jak i uściśla prawno-redakcyjną stronę ustawy. Poprawki: piąta, szósta i siódma są identyczne z poprawkami: drugą, trzecią, piątą i szóstą Komisji Inicjatyw i Prac Ustawodawczych, dopiero co zaprezentowanymi przez senatora Jana Orzechowskiego. Dalsze trzy poprawki – druga, trzecia i czwarta – są,

(senator T. Rzemikowski)

według mnie, tak jednoznaczne i określone maksymalnie w trzech słowach, że ich prezentowanie jest szczególnie zbędne. Wyrażam przekonanie, że tych 6 poprawek nie wywoła żadnych wątpliwości ani żarliwych dyskusji pań i panów senatorów, i w sposób jednoznaczny zostaną przyjęte przez Wysoką Izbę. Chodzi o poprawki od drugiej do siódmej.

Komisja Gospodarki Narodowej postanowiła też zwrócić się do Wysokiej Izby o rozszerzenie treści art. 4 ustawy poprzez dodanie ust. 2 i ust. 3, według treści zawartej w poprawce pierwszej we wspomnianym już druku nr 389B. Wnosimy, by powierzanie ministrowi skarbu wykonywania zastępstwa procesowego w sprawach cywilnych miało miejsce wyłącznie w przypadku spraw szczególnie skomplikowanych lub gdy wartość przedmiotu sporu jest znaczna. Uważamy bowiem, że w przypadku braku takiego zapisu minister będzie zarzucał tysiącami wniosków w nieskomplikowanych i drobnych sprawach i samo ich rozpatrzenie w celu przyjęcia lub ich odrzucenia będzie procesem niezwykle pracochłonnym, a merytorycznie całkowicie zbędnym. Komisja uzyskała pozytywną opinię strony rządowej o tym wniosku, zwracam się więc do Wysokiej Izby o przyjęcie naszej propozycji.

Podczas obrad komisji zwrócono też uwagę na brak określenia w art. 15 ust. 3 dolnej granicy procentowej odpisu z przychodów agencji prywatyzacji na tworzony przez nią fundusz rezerwowy. Jednak po wyjaśnieniach ministra Marka Pola i wiceministra finansów nie zgłoszono wniosku legislacyjnego.

Panie i Panowie Senatorowie! Przed nami już wkrótce decyzja o powołaniu urzędu ministra skarbu. Komisja Gospodarki Narodowej wyraża głębokie przekonanie, że na tej sali nie będzie ani jednej osoby kwestionującej celowość powołania tego niezwykłego i niezwykle ważnego urzędu. Komisja uważa także, że rozpatrzone i przyjęte przez Wysoki Senat poprawki do ustawy pozwolą przyszłemu ministrowi wykonywać swoje zadania poprawnie i z mniejszymi trudnościami. Dziękuję bardzo.

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Dziękuję bardzo senatorowi Tadeuszowi Rzemikowskiemu.

Proszę o zabranie głosu panią senator Zdzisławę Janowską, która przedstawi sprawozdanie Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej.

Bardzo proszę, Pani Senator.

Senator Zdzisława Janowska:

Panie Marszałku! Panie i Panowie Senatorowie! Jestem już trzecią osobą, która referuje projekt ustawy o ministrze skarbu państwa. Niewie-

le mi zostało do powiedzenia, niemniej postaram się zrelacjonować przebieg dyskusji, która miała miejsce na posiedzeniu Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej. Na wstępie powiem, że komisja nie wnosi poprawek, niemniej dyskutowaliśmy o tej ciekawej przebudowie resortów właściwie gospodarczych.

Jak pamiętamy, miały być tutaj dwie instytucje, o których mieliśmy dyskutować. Mieliśmy dyskutować zarówno o urzędzie ministra prywatyzacji, jak i o urzędzie ministra skarbu. W ostatniej wersji projekt sejmowy, który do nas trafił, skumulował te dwa resorty. Myślę, że szczęśliwie się stało, ponieważ wybrano wariant bardziej ekonomiczny, bardziej oszczędny, rozwiązujący szereg podstawowych problemów.

Tak jak już to zostało wspomniane, kompetencje ministra skarbu odnoszą się przede wszystkim do polityki i uprawnień związanych z prywatyzacją majątku. Chciałabym podkreślić, o czym do tej pory być może jeszcze nie mówiono, szczególną rolę ministra skarbu w zakresie uprawnień, odpowiedzialności, współdziałania oraz instytucji, która jest jego prawą ręką, czyli Agencji Prywatyzacji odpowiedzialnej faktycznie za prywatyzację majątku skarbu państwa.

Otóż w pierwszym przypadku, jeśli mówimy o polityce w zakresie gospodarowania mieniem, prywatyzacją, na uwagę zasługuje obowiązek, który zaczyna spoczywać na ministrze skarbu państwa, dotyczący prowadzenia zbiorczej ewidencji majątku skarbu państwa, prowadzenia ewidencji tych podmiotów, którym przysługuje prawo wykonywania uprawnień wynikających z praw majątkowych skarbu państwa lub do działania w imieniu skarbu państwa. To jest na pewno fakt zasługujący na szczególną uwagę. Wreszcie odpowiedzialność, która ciąży na ministrze skarbu państwa wobec Rady Ministrów, wobec parlamentu, a więc obowiązek składania sprawozdań o stanie mienia skarbu państwa, o skutkach ekonomicznych, finansowych, społecznych wynikających z prywatyzacji, jak i również działań kontrolnych. Bardzo ważny jest tutaj aspekt obowiązkowej i właściwie nałożonej na ministra skarbu państwa współpracy z innymi organami administracji rządowej i samorządem terytorialnym.

Wreszcie chciałabym skupić uwagę na ciele wykonawczym ministra skarbu, czyli na Agencji Prywatyzacji. Jest to nowa instytucja, jak sądzę wzorowana na tych, które istnieją u nas w kraju, jak również w krajach zachodnich. Otóż jest to spółka, w której funkcjonuje prezes powoływany przez prezesa Rady Ministrów na wniosek ministra skarbu państwa z ciałem kontrolnym w postaci rady nadzorczej. I właśnie ta agencja ponosi bezpośrednią odpowiedzialność za przebieg i efekty prywatyzacji. Minister skarbu rezerwuje so-

(senator Z. Janowska)

bie możliwość prywatyzacji sektora o szczególnym znaczeniu.

Na koniec chcę powiedzieć, choć ostatecznie nie wniesiono poprawek, że była dyskusja dotycząca dochodów, które wpływają z prywatyzacji, i przeniesienia ich ze skarbu państwa, z budżetu właśnie do Agencji Prywatyzacji. Proponowana poprawka, jestem jej autorką, zmierzała do przeniesienia dochodów na rzecz agencji, przeznaczenia tychże środków na restrukturyzację. Nie uzyskała ona poparcia i zgłoszę ją jako poprawkę własną.

Na tym kończę sprawozdanie naszej komisji i chcę zarekomendować Wysokiej Izbie projekt ustawy o ministrze skarbu państwa. Dziękuję bardzo.

(Przewodnictwo obrad obejmuje wicemarszałek Stefan Jurczak).

Wicemarszałek Stefan Jurczak:

Dziękuję, Pani Senator.

Przechodzimy do punktu szóstego porządku dziennego: stanowisko Senatu w sprawie ustawy o urzędzie ministra finansów oraz o urzędach i izbach skarbowych.

Proszę o zabranie głosu sprawozdawcę Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej, pana senatora Zdzisława Kieszkowskiego.

Senator Zdzisław Kieszkowski:

Panie Marszałku! Wysoka Izbo!

Z upoważnienia Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej mam zaszczyt przedstawić Wysokiej Izbie wyniki pracy komisji nad ustawą z dnia 21 czerwca 1996 r. o urzędzie ministra finansów oraz o urzędach i izbach skarbowych.

W posiedzeniu komisji wziął udział między innymi pan Jan Kubik, podsekretarz stanu w Ministerstwie Finansów, który udzielał wyjaśnień związanych z uwagami i pytaniami członków komisji. Ustawa zawarta w druku nr 390 składa się z dziesięciu artykułów.

W art. 1 zawarte są ogólne zadania i uprawnienia ministra finansów.

W art. 2 w dziewiętnastu punktach został zawarty zakres działania ministra finansów. W artykule tym wątpliwości członków komisji rodziły zapisy w pktach 7 i 8 dotyczące ustalania zasad ewidencji należności i zobowiązań skarbu państwa oraz ich obsługa i dochodzenie w zakresie nie przypisanym innym organom, jak również zapis pktu 8 dotyczący udzielania poręczeń i gwarancji skarbu państwa. Podstawową wątpliwość stanowiło to, czy zadania te nie powinny

być zadaniami ministra skarbu. Ustalono jednak, że w chwili obecnej do zadań określonych w pktcie 7 właściwszy będzie minister finansów ze względu na to, że wykonuje on obecnie te zadania i nie powinno się dokonywać tutaj zmian, które mogłyby zakłócić bieżące ich wykonywanie. Natomiast wielkość poręczeń i gwarancji, o których mowa w pktcie 8, określana jest corocznie w ustawie budżetowej, a za realizację budżetu również odpowiedzialny jest minister finansów.

Artykuł 3 określa zasady i zakres współdziałania ministra finansów z innymi organami administracji rządowej.

W art. 4 zawarte zostało upoważnienie do emitowania skarbowych papierów wartościowych oraz do określania w drodze zarządzenia warunków ich emisji. Do artykułów tych członkowie komisji nie wnosili uwag i nie było większych wątpliwości.

Artykuł 5 określa podległość izb i urzędów skarbowych oraz zasady, strukturę i podstawowy zakres obowiązków tych jednostek. W artykule tym w ust. 1 wątpliwości zrodził brak konkretnego zapisu o podległości urzędów skarbowych, mimo że ust. 4 określa, że naczelnika urzędu skarbowego powołuje i odwołuje minister finansów, jak również ust. 10 określa, że minister w drodze zarządzenia ustala organizację urzędów i izb skarbowych i nadaje im statuty. Jednak fakt podległości izb skarbowych, którym podlegają z kolei urzędy skarbowe, oraz dalsza treść art. 5 pozwalają na interpretację, że urzędy skarbowe są również podległe ministrowi.

Artykuł 6 określa uprawnienia urzędów i izb skarbowych do żądania sprawozdań finansowych i materiałów niezbędnych do przeprowadzenia kontroli.

Wiele emocji wśród członków komisji wywołał art. 7 mówiący o wpływach dodatkowych oraz o przeznaczeniu ich 20% na premie dla pracowników podległych ministrowi i usprawnienie funkcjonowania jednostek organizacyjnych resortu finansów. Zgłaszane wątpliwości dotyczyły słuszności umieszczenia tego zapisu w tej ustawie zamiast w ustawie o kontroli skarbowej oraz wysokości środków przeznaczonych na premie, co może rodzić chęć kontrolerów do szukania nie zawsze uzasadnionych dodatkowych dochodów. Jednak wyjaśnienie i ustalenie, że prace w zakresie nowelizacji ustawy o kontroli skarbowej mogą się jeszcze przeciągnąć i trudno przewidzieć termin ich zakończenia, oraz to, że premie są wypłacane od dochodów dodatkowych, które wpłynęły do kasy, a nie od sum ustalonych przez kontrole, od których to postanowień przysługuje podatnikom prawo odwołania aż do Naczelnego Sądu Administracyjnego włącznie, zmniejszyły wątpliwości członków komisji i komisja nie wniosła do tych artykułów poprawek.

(senator Z. Kieszkowski)

Artykuł 8 mówiący o dodatkach kontrolerskich oraz o uprawnieniach ministra do ustalania w drodze zarządzenia zasad, wysokości i trybu ich przyznawania zrodził podobne wątpliwości jak art. 7. Zostało to wyjaśnione członkom komisji w podobny sposób.

Artykuł 9 zawiera upoważnienie prezesa Rady Ministrów do określenia szczegółowego zakresu działania ministra finansów oraz do nadania statutu Ministerstwu Finansów.

Art. 10, ostatni, określa zasady i sposób wejścia w życie ustawy.

Panie Marszałku! Wysoka Izbo! W związku z tym, że w trakcie obrad komisji wątpliwości zostały w zasadzie wyjaśnione, komisja postanowiła rekomendować Wysokiej Izbie przyjęcie tej ustawy bez poprawek, co w imieniu i z upoważnienia komisji niniejszym czynię. Dziękuję bardzo.

Wicemarszałek Stefan Jurczak:

Dziękuję panu senatorowi.

Proszę o zabranie głosu sprawozdawcę Komisji Inicjatyw i Prac Ustawodawczych, pana senatora Jana Orzechowskiego, i przedstawienie sprawozdania komisji w sprawie ustawy o urządzie ministra finansów oraz o urządach i izbach skarbowych. Sprawozdanie komisji jest zawarte w druku nr 390B.

Senator Jan Orzechowski:

Panie Marszałku! Panie i Panowie Senatorowie!

Komisja Inicjatyw i Prac Ustawodawczych, w której imieniu zabieram głos, wnosi, aby Wysoki Senat przyjął ustawę o urządzie ministra finansów oraz o urządach i izbach skarbowych bez poprawek.

Komisja oceniła ustawę przede wszystkim pod względem poprawności legislacyjnej i w tym zakresie nie wniosła uwag i zastrzeżeń. Dyskutowano nad art. 5, o czym wspominał już pan senator Kieszkowski, czy w ust. 1 tego artykułu dodać wyrazy: „i urzędy skarbowe”. Ponieważ ogólnie wiadomo, o co chodzi w tym przepisie, uznaliśmy, że ta poprawka nie jest konieczna.

Pewne wątpliwości wzbudził również art. 2 pkt 14 ustawy, który daje ministrowi finansów prawo do brania udziału w opracowywaniu systemu regulacji nadzoru bankowego. Zapis ten był kwestionowany przede wszystkim przez przedstawicieli Narodowego Banku Polskiego. Niemniej jednak, mając na uwadze fakt, że nie zostały jeszcze zakończone w Sejmie prace w zakresie nadzoru bankowego, a obecny stan prawny jest taki, że nadzór bankowy mieści się w kompetencjach Narodowego Banku Polskiego, uznaliśmy, że zapis ten w chwili obecnej jest

potrzebny i komisja nie wniosła poprawki w tym zakresie.

Reasumując wnoszę, aby Wysoka Izba przyjęła ustawę bez poprawek.

Wicemarszałek Stefan Jurczak:

Dziękuję panu senatorowi.

Proszę o zabranie głosu sprawozdawcę Komisji Gospodarki Narodowej, panią senator Grażynę Ciemniak, i przedstawienie sprawozdania komisji w sprawie ustawy o urządzie ministra finansów oraz o urządach i izbach skarbowych. Sprawozdanie tej komisji zawarte jest w druku nr 390C.

Senator Grażyna Ciemniak:

Panie Marszałku! Wysoka Izbo!

W imieniu Komisji Gospodarki Narodowej mam zaszczyt przedstawić sprawozdanie z pracy komisji nad ustawą o urządzie ministra finansów oraz o urządach i izbach skarbowych.

Ustawa ta stanowi nowe uregulowanie zakresu działalności ministra finansów w porównaniu z ustalonym w obowiązującej dotychczas ustawie z 1982 r., a wynika między innymi z utworzenia nowego naczelnego organu administracji państwowej – urzędu ministra skarbu państwa.

Ustawa ta określa urząd ministra finansów jako naczelną administrację państwową, który inicjuje politykę państwa w zakresie finansów publicznych i ją realizuje oraz zapewnia koordynację działań w sprawach gospodarowania publicznymi środkami finansowymi. Jest to generalny zakres właściwości ministra finansów.

Ustawa jednocześnie zawiera wykaz kompetencji ministra finansów, w szczególności dotyczących prawa budżetowego, ustawy podatkowej, ustawy o działalności ubezpieczeniowej, ustawy o finansowaniu gmin, ustawy o kontroli skarbowej, prawa dewizowego, ustawy o grach losowych i zakładach wzajemnych. Ponadto w ustawie zawarto ogólną dyrektywę dotyczącą współdziałania ministra finansów z innymi naczelnymi centralnymi organami administracji rządowej w realizowaniu zadań Rady Ministrów, współdziałania z ministrem gospodarki w ustalaniu zasad rachunkowości i z Narodowym Bankiem Polskim w przygotowywaniu założeń polityki pieniężno-kredytowej państwa, zasad i warunków udzielania kredytów, ustalania kursów walutowych. Określono również kompetencje ministra finansów do ustalania warunków prowadzenia rozliczeń środków zgromadzonych na rachunkach likwidacyjnych.

Podkreślenia wymaga zakres kompetencji ministra finansów określony w art. 2 pkt 6 dotyczącym udziału w międzynarodowej współpracy podatkowej, w tym negocjowania i nadzoru nad

(senator G. Ciemniak)

realizacją międzynarodowych umów podatkowych.

Przepisy ustawy dotyczące urzędów i izb skarbowych określają zasady działania urzędów izb skarbowych, przy czym organy kontroli skarbowej, to jest izby i urzędy skarbowe oraz urzędy kontroli skarbowej, podlegają ministrowi finansów.

W ustawie zamieszczono również upoważnienie prezesa Rady Ministrów do określenia, w drodze rozporządzenia, szczegółowego zakresu działania ministra finansów i nadania statutu Ministerstwu Finansów.

Wysoki Senacie! Komisja Gospodarki Narodowej w dniu 26 czerwca 1996 r. przedyskutowała uregulowania prawne zawarte w druku nr 390, zapoznała się z opiniami Biura Legislacyjnego i opiniami Biura Studiów i Analiz Kancelarii Senatu oraz opinią pełnomocnika rządu do spraw integracji europejskiej oraz pomocy zagranicznej.

Wątpliwości senatorów budził między innymi podział kompetencji między ministra finansów i ministra skarbu państwa. Senatorowie zwracali uwagę, iż rozdział funkcji ministra finansów i ministra skarbu państwa powinien nastąpić według uprawnień właścicielskich i administracyjnych. Dotyczy to art. 2 pktów 7 i 8. Kwestionowano zapisy dotyczące kompetencji ministra finansów do ustalania zasad ewidencji należności zobowiązań skarbu państwa oraz ich obsługi i dochodzenia.

Wydawało się, iż wobec przygotowanego jednocześnie projektu ustawy o urządzie ministra skarbu państwa sprawy wymienione w tym pakiecie powinny być przekazane do kompetencji ministra skarbu państwa, gdyż w skład mienia skarbu państwa wchodzi gospodarowanie, które podlega kompetencji tego ministra. Wchodzi w to wszelkie prawa majątkowe, art. 44 kodeksu cywilnego, w tym także przysługujące skarbowi państwa wierzytelności, należności, z uwzględnieniem zobowiązań obciążających mienie.

Niektórzy senatorowie uważali, że przy pozostawieniu w kompetencji ministra finansów spraw wymienionych w art. 2 w pktcie 8, dotyczących udzielenia poręczeń i gwarancji skarbu państwa, należałoby przewidzieć obowiązek porozumienia się w tym względzie z ministrem skarbu państwa.

Podkreślenia wymaga jednak fakt, na co wskazywał pełnomocnik rządu do spraw reformy centrum gospodarczego, że proponowane zmiany w funkcjonowaniu centrum gospodarczego dotyczą również zmian w zakresie prawa majątkowego i ustawy o ministrze finansów oraz o urządach i izbach skarbowych, pozwalają na większe skoncentrowanie się na problematyce finansów publicznych, a także istotnie ograniczają dotychczasowy zakres funkcji regulacyj-

nych, przy zachowaniu oddziaływania ministra finansów na stabilizowanie obszarów finansów publicznych.

Minister finansów przestał być właścicielem jakiegokolwiek majątku i będzie pełnić funkcję dystrybucyjną oraz regulacyjną w stosunku do strumieni finansowych. Ponieważ kwestie zaspokojenia zobowiązań z tytułu poręczeń na majątku skarbu państwa są w rzeczywistości zaspokajaniem zobowiązań z budżetu państwa, dlatego właściwe kompetencje są określone w art. 2 w pktach 7 i 8, aczkolwiek pkt 8 wymaga doprecyzowania.

Była również podnoszona kwestia definicji pojęcia: „finanse publiczne”. W pakiecie ustaw dotyczących reformy centrum gospodarczego nie ma takiej definicji. W nauce polskiej pojawiło się wiele prób zdefiniowania tego pojęcia, ale dotychczas nie przyjęto żadnej definicji, dlatego komisja uznała, że powszechnie przyjęte jest, iż są to zasoby pieniężne budżetu państwa, budżetów samorządów terytorialnych, funduszy pozabudżetowych, na przykład ubezpieczenia społecznego czy przedsiębiorstw publicznych.

Podczas posiedzenia komisji zgłoszono potrzebę uzupełnienia zakresu działania ministra finansów, określonego w art. 2, o gromadzenie informacji dotyczących podmiotów gospodarczych w zakresie wynikającym z ich zobowiązań wobec skarbu państwa, między innymi dotyczących płatników cel. Jednak z wyjaśnień pełnomocnika rządu do spraw reformy centrum gospodarczego wynika, że wprowadzenie tego zapisu do ustawy kompetencyjnej jest niemożliwe z powodu braku odrębnych uregulowań prawnych precyzujących zasady, sposób, dostęp do informacji jawnych czy poufnych, pisemnych czy ustnych, i to powinno być uregulowane odrębnie.

Kolejna uwaga dotyczy art. 7 ust. 2, konieczności zmiany upoważnienia do wydania rozporządzenia przez Radę Ministrów określającego rodzaje wpływów budżetowych, które w rozumieniu ust. 1 uznaje się za dodatkowe. Ta uwaga została zaakceptowana przez komisję i poparta przez przedstawicieli rządu.

Zwrócono również uwagę na to, iż w art. 5 ust. 1 pominięto urzędy skarbowe, które podobnie jak izby skarbowe podlegają ministrowi finansów. Komisja proponuje poprawkę do tego artykułu.

Ponadto w czasie posiedzenia komisji wskazano na niedostatecznie jasne sformułowanie w art. 5 ust. 10, według którego minister finansów określa w drodze zarządzenia organizację urzędów izb skarbowych oraz nadaje im statuty. Rozważano możliwość ograniczenia tego przepisu do stwierdzenia, że minister finansów określi w drodze zarządzenia organizację oraz zasady wewnętrznego urzędowania urzędów oraz izb skarbowych. Zrezygnowano więc z nadawania

(senator G. Ciemniak)

poszczególnym urzędów i izbom skarbowym statutów. Jednak ta propozycja nie uzyskała poparcia komisji.

Wątpliwości budził również art. 8 ust. 1. Senatorowie uzyskali wyjaśnienie, że zapis mówiący, iż pracownikom podległym ministrowi finansów finansującym źródłową kontrolę podatkową przysługuje miesięczny dodatek kontrolerski w wysokości na przykład 50% wynagrodzenia i jest potrzebny, aby zachować równowagę uprawnień pracowników izb skarbowych i pracowników urzędów kontroli skarbowej oraz urzędów skarbowych.

Podczas posiedzenia komisji przedstawiciel Narodowego Banku Polskiego zgłosił uwagi do art. 2 pktu 14, wskazując na kontrowersyjność zapisu o udziale ministra finansów w opracowaniu systemu regulacji nadzoru bankowego. Senatorowie nie podzielili tych uwag uznając, że właściwy jest tu minister finansów. Jest to udział w opracowaniu, a nie opracowywanie systemu regulacji nadzoru bankowego. Minister finansów, jako przedstawiciel rządu, musi mieć wpływ na to, gdyż w jego kompetencji jest również opracowywanie zasad funkcjonowania rynku finansowego, a więc w tym przypadku jego uczestnictwo jest niezbędne.

Panie Marszałku! Panie i Panowie Senatorowie!

Przedstawiłam dość szczegółowo problemy poruszane podczas posiedzenia Komisji Gospodarki Narodowej. Komisja po wysłuchaniu wyjaśnień pełnomocnika rządu do spraw reformy centrum gospodarczego, pana ministra Pola, oraz przedstawicieli Ministerstwa Finansów i Narodowego Banku Polskiego postanowiła 8 głosami za, bez głosów przeciwnych i przy 1 głosie wstrzymującym się zaproponować Wysokiemu Senatowi ustawę o urzędzie ministra finansów oraz o urzędach i izbach skarbowych z trzema poprawkami, które są zawarte w sprawozdaniu komisji w druku nr 390C.

Poprawka pierwsza do art. 2 pktu 8 ma na celu sprecyzowanie zapisu dotyczącego udzielania przez ministra finansów, na podstawie odrębnych przepisów, poręczeń i gwarancji skarbu państwa, ich ewidencji i obsługi, gdyż z zapisu w druku nr 390 nie wynika jednoznacznie, czy jest to udzielanie poręczeń i gwarancji na podstawie odrębnych przepisów i czy jest to uwzględnione.

Poprawka druga do art. 5 ust. 1 ma na celu uzupełnienie zapisu, że ministrowi finansów podlegają zarówno izby skarbowe, jak i urzędy skarbowe.

Poprawka trzecia do art. 7 ust. 2 ma na celu zmianę zapisu, że Rada Ministrów, a nie minister finansów określa w drodze rozporządzenia rodzaje wpływów budżetowych, które w rozumie-

niu ust. 1 uznaje się za dodatkowe, a minister finansów określa w zarządzeniu jedynie sposób ich rozdysponowania oraz zasady przyznawania premii.

Komisja uznała, iż ustawa będąca przedmiotem debaty powinna przyczynić się do skutecznego realizowania zadań w zakresie polityki finansowej państwa, jak również efektywnego uczestnictwa w podejmowaniu i realizacji decyzji również na poziomie międzynarodowym.

Panie Marszałku! Wysoka Izbo! W imieniu Komisji Gospodarki Narodowej wnoszę o przyjęcie ustawy z poprawkami, które zostały przedstawione w sprawozdaniu zawartym w druku nr 390C. Dziękuję za uwagę.

Wicemarszałek Stefan Jurczak:

Dziękuję pani senator.

Przystępujemy do punktu siódmego porządku dziennego: stanowisko Senatu w sprawie ustawy o Komitecie Integracji Europejskiej.

Proszę o zabranie głosu sprawozdawcę Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej, pana senatora Zbyszka Piwońskiego, i przedstawienie sprawozdania komisji w sprawie ustawy o Komitecie Integracji Europejskiej. Sprawozdanie komisji jest zawarte w druku nr 391A.

Senator Zbyszko Piwoński:

Panie Marszałku! Panie i Panowie Senatorowie!

Utworzenie Komitetu Integracji Europejskiej to dobry pomysł, a ustawa jest dobrym dokumentem określającym jego rolę. Na naszej drodze do integracji europejskiej i uczestnictwa w strukturach europejskich z pewnością odegra bardzo pozytywną rolę.

Dotychczas część funkcji, które obecnie przypisujemy komitetowi, rozmieszczona jest w różnych resortach, a podstawową ich część spełniają odpowiednie komórki Urzędu Rady Ministrów, które nadzoruje i koordynuje podsekretarz stanu Saryusz-Wolski. Parafuje on napływające do nas rządowe projekty ustaw, potwierdzając ich zgodność z ustawodawstwem europejskim.

Na potwierdzenie tezy, że organ ten odegra pozytywną rolę na drodze naszej integracji niech będzie art. 2 ust. 1, w którym wymienia się zadania komitetu. Należą do nich: koordynowanie procesów adaptacyjnych i integracyjnych Polski z Unią Europejską, inicjowanie i koordynowanie prac dostosowawczych w zakresie instytucji prawnych oraz opiniowanie projektów, współpraca z Komisją Europejską w zakresie realizacji indywidualnego programu wymagań i wiele innych zadań.

Najtrudniejsze było ukształtowanie składu i usytuowanie tego organu w strukturach władz

(senator Z. Piwoński)

naczelnym, aby z jednej strony nie stworzyć „nadministerstwa”, z drugiej zaś zachować jego niezbędne uprawnienia. W trakcie prac w Sejmie poszerzono skład komitetu o ministra ochrony środowiska, a w art. 4 ust. 4 pkt 2 dopisano, że członkami komitetu, obok wymienionych ministrów, są również nie więcej niż trzy osoby powoływane i odwoływane przez prezesa Rady Ministrów, z zastrzeżeniem art. 9 pktu 1, których doświadczenie lub sprawowane funkcje mogą mieć istotne znaczenie dla realizacji zadań komitetu. Mieszczą się tu zatem oczekiwania wielu innych osób oraz możliwości powoływania w skład tego komitetu odpowiednich fachowców i osób z doświadczeniem w tym zakresie.

Odpowiedzią na kolejne wnioski o poszerzenie składu komitetu niech będzie ust. 6 tego właśnie artykułu. Mówi on: „W razie rozpatrywania przez komitet sprawy należącej do zakresu działalności innego ministra niż wymienieni w ust. 4 pkt 1 minister ten uczestniczy w posiedzeniach komitetu z prawem głosu.” Jest to więc rozstrzygnięcie wielu dyskusji, jakie toczyły się na temat składu komitetu.

Długo też dyskutowano na temat usytuowania tego organu. Przecięła tę dyskusję słuszna propozycja premiera Cimoszewicza, który stwierdził, że w chwili obecnej sam stanie na jego czele. Rozwiązanie takie umożliwi art. 6 ust. 3 omawianej już ustawy o trybie i pracy Rady Ministrów. Cytuję: „Prezes Rady Ministrów i wiceprezesi Rady Ministrów mogą łączyć swoje stanowiska ze stanowiskiem ministra.” Z kolei art. 9 omawianej w tej chwili ustawy mówi, że: „W przypadku, gdy funkcję przewodniczącego komitetu pełni prezes Rady Ministrów, sekretarza komitetu oraz członków komitetu, o których mowa w art. 4 ust. 4, powołuje i odwołuje prezes Rady Ministrów po zasięgnięciu opinii członków komitetu. Urzędem komitetu wówczas kieruje, z upoważnienia przewodniczącego komitetu, sekretarz tego komitetu.” Jednocześnie jest art. 7 ust. 4, w którym zapisano: „W razie gdy przewodniczący komitetu nie może czasowo wykonywać swoich zadań, zastępuje go minister spraw zagranicznych lub też inny z członków, wyznaczony przez prezesa Rady Ministrów.”

Wspominam o korelacji tych artykułów, jako że tymi właśnie zapisami rozstrzygnięto długo toczące się dyskusje i pewne emocje, jakie wywoływało miejsce tego organu, jego skład oraz usytuowanie na tle całej Rady Ministrów.

Komisja Samorządu i Administracji Państwowej, akceptując w całości ten dokument, zgłosiła jednak jedną poprawkę, która dotyczy ust. 2 art. 4. A mianowicie, proponujemy dodać zdanie: „Przewodniczący komitetu jest członkiem Rady Ministrów.” Trzeba podkreślić, że taka była in-

tencja autorów ustawy. Nasza poprawka ma jedynie za zadanie wyeliminowanie wątpliwości, jakie może budzić zapis ustawy konstytucyjnej: „Minister powołany w tym właśnie trybie uzyskuje prawo członka Rady Ministrów z mocy ustaw szczególnych.” Mówił o tym już dość szczegółowo pan senator Działocha i nie chcę do tego się odwoływać.

Opowiadając się za przyjęciem przez Wysoką Izbę w całości omawianej ustawy, wnoszę w imieniu komisji o uwzględnienie przedstawionej poprawki.

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Dziękuję panu senatorowi.

Proszę o zabranie głosu i przedstawienie sprawozdania komisji w sprawie ustawy o Komitecie Integracji Europejskiej sprawozdawcę Komisji Inicjatyw i Prac Ustawodawczych, pana senatora Pawła Jankiewicza. Sprawozdanie komisji zawarte jest w druku nr 391B.

Senator Paweł Jankiewicz:

Panie Marszałku! Panie i Panowie Senatorowie!

W trakcie prac nad ustawą o Komitecie Integracji Europejskiej Komisja Inicjatyw i Prac Ustawodawczych zastanawiała się nad kilkoma kwestiami, o których za chwilę powiem, a które w rezultacie przyniosły jedną poprawkę proponowaną Wysokiej Izbie przez naszą komisję.

Ustawa ta jest niezbędna i pożyteczna, o czym przed chwileczką mówił pan senator Zbyszko Piwoński. Posiada jednak, zresztą jak prawie wszystkie ustawy wchodzące w skład tego pakietu, pewną manierę. Przejawia się ona wyraźnie w dwóch pierwszych artykułach tych ustaw, bowiem są one skonstruowane dosyć podobnie. W art. 1 definiującym dany urząd każda ustawa wymienia kilka zakresów jego działalności, a następnie w art. 2 mówi szczegółowo o tym, co zostało ujęte w art. 1, przy czym nie jest to wyliczenie enumeratywne, a tylko przykładowe. Jednakże nie uznaliśmy tego za nieprawidłowość, która mogłaby budzić wątpliwości interpretacyjne czy też utrudniać stosowanie przepisów ustawy.

Naszą uwagę zwróciło natomiast sformułowanie ust. 2 art. 4, który komisja proponuje zmienić, kierując się identycznymi powodami, jakie przed chwilą wymienił pan senator Zbyszko Piwoński. Proponujemy w tym artykule wyraźnie stwierdzić, iż przewodniczący komitetu wchodzi w skład Rady Ministrów.

Zwrócił też naszą uwagę ust. 2 art. 5, który w zasadzie nie ma charakteru normatywnego, albowiem jest to tylko pewnego rodzaju wskazówka do ujmowania w kolejności poszczególnych rodzajów rozstrzygnięć. I tak, najpierw

(senator P. Jankiewicz)

ustawa wymaga uzgodnienia, jeżeli zaś nie, to wówczas sprawę rozstrzyga głosowanie, które jednakże nie zawsze musi mieć charakter rozstrzygający, albowiem ostateczne rozstrzygnięcie może w tej samej kwestii podjąć Rada Ministrów. Takie ujęcie tych trzech poszczególnych etapów nie ma jednak w zasadzie charakteru, jak już powiedziałem, normatywnego. Można było poprzestać na ostatecznym sformułowaniu, bo- wiem wcześniejsze etapy są zawsze możliwe do osiągnięcia, nawet gdyby nie było tych przepi- sów. Jednakże komisja również postanowiła nie wnosić w tej kwestii żadnych poprawek.

I wreszcie uwagę naszą zwrócił art. 11, który ma cechę wspólną z szeregiem innych artykułów tych ustaw, o czym mówił wcześniej pan senator Andrzejewski, relacjonując dwie ustawy jako spra- wozdawca. W tym przypadku również komisja nie uznała tego za sformułowanie nieprawidłowe.

Dlatego też pozwalam sobie w imieniu Komi- sji Inicjatyw i Prac Ustawodawczych rekomen- dować Wysokiej Izbie przyjęcie tej ustawy wraz z poprawką, o której przed chwilą była mowa. Dziękuję.

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Dziękuję panu senatorowi.

Proszę o zabranie głosu i przedstawienie spra- wozdania w sprawie ustawy o Komitecie Integra- cji Europejskiej sprawozdawcę Komisji Spraw Zagranicznych i Międzynarodowych Stosunków Gospodarczych, pana senatora Marka Mindę. Sprawozdanie komisji zawarte jest w druku nr 391C.

Proszę bardzo, Panie Senatorze.

Senator Marek Minda:

Panie Marszałku! Wysoka Izbo!

Integracja z Unią Europejską jest jednym z najważniejszych celów politycznych i gospo- darczych Polski. Mając tę przesłankę na wzglę- dzie, komisja, którą mam zaszczyt reprezento- wać, to jest Komisja Spraw Zagranicznych i Mię- dzynarodowych Stosunków Gospodarczych, również przeprowadziła długą i rzeczową debatę nad projektem ustawy o Komitecie Integracji Europejskiej. Zajmować się on będzie programo- waniem i koordynowaniem szeroko pojętej poli- tyki w sprawach związanych z integracją Polski z Unią Europejską, o czym stanowi zapis art. 1 i art. 2 projektowanej ustawy.

Trzeba przyznać, że komisja podeszła do usta- wy w sposób krytyczny, ale życzliwy. Zgodziliśmy się z przedstawicielami rządu, prezentującymi swoje stanowisko w odpowiedzi na nasze wątpli- wości, że zapisy zmierzają do wypełnienia tych

obszarów działań politycznych i gospodarczych kraju, które są wymagane przy integracji euro- pejskiej. Rada Ministrów koordynuje bowiem prace integracyjne państwa, zaś komitet, jako organ państwa, jest niejako ramieniem Rady Ministrów. Fakt, że premier złożył deklarację i będzie przewodniczył komitetowi, nadaje mu wysoką rangę i ucisza głosy opowiadające się do tej pory za utworzeniem ministerstwa integracji europejskiej. Istotą komitetu są bowiem jego członkowie i koordynacja prac resortów. Skład komitetu w dużej mierze odpowiada obszarom działania zawartym w Traktacie z Maastricht, co w sposób być może zamierzony poszerza art. 2, wymieniając enumeratywnie, ale szeroko, obsza- ry, zakresy zadań komitetu.

Naszym obradom towarzyszyła również pewna przesłanka mówiąca o duchu tej ustawy, chodzi mianowicie o sprawę świadomości w kraju. Otóż tak naprawdę integracja z Europą to przede wszystkim działania w kraju. To w naszym usta- wodawstwie, w naszych działaniach mamy do- stosować się do Unii Europejskiej i jej wymogów. Mówi o tym szczególnie art. 2 ust. 7 dotyczący współdziałania z organizacjami samorządowymi Komitetu Integracji Europejskiej. Również na budzące pewne wątpliwości pytanie, dotyczące finansowania, uzyskaliśmy istotną odpowiedź, że właśnie teraz, po utworzeniu komitetu, będzie się w jasny sposób mówić o związanych z tym wydatkach budżetowych.

W imieniu Komisji Spraw Zagranicznych i Międzynarodowych Stosunków Gospodarczych pozwalam sobie przedstawić Wysokiej Izbie pro- śbę o przyjęcie bez poprawek ustawy o Komitecie Integracji Europejskiej. Dziękuję bardzo.

Wicemarszałek Stefan Jurczak:

Dziękuję panu senatorowi.

Proszę sprawozdawcę mniejszości Komisji Spraw Zagranicznych i Międzynarodowych Sto- sunków Gospodarczych, pana senatora Tadeu- sza Rewaję, o zabranie głosu i przedstawienie wniosków mniejszości w sprawie ustawy o Komi- tecie Integracji Europejskiej.

Senator Tadeusz Rewaj:

Panie Marszałku! Panie i Panowie Senatorowie!

W zasadzie zastępuję pana senatora Ryszar- da Czarnego, który był autorem tej poprawki. Pan senator Czarny zaproponował, i mniej- szość komisji poparła ten wniosek, aby do skła- du komitetu – o czym mowa w art. 4 ust. 4 pkt 1 – dodać jeszcze ministra edukacji na- rodowej. A więc poprawka brzmi: „w art. 4 ust. 4 pkt 1 wyrazy: «oraz sprawiedliwości» zastępuje się słowami: «sprawiedliwości oraz edukacji narodowej»”.

(senator T. Rewaj)

Jakie argumenty przekonujące część składu komisji przytoczył pan senator Czarny? Przed chwilą pan senator Marek Minda zwracał uwagę, że komitet musi się głównie skupić na działaniach w kraju, między innymi na szeroko pojętych sprawach edukacyjnych. Przygotowanie społeczeństwa, nie tylko prawodawstwa, a więc przygotowanie kadrowe do Unii Europejskiej... *Expressis verbis* można te sprawy znaleźć w zadaniach należących do komitetu, a mianowicie, jak to zaznaczono w ppkcie 1, koordynowanie procesów adaptacyjnych i integracyjnych Polski z Unią Europejską oraz inicjowanie, organizowanie i koordynowanie działań kształtujących te procesy, zwłaszcza w sferze gospodarczej i społecznej. To ostatnie podkreślałam. A owa sfera społeczna to właśnie edukacja społeczeństwa. Dalej, w ppkcie 6 mówi się o podejmowaniu działań mających na celu przygotowanie informacyjne, koncepcyjne i – podkreślałam – kadrowe dla procesów integracyjnych.

Wychodząc właśnie z tych założeń mówiących o konieczności działań wychowawczych, edukacyjnych, przygotowania kadr, mniejszość komisji uznała, że stała obecność ministra edukacji narodowej w Komitecie jest pożądana. Dziękuję państwu za uwagę.

Wicemarszałek Stefan Jurczak:

Dziękuję panu senatorowi.

Przystępujemy do punktu ósmego porządku dziennego: stanowisko Senatu w sprawie ustawy o Rządowym Centrum Studiów Strategicznych.

Proszę o zabranie głosu i przedstawienie sprawozdawcę Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej, pana senatora Andrzeja Szczepańskiego. Sprawozdanie zawarte jest w druku nr 392A.

Proszę bardzo, Panie Senatorze.

Senator Andrzej Szczepański:

Panie Marszałku! Panie i Panowie Senatorowie!

Ustawę o Rządowym Centrum Studiów Strategicznych, druk nr 392, należy traktować jako niezbędną w pakiecie projektów reformujących centrum gospodarcze. Ma ono stanowić bezpośrednio zaplecze prezesa Rady Ministrów. Zadaniem tej jednostki jest gromadzenie i przetwarzanie ogromu informacji, większego niż miałby jakikolwiek minister. Centrum winno uporządkować planowanie, dostosowując je do potrzeb gospodarki rynkowej. Jest bowiem wiele programów niespójnych, które nie nakładają się na siebie. Państwo musi mieć długofalową wizję, plan i programy o wydłużonym horyzoncie czasowym. Państwo musi mieć instytucję, która przygotowuje te długoterminowe programy.

Projekt przewiduje utworzenie instytucji, która ma nie mieć charakteru typowego urzędu, chociaż zatrudniać będzie ludzi, wykorzystując przepisy ustawy o pracownikach urzędów państwowych, lepiej wynagradzanych, o czym mówi art. 6. Nie może to być urząd polityczny. Projekt określa zakres działania centrum, nakładając nań obowiązki współpracy z Polską Akademią Nauk, instytucjami naukowymi i szkołami wyższymi. W art. 4 określa się, iż jednostką tą kieruje prezes, natomiast w ust. 2 stanowi się tryb jego powołania.

Posiedzenie Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej składało się jakby z dwóch części. Podczas pierwszej dyskutowaliśmy wspólnie z senacką Komisją Spraw Zagranicznych i Międzynarodowych Stosunków Gospodarczych nad ogólnymi założeniami projektu ustawy. W debacie padały słowa krytyki, że centrum niczym nie będzie różniło się od dotychczasowego CUP, a jeżeli jego prezes ma być przysłowiową prawą ręką premiera, to winien być powoływany przez niego, a nie w trybie art.: 57–62 ustawy konstytucyjnej z 17 października 1992 r. Na te i szereg innych pytań wyczerpująco, chociaż może nie przekonująco dla wszystkich, odpowiadali przedstawiciele rządu z ministrem Markiem Polem na czele. W drugiej części naszych obrad Komisja Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej już samodzielnie analizowała zapisy projektu ustawy.

Wynikiem tych prac jest poprawka, którą jako sprawozdawca komisji pragnę zaproponować Wysokiej Izbie. Dotyczy art. 4 ust. 2: „Prezes centrum wchodzi w skład Rady Ministrów. Do powoływania i odwoływania prezesa centrum stosuje się przepisy art.: 57–62...”, i dalej już bez zmian. Poprawka zmierza do nadania prezesowi centrum określonej rangi, wynikającej z jego zadań w stosunku do Rady Ministrów i premiera. Miałby on wchodzić w skład Rady Ministrów. Komisja zaakceptowała propozycję poprawki jednomyślnie.

Rekomenduję więc Wysokiej Izbie przyjęcie projektu ustawy o Rządowym Centrum Studiów Strategicznych wraz z poprawką zawartą w druku nr 392A. Dziękuję za uwagę.

Wicemarszałek Stefan Jurczak:

Dziękuję panu senatorowi.

Proszę o zabranie głosu i przedstawienie sprawozdania w sprawie ustawy o Rządowym Centrum Studiów Strategicznych sprawozdawcę Komisji Inicjatyw i Prac Ustawodawczych, pana senatora Pawła Jankiewicza. Przypominam, że sprawozdanie zawarte jest w druku nr 392B.

Proszę bardzo, Panie Senatorze.

Senator Paweł Jankiewicz:

Panie Marszałku! Panie i Panowie Senatorowie!

Ustawa o Rządowym Centrum Studiów Strategicznych jest jedną z najbardziej wszechstron-

(senator P. Jankiewicz)

nych i ogólnie sformułowanych ustaw, jakie zdawały się w naszym porządku prawnym. Jest to jednak zgodne z koncepcją tworzenia ustaw w zakresie reformy rządowego centrum administracyjno-gospodarczego. Dlatego też, jeśli chodzi o samą ustawę, niewiele mamy do dodania, poza uwagą do art. 3, iż przepis ten również nie ma charakteru normatywnego, jednakże w pewien sposób zobowiązuje Rządowe Centrum Studiów Strategicznych do utrzymywania stałej współpracy. Brak nawet ustalenia zasad, form i trybu tej współpracy, jednak uznaliśmy, że przy tak ogólnie sformułowanej ustawie to nie razi i nie jest mankamentem.

Natomiast w art. 4 proponujemy nieco inną redakcję ust. 2, zwłaszcza ze względu na drugą część przepisu, która nie ma prawidłowej składni pełnego zdania. Proponujemy sformułowanie zawarte w pktcie 1 sprawozdania Komisji Inicjatyw i Prac Ustawodawczych, w druku nr 392B.

Ponadto w art. 6 w ust. 1 proponujemy zmienić sformułowanie przepisu, które może budzić wątpliwości interpretacyjne. Propozycja nasza zawarta jest w pktcie 2 sprawozdania komisji.

Panie Marszałku! Wysoka Izbo! W imieniu Komisji Inicjatyw i Prac Ustawodawczych chciałbym zarekomendować tę ustawę wraz z przedstawionymi poprawkami. Dziękuję bardzo.

Wicemarszałek Stefan Jurczak:

Dziękuję, Panie Senatorze.

Proszę o zabranie głosu i przedstawienie sprawozdania w sprawie ustawy o Rządowym Centrum Studiów Strategicznych sprawozdawcę Komisji Gospodarki Narodowej oraz Komisji Spraw Zagranicznych i Międzynarodowych Stosunków Gospodarczych, pana senatora Bogusława Mąsiora. Przypominam, że sprawozdanie komisji zawarte jest w druku nr 392C.

Proszę bardzo, Panie Senatorze.

Senator Bogusław Mąsior:

Panie Marszałku! Wysoka Izbo!

Ustawa o Rządowym Centrum Studiów Strategicznych określa powołanie centralnego urzędu, który ma stanowić niejako zaplecze intelektualne rządu, zaplecze informacyjno-ekspertyczne również dla decyzji o charakterze strategicznym. Centrum jest kierowane przez prezesa, który z mocy ustawy wchodzi w skład Rady Ministrów i podlega premierowi. Zarówno w Komisji Spraw Zagranicznych i Międzynarodowych Stosunków Gospodarczych, jak i w Komisji Gospodarki Narodowej podnoszona jest kwestia apolityczności zarówno prezesa, jak i całej struktury centrum.

Zastanawialiśmy się, w jaki sposób prezes ma być powoływany, aby zagwarantowana była jego niezależność od partii politycznych. Jednym z wniosków była propozycja wyboru prezesa tak jak rektora w wyższych uczelniach – spośród pracowników merytorycznych przez rektorów. W rezultacie szerokiej dyskusji zgodzono się na zapis, zaproponowany w art. 4 projektu ustawy, wraz z poprawką zgłoszoną przez Komisję Gospodarki Narodowej, zawartą w druku nr 392C.

Komisja Spraw Zagranicznych i Międzynarodowych Stosunków Gospodarczych nie wносиła żadnych poprawek. W czasie obrad pojawił się jeden wniosek o odrzuceniu projektu ustawy w całości, jednak nie przeszedł. W uzasadnieniu była mowa o krótkim czasie na zapoznanie się z ustawą.

W obu komisjach stwierdzono, że o jakości pracy centrum będzie właściwie decydował statut określający jego wewnętrzną organizację. Projekt statutu nie został komisjom przedstawiony, bo nie jest jeszcze gotowy. Uzyskano jedynie zapewnienie pana ministra Pola, że po jego opracowaniu, a przed podjęciem decyzji przez premiera, będzie on zaprezentowany zarówno Komisji Spraw Zagranicznych i Międzynarodowych Stosunków Gospodarczych, jak i Komisji Gospodarki Narodowej. Komisje dowiedziały się również, czy i w jakim zakresie przy tworzeniu centrum korzystano z doświadczeń krajów o ugruntowanej gospodarce rynkowej. Między innymi wymieniono doświadczenia francuskiego Komitetu Generalnego Planu.

Panie Marszałku! Wysoka Izbo! Uwzględniając opinie wyrażone w głosowaniu w komisjach, proszę o przyjęcie ustawy z poprawką zgłoszoną przez Komisję Gospodarki Narodowej, zawartą w druku nr 392C, która jest zgodna z poprawką zgłoszoną przez pana senatora Szczepańskiego.

Wicemarszałek Stefan Jurczak:

Dziękuję, Panie Senatorze.

Przystępujemy do punktu dziewiątego porządku dziennego: stanowisko Senatu w sprawie ustawy o zmianie niektórych ustaw normujących funkcjonowanie gospodarki i administracji publicznej.

Proszę o zabranie głosu sprawozdawcę Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej, pana senatora Jerzego Adamskiego. Sprawozdanie komisji zawarte jest w druku nr 386A.

Proszę bardzo, Panie Senatorze.

Senator Jerzy Adamski:

Dziękuję, Panie Marszałku.

Panie Marszałku! Wysoka Izbo!

(senator J. Adamski)

W imieniu senackiej Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej mam zaszczyt przedstawić Wysokiej Izbie ustawę o zmianie niektórych ustaw normujących funkcjonowanie gospodarki administracji publicznej, uchwaloną przez Sejm 21 czerwca 1996 r. Omawiana ustawa nowelizuje ponad 70 ustaw, które dostosowane są do pakietu ustaw dotyczących reformy centrum. Nasza komisja nie zajmowała się wszystkimi 82 artykułami niniejszej ustawy. W orbicie naszych zainteresowań znalazło się kilka artykułów, które chciałbym omówić.

Poprawka pierwsza dotyczy art. 8 i zmienia ustawę o powszechnym obowiązku obrony. Może nie będę wszystkiego czytał, tylko powiem, że wyrazy: „minister obrony narodowej” zastępujemy wszędzie wyrazami: „minister spraw wewnętrznych i administracji”. Poprawka ta spowodowana jest przesunięciem obrony cywilnej w sferę kompetencji ministra spraw wewnętrznych i administracji. Jest to zgodne z rozwiązaniami przyjętymi w strukturach organizacyjnych członków NATO. Taką poprawkę zaproponowano też w Komisji Inicjatyw i Prac Ustawodawczych.

Poprawka druga dotyczy art. 30. Poświęcę jej trochę więcej czasu. W ustawie zmieniającej nadawanie uprawnień z zakresu rzeczoznawstwa majątkowego zostało przypisane, w art. 69 w zmianie piątej, kompetencjom prezesa Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast. Te same kompetencje ma główny geodeta kraju. Zdaniem komisji, jest to oczywisty błąd, ponieważ dwa niezależne od siebie organy nie mogą mieć uprawnień w tych samych sprawach. Kompetencje w zakresie rzeczoznawstwa majątkowego powinny należeć do prezesa Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast, ponieważ w myśl ustawy ma on kompetencje w zakresie wszystkich spraw związanych z gospodarowaniem nieruchomościami oraz tworzeniem warunków rozwoju rynku nieruchomości. Wycena jest elementem gospodarki nieruchomościami i obsługi tego rynku. W systemie tejże obsługi funkcjonują trzy obszary: wycena nieruchomości, pośrednictwo w ich obrocie oraz zarządzanie nieruchomościami. Tworzą one jedną całość i powinny być powierzone urzędowi, do którego należą sprawy gospodarki nieruchomościami, czyli do Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast. Ponadto wycena nieruchomości, czyli rzeczoznawstwo majątkowe, jest dziedziną interdyscyplinarną, wykonywaną przez osoby z wykształceniem technicznym, ekonomicznym i prawniczym. Do tej pory uprawnienia zawodowe z tego zakresu otrzymują budowlani, architekci, rolnicy, leśnicy, geodeci, ekonomiści, prawnicy i przedstawiciele innych zawodów. Dlatego nie można przypisać kompetencji nadawania uprawnień urzędowi, który zajmuje się wyłącz-

nie geodezją i kartografią. W projekcie nowej ustawy o gospodarce nieruchomościami problematyka rzeczoznawców majątkowych została kompleksowo uregulowana wraz ze wszystkimi innymi sprawami, które dotyczą nieruchomości. Ustawa ta niedługo trafi do Sejmu, dlatego komisja proponuje Wysokiej Izbie przyjęcie poprawki do art. 30.

Trzecia poprawka, do art. 46, powinna być połączona z poprawką czwartą, do art. 47. Dotyczą one ochrony przeciwpożarowej i ustawy o Państwowej Straży Pożarnej. Uchwalony art. 46, zmiana art. 14 ust. 2 i dodanie ust. 2, powoduje niespójność z ustawą o Państwowej Straży Pożarnej. Prowadzi do nakładania się kompetencji wojewody, głównego komendanta straży i innych organów Państwowej Straży Pożarnej oraz ministra spraw wewnętrznych i administracji w zakresie nadzoru nad przestrzeganiem przepisów przeciwpożarowych.

Komisja proponuje przywrócić zapis przyznający wojewodzie funkcję koordynacyjną w zakresie przeciwdziałania i likwidacji nadzwyczajnych zagrożeń na terenie województwa. Jest to ściśle związane z tworzeniem krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego. W ustawie o Państwowej Straży Pożarnej, czyli w art. 47, należy zakwestionować zmianę wprowadzoną w art. 11 w ust. 1 w pkt 1 oraz w art. 14. Uchwalone przez Sejm podporządkowanie wojewodom terenowych organów Państwowej Straży Pożarnej pozostaje w kolizji z przepisami art.: 9, 10 i 19 ustawy o Państwowej Straży Pożarnej, na mocy których została określona podległość tych organów komendantowi głównemu Państwowej Straży Pożarnej. Gdy jednak czytamy ten zmieniony przepis nowego art. 14, co proponuje komisja, łącznie z ust. 2 ustawy o ochronie przeciwpożarowej oraz ze znowelizowanym art. 1 pkt 3 w związku z art. 9 ustawy o terenowych organach rządowej administracji ogólnej, nie ulega wątpliwości, że to podporządkowanie dotyczy wyłącznie zakresu nadzoru nad przestrzeganiem przepisów przeciwpożarowych. Pozostawienie art. 46 i art. 47 w wersji sejmowej, bez poprawek, spowodowałoby powstanie, tak jak mówiłem wcześniej, podwójnej podległości służbowej, a na dodatek braku korelacji z uprawnieniem komendanta głównego Państwowej Straży Pożarnej do określenia struktur organizacyjnych komend wojewódzkich i rejonowych, o czym mówi art. 10 ustawy o Państwowej Straży Pożarnej.

Komisja proponuje, aby w ustawie o Państwowej Straży Pożarnej przyznać wojewodzie kompetencje do zarządzania kontrolą przestrzegania przepisów pożarowych w granicach jego zadań wytyczonych przez ustawę o terenowych organach ogólnej administracji rządowej. Poprawka ta jest zbieżna z wnioskiem Komisji Inicjatyw i Prac Ustawodawczych.

(senator J. Adamski)

Poprawka piąta dotyczy art. 62, czyli zmiany ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym. Wyrazy: „minister gospodarki przestrzennej i budownictwa”, zastąpiono wyrazami: „prezes Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast”. Jest to zmiana zasadna, gdyż w wyniku reformy centrum został zniesiony urząd ministra gospodarki przestrzennej i budownictwa, a jego kompetencje w zakresie gospodarowania przestrzennego przejął prezes Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast. Jednak wśród wymienionych artykułów opuszczono ust. 6 w art. 54, co jest oczywistym przeoczeniem, gdyż w ustępie tym jest również wymieniony minister gospodarki przestrzennej i budownictwa. Przepis ten dotyczy zawiadomienia ministra o opracowaniu, z naruszeniem prawa, miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego i decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu. Jest to element nadzoru nad urbanistami, którym minister nadaje uprawnienia. Poprawka ta jest zasadna, ponieważ zgodnie z nowymi kompetencjami, uprawnienia te będzie nadawał prezes Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast. Również ta poprawka jest zgodna ze stanowiskiem Komisji Inicjatyw i Prac Ustawodawczych.

Poprawka szósta dotyczy płatnych autostrad, czyli art. 64. Zmiana przyjęta przez Sejm była niezbędna, gdyż urząd ministra-kierownika Centralnego Urzędu Planowania, który wydał wskazania lokalizacyjne, oraz urząd ministra gospodarki przestrzennej i budownictwa, z którym te wskazania należało uzgadniać, zostały zniesione. Jednakże bezzasadnie w miejsce ministra gospodarki przestrzennej i budownictwa wpisano ministra gospodarki, gdyż kompetencje w zakresie zagospodarowania przestrzennego, zgodnie z art. 69 ustawy zmieniającej, przejął prezes Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast, a nie minister gospodarki. Prezes jest centralnym organem administracji rządowej, właściwym w sprawach zagospodarowania przestrzennego. W związku z tym jest organem właściwym do uzgodnienia wskazań lokalizacyjnych. I ta poprawka jest zgodna ze stanowiskiem Komisji Inicjatyw i Prac Ustawodawczych.

Niewiele pozostanie do uzasadnienia panu senatorowi Miszczukowi.

Poprawka siódma dotyczy ust. 1 w art. 73. Komisja proponuje, aby skreślić w ust. 1 pkt 5, który brzmi: „wojewódzkie inspektoraty ochrony środowiska”. Punkt ten pozostaje w sprzeczności z art. 45 omawianej ustawy, utrzymał on bowiem podporządkowanie wojewódzkich inspektoratów ochrony środowiska głównemu inspektorowi ochrony środowiska. Pozostawienie art. 73 ust. 1 pktu 5 w nie zmienionej formie będzie miało takie same skutki, jak w omawianych

przed chwilą art. 46 i art. 47. Tam było podwójne podporządkowanie Państwowej Straży Pożarnej wojewodzie i komendantom, a w tym przypadku wojewódzkich inspektoratów ochrony środowiska, wojewodzie i głównemu inspektorowi ochrony środowiska. Wojewoda ma prawo opiniowania przy powoływaniu wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska.

Poprawka siódma, dotycząca ust. 2 tego samego artykułu, jest także zbieżna z wnioskiem Komisji Ochrony Środowiska. Ma ona na celu zastąpienie wyrazów: „wojewódzkiego inspektora Państwowej Inspekcji Handlowej”, wyrazami „kierownika okręgowego inspektoratu lub oddziału Państwowej Inspekcji Handlowej”. Nie wszędzie jest w tej chwili wojewódzki inspektor Państwowej Inspekcji Handlowej. W 17 województwach, jakie istniały przed reformą administracyjną z 1975 r., są okręgowe inspektoraty, a w nowo powstałych 32 województwach są oddziały Państwowej Inspekcji Handlowej. W związku z tym proponujemy dostosowanie tego zapisu do obecnej sytuacji.

W poprawce ósmej chodzi o ewidentny błąd, ponieważ art. 74 powołuje się na art. 72 ust. 1, a art. 72 ust. 1... W art. 74 mówi się, że: „nieruchomości pozostające dotychczas w zarządzie jednostek, o których mowa...”, a w art. 72 mówi się o Służbie Więziennej. Jest to pomyłka, którą zauważyła także Komisja Inicjatyw i Prac Ustawodawczych.

Wysoka Izbo! W imieniu Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej przedstawiłem niektóre poprawki do ustawy o zmianie niektórych ustaw normujących funkcjonowanie gospodarki i administracji publicznej. Jeszcze raz chciałbym przypomnieć, że komisja zajmowała się tylko kilkoma artykułami i wniosła do nich poprawki. Dziękuję.

Wicemarszałek Stefan Jurczak:

Dziękuję panu senatorowi.

Proszę o zabranie głosu i przedstawienie sprawozdania z posiedzenia komisji w sprawie ustawy o zmianie niektórych ustaw normujących funkcjonowanie gospodarki i administracji publicznej sprawozdawcą Komisji Ochrony Środowiska, pana senatora Ireneusza Michasia. Przypominam, że sprawozdanie komisji zawarte jest w druku nr 386B.

Bardzo proszę, Panie Senatorze!

Senator Ireneusz Michaś:

Panie Marszałku! Panie i Panowie Senatorowie!

Senacka Komisja Ochrony Środowiska zajęła się ustawą o zmianie niektórych ustaw normujących funkcjonowanie gospodarki i administracji publicznej, druk senacki nr 386. Powodem

(senator I. Michaś)

było zaniepokojenie wywołane osłabieniem systemu kontroli wewnętrznej w administracji, w przypadku przyjęcia niektórych zapisów proponowanych w ramach reformy centrum administracyjnego i gospodarczego rządu. W szczególności chodzi o regulacje dotyczące tak zwanych inspekcji specjalnych: sanitarnej oraz ochrony środowiska.

Zapisy w sejmowym projekcie omawianej ustawy proponowały podporządkowanie wojewódzkich inspektorów ochrony środowiska bezpośrednio wojewodom i przekształcenie ich w organy pomocnicze wojewodów. Podstawowym warunkiem bezstronności i obiektywności kontroli jest brak powiązań organizacyjnych rodzących skutki nadrzędności i podległości między podmiotami kontrolowanymi i kontrolującymi. Podporządkowanie wojewódzkich organów inspekcji specjalnych poszczególnym wojewodom prowadzi do powstania takich powiązań. W ostatniej fazie prac sejmowych wyłączono wojewódzkie inspektoraty ochrony środowiska spod ścisłej podległości wojewodom. W takiej sytuacji komisja nie przyjęła zapisów dotyczących tej kwestii.

W trakcie obrad nad projektem ustawy okazało się, że powstało pewne niedopatrzenie. W art. 73 wyżej wymienionej ustawy w ust. 1 zapomniano skreślić pkt 5. Artykuł 73 ust. 1 brzmi: „Z dniem wejścia w życie ustawy wojewodowie przejmą: pkt 1 – terenowe jednostki Państwowej Inspekcji Handlowej, okręgowe inspektoraty i oddziały; pkt 2 – oddziały wojewódzkie Państwowej Służby Ochrony Zabytków, pkt 3 – wojewódzkie inspektoraty nadzoru farmaceutycznego; pkt 4 – kuratoria oświaty; pkt 5 – wojewódzkie inspektoraty ochrony środowiska; pkt 6 – wojewódzkie inspektoraty sanitarne”.

W pkt 5 wymieniono wojewódzkie inspektoraty ochrony środowiska, co w kontekście całej ustawy jest oczywistym niedopatrzeniem. Dlatego komisja zaproponowała poprawkę następującej treści: „w art. 73 ust. 1 pkt 5 skreśla się”. Poprawka ta znajduje się w druku nr 386B.

Rekomenduję przyjęcie ustawy wraz z proponowaną poprawką. Dziękuję.

Wicemarszałek Stefan Jurczak:

Dziękuję panu senatorowi.

Proszę o zabranie głosu i przedstawienie sprawozdania komisji w sprawie ustawy o zmianie niektórych ustaw normujących funkcjonowanie gospodarki i administracji publicznej sprawozdawcą Komisji Praw Człowieka i Praworządności, pana senatora Lecha Czerwińskiego. Przypominam, że sprawozdanie komisji zawarte jest w druku nr 386C.

Proszę bardzo, Panie Senatorze.

Senator Lech Czerwiński:

Panie Marszałku! Panie i Panowie Senatorowie!

Komisja Praw Człowieka i Praworządności na posiedzeniu w dniu 27 czerwca 1996 r. rozpatrywała ustawę o zmianie niektórych ustaw normujących funkcjonowanie gospodarki i administracji publicznej. Stanowisko rządu reprezentował dyrektor generalny departamentu prawnego Urzędu Rady Ministrów Aleksander Proksa oraz minister Marek Pol, pełnomocnik Rady Ministrów do spraw reformy centrum gospodarczego rządu.

Na wstępie pragnę przypomnieć, że rozpatrywana teraz ustawa, zawarta w druku nr 386, niesie nowelizację ponad 70 ustaw. Zakres zmian w poszczególnych ustawach jest różny. Ze zrozumiałych względów Komisja Praw Człowieka i Praworządności zwróciła uwagę głównie na te ustawy, które należą do merytorycznego zakresu naszych prac. A były to: ustawa o pracownikach urzędów państwowych, ustawa o ochronie tajemnicy państwowej i służbowej, ustawa o Urzędzie Ochrony Państwa, ustawa o Straży Granicznej, ustawa o Państwowej Straży Pożarnej, ustawa o Służbie Więziennej. Wnioski komisji zawarte zostały w druku nr 386C.

Na posiedzeniu komisji dyskusję wywołał art. 18 odnoszący się do nowelizacji ustawy o ochronie tajemnicy państwowej i służbowej, oraz art. 34 odnoszący się do nowelizacji ustawy o Urzędzie Ochrony Państwa. W odniesieniu do pierwszego z nich komisja zwróciła uwagę na brak zapisów umożliwiających senatorom dostęp do tajemnicy państwowej i służbowej. Jest to znany temat, który próbowaliśmy przerabiać w zeszłym roku.

W związku z tym pragnę w imieniu Komisji Praw Człowieka i Praworządności zarekomendować Wysokiej Izbie następującą poprawkę do art. 18: „W ustawie z dnia 14 grudnia 1982 r. o ochronie tajemnicy państwowej i służbowej – DzU nr 40, poz. 271 z 1989 r., nr 34, poz. 178 z 1990 r., nr 34, poz. 198 – wprowadza się następujące zmiany: po pierwsze, w art. 7 ust. 6 po pkt 1 dodaje się pkt 1a w brzmieniu: «Marszałek Senatu – w organach wykonawczych i doradczych Senatu oraz powołanych lub nadzorowanych przez Senat»; pkt 2 otrzymuje brzmienie: «Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej – w organach przez niego powołanych, nadzorowanych lub jemu podległych»; po drugie, po art. 7 dodaje się art. 7a w brzmieniu: pkt 1 «Posłowie i senatorowie korzystają z dostępu do wiadomości stanowiących tajemnicę państwową bez potrzeby uzyskiwania upoważnienia»; pkt 2 «Dostęp do wiadomości stanowiących tajemnicę państwową oznaczonych klauzulą tajne specjalnego znaczenia posłowie i senatorowie uzyskują na podstawie upoważnienia wydanego przez Prezydium Sejmu lub Prezydium Senatu.»

(senator L. Czerwiński)

W uzasadnieniu do proponowanych przez nas zapisów chciałbym przypomnieć, że są one zbieżne z zapisami przyjętymi przez połączone komisje: Komisję Inicjatyw i Prac Ustawodawczych, Komisję Kultury, Środków Przekazu, Wychowania Fizycznego i Sportu, Komisję Obrony Narodowej oraz Komisję Praw Człowieka i Praworządności, gdy rozpatrywaliśmy uchwaloną we wrześniu 1994 r. przez Sejm ustawę o tym samym tytule. Nie jest to więc nic odkrywczego, ale ponieważ nowej ustawy nie można się spodziewać jeszcze przez dość długi czas, uznaliśmy, że parlamentarzyści mogliby w tej ustawie uzyskać zmiany w zakresie możliwości dotarcia do tajemnicy państwowej, a jednocześnie brania współodpowiedzialności za nią. Ponieważ jednak Senat uchwalił wtedy dalej idący wniosek, czyli odrzucenie całej ustawy, do tej pory nie została ustawowo zapisana możliwość dostępu senatorów do tajemnicy państwowej i służbowej. Obecna nowelizacja jest okazją do unormowania tego problemu. Podkreślam, że nie zachodzi tutaj wykroczenie przez Senat poza materię ustawy.

W art. 34 rozpatrywanej ustawy, odnoszącym się do nowelizacji ustawy o Urzędzie Ochrony Państwa, należy zwrócić uwagę na jego wyłączenie z resortu spraw wewnętrznych. Obecnie centralnym organem administracji rządowej, właściwym w sprawach bezpieczeństwa państwa, jest szef Urzędu Ochrony Państwa. Nowe zadania szefa oraz urzędu określają przepisy art.: 1-4, a kolejne zmiany precyzują dalsze przepisy.

W toku dyskusji wyrażono pogląd, że tak gruntowne zmiany winny być wprowadzone w drodze uchwalania nowej ustawy, a nie nowelizowania większości artykułów starej. Uznając jednak, że nie jest to odowiednia pora na wnioski o zmianę przyjętego tu trybu legislacyjnego, komisja nie wnosi propozycji zmian do art. 34 ustawy o zmianie niektórych ustaw normujących funkcjonowanie gospodarki administracji publicznej.

Kolejną zmianą, którą Komisja Praw Człowieka i Praworządności rekomenduje Wysokiej Izbie, jest poprawka druga odnosząca się do art. 75. Brzmi ona następująco: „Wyrazy: «art. 35» zastępuje się wyrazami: «art. 34»”. Jest to usunięcie błędnego odwołania. W toku pracy legislacyjnej w Sejmie nie dopatrzonego się tego w konsekwencji przyjmowanych wcześniej zmian. Stąd nasz wniosek, o którego przyjęcie zwracam się do Wysokiej Izby i który wydaje się być tak oczywisty, że dalsze uzasadnianie nie ma sensu.

W imieniu Komisji Praw Człowieka i Praworządności zwracam się do Wysokiej Izby o uchwalenie proponowanych przez nas poprawek zamieszczonych w druku nr 386C. Dziękuję, Panie Marszałku.

Wicemarszałek Stefan Jurczak:

Dziękuję panu senatorowi.

Proszę o zabranie głosu i przedstawienie sprawozdania komisji w sprawie ustawy o zmianie niektórych ustaw normujących funkcjonowanie gospodarki i administracji publicznej sprawozdawcą Komisji Inicjatyw i Prac Ustawodawczych, pana senatora Piotra Miszczuka. Sprawozdanie komisji zawarte jest w druku nr 386D.

Proszę bardzo, Panie Senatorze.

Senator Piotr Miszczuk:

Panie Marszałku! Wysoka Izbo.

W imieniu Komisji Inicjatyw i Prac Ustawodawczych pragnę przedstawić sprawozdanie z prac komisji nad uchwaloną przez Sejm ustawą o zmianie niektórych ustaw normujących funkcjonowanie gospodarki i administracji publicznej – druk senacki nr 386.

Komisja dwukrotnie zajmowała się omawianą ustawą. W pierwszym posiedzeniu uczestniczyli przedstawiciele kilkudziesięciu ministerstw i instytucji, zgłosili oni poprawki do ustawy lub przedstawili swoje wątpliwości. Na drugim posiedzeniu komisja starała się uporządkować wszystkie poprawki i część z nich przyjęła. Są one zawarte w druku nr 386D.

Jak wspominali moi przedmówcy, materia ustawy jest bardzo skomplikowana, gdyż w jednym akcie zmienia się aż 72 ustawy. Na szczęście przedmówcy omówili już część poprawek. Ja ograniczę się tylko do tych, które nie zostały dotychczas omówione. Nowelizacje obowiązujących ustaw można pogrupować w następujący sposób.

Po pierwsze, nowelizacje związane z nowym ujęciem funkcji naczelnych i centralnych organów administracji rządowej, które mają bezpośredni wpływ na funkcjonowanie gospodarki, oraz likwidację i tworzenie nowych urzędów. W tej grupie mamy obszerną nowelizację ustaw: o przedsiębiorstwach państwowych, „Prawo upadłościowe”, o gospodarce nieruchomościami rolnymi skarbu państwa, o Narodowych Funduszach Inwestycyjnych, o prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych. Tu także mieści się utworzenie i wyposażenie w kompetencje Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów.

Po drugie, nowelizacje związane z utworzeniem urzędu ministra spraw wewnętrznych i administracji oraz przejściem nadzoru nad UOP przez prezesa Rady Ministrów, szeroko mówił o tym sprawozdawca senator Czerwiński.

Po trzecie, nowelizacje związane z projektem ustawy o zmianie ustawy o terenowych organach rządowej administracji ogólnej. Wynikają one z przejmowania przez wojewodów kontroli nad administracjami do tej pory specjalnymi czy szczególnymi.

(senator P. Miszczuk)

Wysoka Izbo! Komisja Inicjatyw i Prac Ustawodawczych zgłasza 28 poprawek do ustawy. Mają one różny ciężar gatunkowy. Poprawki: pierwsza, czwarta, dwunasta, dwudziesta, dwudziesta druga, dwudziesta szósta i dwudziesta siódma mają na celu sprostowanie błędnych zapisów.

I tak, w poprawce pierwszej proponujemy wyrazy: „szczegółową organizację” zastąpić wyrazami: „w drodze rozporządzenia szczegółową organizację i...”, ponieważ w przeciwnym razie powstałby zapis, który byłby bardzo nieczytelny. A poza tym prezes Urzędu Kontroli Konkurencji i Konsumentów nie może wydawać decyzji w drodze rozporządzenia.

Poprawka trzecia skreśla prokuratora generalnego z ustawy o wynagrodzeniu osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe, gdyż przy obecnie obowiązującym prawie funkcję prokuratora generalnego pełni minister sprawiedliwości.

Poprawka czwarta ma charakter sprostowania, ponieważ przy takim zapisie będzie nieczytelna treść zdania, które pozostanie w ustawie.

Poprawka piąta związana jest z przebiegiem procesu likwidacyjnego przedsiębiorstwa. Przygotowanie tych zmian wymaga trochę czasu, dlatego zespół, który ma przygotować likwidację, nie jest w stanie od razu, bez pewnych danych, sporządzić jej programu. Winien więc sporządzić jego założenia. Dlatego wyrazy: „jej program”, zastępuje się słowami: „założenia jej programu”.

Poprawka siódma ma na celu wskazanie źródeł pozyskiwania środków na finansowanie procesów likwidacyjnych, na zapewnienie brakujących środków na pokrycie kosztów postępowania upadłościowego oraz kosztów zarządu przejętego mienia. Różnica polega na tym, że w poprzednim zapisie było, iż minister skarbu „może przeznaczać” pewne środki. Wedle proponowanego zaś minister skarbu „przeznacza” środki na sfinansowanie tych wszystkich procesów.

Poprawka ósma ma charakter merytoryczny. Komisja Inicjatyw i Prac Ustawodawczych, po długich debatach, postanowiła z kompetencji przekazywanych wojewodzie wyłączyć kompetencje w zakresie Państwowej Inspekcji Sanitarnej.

Poprawki dwudziesta piąta i dwudziesta ósma są konsekwencją tej właśnie decyzji. W trakcie dyskusji stwierdzono, że przyporządkowanie wojewodzie Państwowej Inspekcji Sanitarnej rozbije jednolity i klarowny system kontrolny, w tym i badawczy, całej tej służby. A ponadto Państwowa Inspekcja Sanitarna prowadzi bardzo ważny monitoring różnych zjawisk i zagrożeń. I podporządkowanie jej wojewodzie mogłoby utrudnić określone działania w związku z tymi kompetencjami. Poza tym niektóre zapisy tej ustawy nie są pełne, ponieważ reguluje się tutaj tryb powoły-

wania wojewódzkiego inspektora sanitarnego, natomiast nie reguluje się tych spraw w odniesieniu do terenowych i portowych inspektorów sanitarnych. Tak się jednak złożyło, trochę może i dziwnie, że poprawka ósma ma taki wydzźwięk, iż: „art. 20 otrzymuje brzmienie”. Problem polega na tym, że jest to zarówno art. 20 nowelizowanej, jak i nowelizującej ustawy. Dla jasności chciałbym tylko tutaj podkreślić, że oznacza to, iż w art. 20 z druku nr 386 skreśla się pkty 1, 2 i 3.

Poprawka dziewiąta to również sprostowanie ewidentnego błędu, ponieważ w tym zapisie nie ma kropki, jest przecinek. Dziwnie więc by to brzmiało.

Poprawka jedenasta wprowadza zapis, zgodnie z którym właściwy ze względu na przedmiot działania spółki minister posiada odpowiednią reprezentację w organie spółki. Dlatego dodaje się tam wyrazy: „przy czym co najmniej połowa członków rad reprezentujących skarb państwa wybierana jest spośród kandydatów zgłoszonych przez tego ministra”.

Poprawka dwunasta ma również na celu naprawę błędnego odesłania, ponieważ art. 46 omawianej ustawy został skreślony wcześniejszymi decyzjami. Proponujemy, aby to był dodatek po art. 45.

Poprawka trzynasta ma na celu eliminację wewnętrznej sprzeczności w dotychczasowym brzmieniu ustawy. Jest niezbędna, jak już mówiłem, w celu wyeliminowania wewnętrznej sprzeczności, która mogłaby wystąpić w sytuacji, gdy minister finansów będzie zobowiązany do uzgadniania wniosku z inicjatorem inwestycji. A to nie leży w intencji tej ustawy. Są to poprawki dotyczące prawa budżetowego, chodzi o inwestycje centralne. Dzięki dodaniu ust. 2c wniosek wojewody o zmianę wykorzystania środków wymagałby porozumienia z ministrem właściwym ze względu na przedmiot inwestycji, a nie bezpośrednio z ministrem finansów.

Poprawka czternasta dotyczy skreślenia art. 45 pktu 1, ponieważ w starym zapisie jest dosłownie to samo, co w proponowanym.

Poprawka piętnasta to również sprostowanie błędu, ponieważ w art. 45 w pktcie 6 mówi się, że art. 17 ust. 3 i ust. 5 „otrzymują brzmienie”. Owszem, ust. 3 może „otrzymać brzmienie”, ale ust. 5 nie było. Dlatego proponujemy: „dodaje się ust. 5 w brzmieniu”.

Kolejne poprawki były omówione przez senatora Adamskiego.

Poprawka dziewiętnasta dotyczy art. 51. Chodzi o ustawę o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi skarbu państwa. Obowiązująca od kwietnia 1996 r. ustawa na tym się kończy, ona dalej nie zmienia innych ustaw. Chodzi więc o odniesienie do właściwej ustawy.

Podobnie poprawka piętnasta, taki sam charakter mają poprawki dwudziesta i dwudziesta

(senator P. Miszczuk)

pierwsza. Po prostu nie wykreślono tam właściwie wszystkich wyrazów. Powstaje dziwoląg językowy, trudny do zaakceptowania.

Poprawki dwudziesta piąta i dwudziesta ósma, jak już wspominałem, są związane z pozostawieniem Państwowej Inspekcji Sanitarnej w dotychczasowym układzie.

Pozostałe poprawki już były omawiane.

Panie Marszałku, Wysoka Izbo! W imieniu Komisji Inicjatyw i Prac Ustawodawczych wnoszę o przyjęcie ustawy wraz z poprawkami zaproponowanymi w druku nr 386D. Dziękuję bardzo.

Wicemarszałek Stefan Jurczak:

Dziękuję panu senatorowi.

Przystępujemy do punktu dziesiątego porządku dziennego: stanowisko Senatu w sprawie ustawy „Przepisy wprowadzające ustawy reformujące funkcjonowanie gospodarki i administracji publicznej”.

Proszę o zabranie głosu i przedstawienie sprawozdania komisji w sprawie ustawy sprawozdawcę Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej, pana senatora Zdzisława Jarmużka. Przypominam, że sprawozdanie komisji zawarte jest w druku nr 394A.

Proszę bardzo, Panie Senatorze.

Senator Zdzisław Jarmużek:

Panie Marszałku! Wysoka Izbo!

W imieniu Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej pragnę zarekomendować Wysokiej Izbie przyjęcie bez poprawek ustawy z 21 czerwca 1996 r. „Przepisy wprowadzające ustawy reformujące funkcjonowanie gospodarki i administracji publicznej”. Jak wskazuje sama nazwa ustawy, zawiera ona przepisy regulujące tryb i zasady wprowadzania w życie wszystkich pozostałych przepisów z pakietu ustaw dotyczących reformy centrum administracyjnego i gospodarczego rządu.

Ustawa w rozdziale pierwszym pod tytułem „Przepisy ogólne” w art. 2 mówi, jakich ministrów i jakie urzędy centralne znosi się, a jakie tworzy. Chociaż może właściwiej byłoby mówić o kompetencjach, które grupuje się, przemieszcza i lokuje w inaczej nazwanych strukturach organizacyjnych.

Rozdział drugi ustawy określa zakres zadań i kompetencji przekazywanych ministrom: spraw wewnętrznych i administracji gospodarki oraz skarbu państwa. I tak w art. 7 mówi się, jakie zadania i kompetencje przechodzą do ministra spraw wewnętrznych i administracji, a które dotąd należały do innych ministrów lub urzędów

centralnych. Chodzi tu o zadania i kompetencje ministra spraw wewnętrznych; jest to około stu kompetencji zawartych w różnych przepisach dotyczących różnych ministerstw i urzędów centralnych, ministra-szefa urzędu Rady Ministrów, urzędu Rady Ministrów, ministra gospodarki przestrzennej i budownictwa, z wyjątkiem tych zadań i kompetencji, które przechodzą do prezesa Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast.

Na mocy art. 8 do zakresu działań ministra gospodarki przechodzą zadania i kompetencje dotychczas należące do ministra przemysłu i handlu oraz ministra współpracy gospodarczej z zagranicą. Na mocy art. 9 do zakresu działań ministra skarbu państwa przechodzą zadania i kompetencje należące dotychczas do ministra przekształceń własnościowych i do innych ministrów, wynikające z ustawy prywatyzacyjnej oraz, na mocy art. 10, zadania i kompetencje w zakresie praw z akcji i udziałów należących do skarbu państwa, zarządzanych dotąd przez różne instytucje naczelne i centralne. Tryb i terminy, w jakich te przekazania mają nastąpić, a także zakres informacji o akcjach i udziałach, określi Rada Ministrów. Mówi o tym art. 11 i 12. Artykuł 13 ustawy uprawnia wojewodę do przekazywania ministrowi skarbu państwa uprawnień organu założycielskiego w stosunku do przedsiębiorstw państwowych z nielicznymi, określonymi w ustawie, wyjątkami.

Rozdział trzeci zawiera przepisy przejściowe i końcowe niezbędne dla sprawnego i terminowego wdrożenia reformy centrum administracyjnego i gospodarczego rządu, zwłaszcza likwidacji dotychczasowych i zorganizowania nowych urzędów, szczególnie ministra skarbu państwa oraz przemieszczania zadań i kompetencji do poszczególnych urzędów zgodnie z postanowieniami ustawy.

Panie Marszałku! Wysoka Izbo! Ustawa rozpatrywana była przez Komisję Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej 26 czerwca 1996 r. Nie wzbudziła ona istotnych zastrzeżeń i polemicznej dyskusji. Wszyscy senatorowie opowiedzieli się za przyjęciem ustawy bez poprawek, co rekomenduję Wysokiej Izbie. Dziękuję bardzo.

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Dziękuję panu senatorowi.

Proszę o zabranie głosu sprawozdawcę Komisji Inicjatyw i Prac Ustawodawczych, pana senatora Adama Darażę, i przedstawienie sprawozdania komisji w sprawie ustawy „Przepisy wprowadzające ustawę reformującą funkcjonowanie gospodarki i administracji publicznej”. Przypominam, że sprawozdanie tej komisji zawarte jest w druku nr 394B.

Proszę bardzo, Panie Senatorze.

Senator Adam Daraż:

Panie Marszałku! Panie i Panowie Senatorowie! Komisja Inicjatyw i Prac Ustawodawczych nie podzieliła poglądu komisji, której sprawozdawca przed momentem zgłosił wniosek o przyjęcie ustawy bez poprawek. Bowiem jako komisja legislacyjna, strzegąca prawidłowości i zgodności z innymi ustawami, dostrzegła wiele złych zapisów, które w swoim druku, jak pan marszałek wspominał, stara się wprowadzić.

Otóż nie będę już omawiał ustawy, albowiem uczynił to mój przedmówca, ograniczę się jedynie do omówienia poprawek Komisji Inicjatyw i Prac Ustawodawczych.

Złą zasadą od pewnego czasu stało się wpisywanie poprawek do określonych ustaw, źle jest, że pisze się: ustawa z dnia, kilka kropek, 1996 r. itd. W związku z powyższym wnosimy – ponieważ te ustawy z pakietu centrum są już uchwalone przez Sejm, będą do nich poprawki Senatu, ale ustawy zachowują datę i termin, potem najwyżej może zmienić się data wejścia w życie – o wpisaniu w art. 1 ust.: 1, 2, 3, 4, 5, 6 i 7 konkretnych dat; wpisanie, że są to ustawy z dnia 21 czerwca 1996 r., a więc z dnia przyjęcia ich przez Sejm Rzeczypospolitej Polskiej.

Kolejna poprawka dotyczy art. 2 ust. 1 pktu 1. Jest tam wyraźna pomyłka, która dotyczy tworzenia nowych urzędów. Pisze się, że tworzy się urząd prezesa mieszkalnictwa i rozwoju miast. Myślę, że tu jest pomyłka, bo tworzy się urząd prezesa Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast – itd. – działający na podstawie odrębnych przepisów. Jest więc to poprawka wyraźnie uzupełniająca.

W art. 4 po wyrazach: „administracji oraz” jest podobna pomyłka. Tam jest napisane, że – wyjmuję to z kontekstu całego zdania – „do czasu powołania ministra spraw wewnętrznych i administracji oraz gospodarki”. Albo trzeba zapisać, że: „do czasu powołania ministrów: spraw wewnętrznych i administracji oraz gospodarki”, albo że – co proponujemy – „do czasu powołania ministra spraw wewnętrznych i administracji oraz ministra gospodarki w pracach komitetu może brać inny udział inny minister...”. Jest to ewidentny błąd, nie sądzę, by powstał w druku, jest to źle zapisana wersja tego artykułu.

W art. 7 skreśla się oznaczenie ust. 1. I myślę, że jest to wyraźna pomyłka, bo w tym artykule nie ma ust. 1. Oznaczenie, że jest tam ust. 1, jest zwykłym błędem czy przeoczeniem.

W art. 8 chcemy ust. 2 zakończyć przecinkiem i dopisać ust. 3, powiem, czego dotyczy. Artykuł 8 dotyczy zakresu działania ministra gospodarki, a więc do zakresu działania ministra gospodarki przechodzą zadania i kompetencje należące dotychczas do ministra przemysłu i handlu, ministra współpracy gospodarczej z zagranicą,

i tylko tyle jest. A musimy dopisać również, że do zakresu działania ministra gospodarki – co jest uwidocznione w innych dokumentach – przechodzą również zadania Centralnego Urzędu Planowania i ministra-kierownika Centralnego Urzędu Planowania. Wobec powyższego ust. 3 art. 8 powinien brzmieć: „Centralnego Urzędu Planowania i ministra-kierownika Centralnego Urzędu Planowania, określone w przepisach ustaw i innych aktach prawnych z mocą ustawy oraz wynikające z przepisów wydanych na podstawie upoważnień zawartych w ustawach lub innych aktach prawnych z mocą ustawy, chyba że przepisy niniejszej ustawy lub przepisy odrębne stanowią inaczej”. Jest to po prostu przeoczenie dopisania do kompetencji ministra gospodarki kompetencji likwidowanego Centralnego Urzędu Planowania.

Kolejna poprawka dotyczy art. 19, w którym zapis ust. 1 brzmi: „pełnomocnicy rządu ustanowieni w strukturach urzędów, o których mowa w art. 2 ust. 1...”. Nie ma struktur urzędów. Pełnomocnicy są w określonych urzędach. W związku z tym jest to poprawka logiczna i prosimy o zapisanie, że: „pełnomocnicy rządu ustanowieni w urzędach, o których mowa w art. 2 ust. 1”.

Następna poprawka dotyczy art. 22 ust. 2, w którym się mówi o kompetencjach prezesa Rady Ministrów w zakresie powołania pełnomocników. I muszę wrócić, żeby wyjaśnić naszą poprawkę, do ust. 1, gdzie mówi się: „Prezes Rady Ministrów powoła pełnomocników do organizacji urzędów, o których mowa w art. 2...”. Czyli jest tam mowa o nowo powoływanych urzędach i likwidatorach urzędów, które na mocy tej ustawy w art. 2 są likwidowane. W ust. 2 pisze się natomiast, że: „prezes Rady Ministrów może określić w drodze rozporządzenia tryb likwidacji poszczególnych ministerstw”. Jeżeli prezes Rady Ministrów obligatoryjnie powołuje pełnomocników i likwidatorów, to należy zadać następujące pytanie. Jeżeli może określić, a nie skorzysta z tego prawa, to kto inny określi tryb likwidacji poszczególnych ministerstw? Myślę, że jest tu bardzo poważny błąd legislacyjny.

W związku z tym proponujemy zachowanie zasady obligatoryjności w stosunku do ust. 1 i zapisanie w ust. 2, że: „prezes Rady Ministrów określa w drodze rozporządzenia tryb likwidacji ministerstw”.

I wreszcie poprawka w art. 24, w którym mówi się o pracownikach urzędów likwidowanych na mocy niniejszych ustaw – ustaw całego pakietu – o tym, że nie przysługuje im odprawa pieniężna. Brak jest natomiast określenia, w jakim terminie należy wypowiedzieć pracę urzędnikom likwidowanych ministerstw.

W związku z tym Komisja Inicjatyw i Prac Ustawodawczych proponuje dodać w art. 24 ust. 1a w brzmieniu: „Pracownikom urzędów,

(senator A. Daraż)

o których mowa w art. 2 ust. 1 i 2, można w związku z likwidacją tych urzędów wypowiedzieć lub rozwiązać z tymi pracownikami stosunek pracy w drodze porozumienia stron, po upływie 14 dni od ogłoszenia ustawy". Jest to zapis uzupełniający do art. 24.

Wreszcie poprawka dziewiąta, która jest konsekwencją zmian, jakie Komisja Inicjatyw i Prac Ustawodawczych wniosła do ustawy o organizacji i trybie pracy Rady Ministrów oraz o zakresie działania ministrów. To przeniesienie jest ustaleniem pewnej hierarchii dokonanej właśnie w tejże zmianie.

Panie i Panowie Senatorowie! W imieniu Komisji Inicjatyw i Prac Ustawodawczych, ze względu na bardzo poważne zmiany merytoryczne, wnoszę o przyjęcie poprawek zawartych w druku nr 394B. Dziękuję za uwagę.

Wicemarszałek Stefan Jurczak:

Dziękuję panu senatorowi.

Przystępujemy do punktu jedenastego porządku dziennego: stanowisko Senatu w sprawie ustawy o zmianie ustawy o terenowych organach rządowej administracji ogólnej.

Proszę o zabranie głosu sprawozdawcę Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej, pana senatora Zbyszka Piwońskiego, i przedstawienie sprawozdania komisji w sprawie ustawy o zmianie ustawy o terenowych organach rządowej administracji ogólnej. Przypominam, że sprawozdanie komisji zawarte jest w druku nr 393A.

Senator Zbyszko Piwoński:

Panie Marszałku! Panie i Panowie Senatorowie!

Nowelizacja tej ustawy jest konsekwencją swoistej filozofii przyświecającej omawianej przez nas reformie centrum, która obok zaproponowania bardziej nowoczesnego modelu zarządzania gospodarką i odejścia od jej branżowego i resortowego podziału nadaje wiele nowych uprawnień administracji rządowej w terenie. Jest to zatem kolejny krok w zakresie decentralizacji uprawnień władz naczelných i wzmocnienie roli wojewodów, jako reprezentantów rządu w terenie, na rzecz których zrezygnowano z niektórych samodzielnie funkcjonujących administracji specjalnych i którym przekazano wiele nowych uprawnień, w tym ponad 1200 nowych zakładów, dla których staną się oni organem założycielskim.

W tym miejscu przytoczę omawianą przed chwilą poprzednią ustawę, w art. 13 mówi ona bowiem, że zadania i kompetencje organu założycielskiego przedsiębiorstw państwowych, na-

leżące dotychczas do naczelných i centralnych organów administracji rządowej, przejmują wojewodowie z zastrzeżeniem ust. 2 i 3 oraz ust. 4, który z kolei daje delegacje Radzie Ministrów do określenia wykazu tychże przedsiębiorstw, które będą mogły pozostać przy centralnych organach państwowych.

Szkoda jednak, że nie dane nam było wytyczyć tych zadań, które, jak miemam, w niedalekiej przyszłości wojewodowie prześlą organom drugiego szczebla samorządu terytorialnego. Taka jest bowiem logika dokonywanych dzisiaj zmian, że wiele zadań otrzymuje wojewoda, z kolei on w określonym czasie część swoich zadań przekazuje organom samorządu terytorialnego, które, jak sądzę, w niedługim czasie pojawią się w naszym ustawodawstwie.

Na zapisy tej ustawy wpływa wiele innych zapisów znajdujących w druku nr 393, trzeba zatem patrzeć przez pryzmat rozwiązań ustawowych, które zostały tam zawarte. Bowiem w samej ustawie nie znajdujemy tego wszystkiego, co jest w ustawie kompetencyjnej, która przed chwilą była omawiana, a zawartej w druku nr 386.

W pakiecie zmian, który był już rozpatrywany, a który zawierał aż 72 zmiany dotyczące ustaw, 21 zmian dotyczy zadań administracji rządowej w terenie. Z reguły każdy z tych zapisów nadaje terenowym organom nowe uprawnienia.

Artykuł 73 cytowanej ustawy w sposób enumeratywny wymienia jednostki administracji specjalnej, które z dniem wejścia jej w życie przejmą wojewodowie. Są to: Państwowa Inspekcja Handlowa, Państwowa Inspekcja Ochrony Zabytków, Inspektorat Nadzoru Farmaceutycznego, kuratoria oświaty i wojewódzkie inspektoraty sanitarne – co do których przed chwilą ze strony Komisji Inicjatyw i Prac Ustawodawczych padła propozycja, żeby je wykreślić. Myślę, że jeżelibyśmy tę propozycję podtrzymali, to musielibyśmy tę poprawkę nieco zmodyfikować, ażeby zawrzeć w niej przynajmniej wpływ wojewody na obsadę tego stanowiska. Tak jak uczyniono w odniesieniu do innych organów, które pozostają, jako administracje specjalne, podporządkowane jednostkom centralnym. W stosunku do innych ogniw administracji rządowej, pozostających na prawach administracji specjalnej, wojewoda uzyskał uprawnienia wypowiedzenia się w sprawach obsadzania w nich stanowisk kierowniczych – zarówno w kwestii powoływania, jak i odwoływania.

Z myślą o przekazanych w gestię wojewody organach, w art. 1 nowelizowanej ustawy zapisano, że zadania administracji rządowej wykonywane są za pośrednictwem wojewody i jego składu administracji, inspekcji, które podporządkowane zostały wojewodom, a które przed chwilą wymieniałem, organów administracji specjalnej

(senator Z. Piwoński)

podporządkowanych poszczególnym ministerstwom oraz organom samorządu terytorialnego, którym na mocy ustaw i porozumień zostały przyznane pełne uprawnienia administracji rządowej. Te cztery elementy składają się na czynności administracji rządowej w terenie, wykonywane przez pozornie różne organy, jednak zgodnie wykorzystujące uprawnienia przysługujące administracji rządowej.

W art. 1a nadano wojewodom uprawnienia reprezentantów skarbu państwa oraz organu założycielskiego. Dotychczas regulowane było to nieco inaczej. Jak już mówiłem wojewodzie „wzbogacając się” o kolejnych ponad 1200 przedsiębiorstw, które zostaną im przekazane. W kwestii dotyczącej spraw finansowych i nadzoru ekonomicznego nieco kontrowersji wywołał art. 16d nadający wojewodzie uprawnienia w stosunku do fundacji działających na podległym mu terenie. Ponieważ przygotowywana jest nowelizacja o zasadach funkcjonowania fundacji, zrezygnowano w komisji z proponowania jakichkolwiek poprawek w tej kwestii.

Nowy zapis art. 10 nakłada na wojewodę obowiązek dostosowania szczegółowych celów polityki rządowej do miejscowych warunków oraz kontroli wykonywania zadań całej administracji rządowej na obszarze województwa. Wojewoda ma też obowiązek koordynacji współdziałania wszystkich ogniw władz administracji rządowej i samorządowej oraz organizowania wszelkich akcji ratowniczych, utrzymywania porządku oraz ochrony praw obywatelskich. W tym samym artykule nadano wojewodzie uprawnienia do współpracy z właściwymi organami innych państw w zakresie transgranicznej i międzynarodowej współpracy międzyregionalnej, na zasadach określonych przez ministra spraw zagranicznych. Celowo podkreślam tę część artykułu, ponieważ zadanie to nabiera dziś coraz większego znaczenia.

Wreszcie art. 11 nadaje wojewodzie uprawnienia w zakresie uzyskiwania niezbędnych informacji i wydawania zaleceń wszystkim organom władzy. Jednocześnie obliguje do okresowych spotkań z tymi organami, co najmniej raz na 6 miesięcy. Zdaniem Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej wszystko to umacnia rolę wojewody jako przedstawiciela rządu w terenie. Za takim rozwiązaniem opowiada się komisja.

Zgłosiliśmy trzy drobne poprawki, które zawarte są w druku. Nie mam go przy sobie, więc postaram się je przedstawić z pamięci. Jedna poprawka zmienia szyk słów. Sformułowanie: „minister właściwy” zastąpiono wyrażeniem: „właściwy minister do spraw administracji”. Niewiele to zmienia merytorycznie, chodzi jedynie o poprawność językową.

Druga poprawka dodaje przy uprawnieniach wojewody wyraz: „rozporządzenia”. Dotychczas było zapisane, że: „wydaje zarządzenia”. Z innego ustawodawstwa wynika możliwość wydawania rozporządzeń i stąd dodajemy to słowo.

W art. 1a w ust. 1 w pktcie 1 wyrazy: „służb inspekcyjnych” zastępuje się wyrazami: „służb i inspekcji”. Te drobne poprawki niewiele zmieniają w sensie merytorycznym, a jedynie poprawiają tekst ustawy pod względem poprawności językowej.

Jest jeszcze jedna poprawka, którą za chwilę przedstawi senator w imieniu mniejszości komisji, dlatego o niej nie będę mówił. Dziękuję bardzo.

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Bardzo dziękuję, Panie Senatorze.

Proszę o zabranie głosu sprawozdawcę wniosku mniejszości Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej, pana senatora Jana Antonowicza.

Senator Jan Antonowicz:

Panie Marszałku! Wysoka Izbo!

Sprawozdawca Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej omówił całą ustawę, więc ograniczę się tylko do wniosku mniejszości.

Dotyczy on wykreślenia w art. 1 w pktcie 2 w art. 1a ust. 2. Przytoczę jego treść: „Wojewoda nie może być równocześnie przewodniczącym partii politycznej lub jej jednostki organizacyjnej.” W czasie obrad komisji przytaczaliśmy argumenty, że wojewoda jest jednostką wybitnie polityczną. W ustawie o Radzie Ministrów mamy zapis, że wraz z dymisją rządu do dymisji podaje się również wojewoda. I nie ma powodu, żeby ograniczać go politycznie, zwłaszcza że w terenie z reguły nominacje na wojewodów otrzymują ludzie najbardziej dynamiczni i najbardziej zaangażowani politycznie. Może się zdarzyć, że będą musieli oni zrezygnować z jednej ze sfer działalności. Stąd wniosek, aby wojewodowie mogli być równocześnie szefami partii, zwłaszcza że mogą nimi być ministrowie i premier. Wniosek, by dopuścić szefów partii do sprawowania urzędu wojewody, nie przeszedł w komisji 1 głosem. Sądzę więc, że Wysoka Izba odniesie się do niego pozytywnie. Dziękuję za uwagę.

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Dziękuję bardzo panu senatorowi Antonowiczowi.

Bardzo proszę o zabranie głosu senatora Adama Darażę, sprawozdawcę Komisji Inicjatyw i Prac Ustawodawczych.

Senator Adam Daraż:

Dziękuję, Panie Marszałku.
Panie i Panowie Senatorowie!

Komisja Inicjatyw i Prac Ustawodawczych wniosła kilka poprawek do ustawy z dnia 20 marca 1990 r. o terenowych organach rządowej administracji ogólnej. Wiadomo, że reguluje ona czynności wojewody w zakresie wykonywania jego obowiązków. Ze względu na czas i możliwość zapoznania się z tymi ustawami, nie będę szczegółowo omawiał wszystkich artykułów. Skoncentruję się tylko na kwestii podniesionej przez Komisję Inicjatyw i Prac Ustawodawczych, chociaż przynajmniej w jednym miejscu mam odrębne zdanie. Aby zachować rzetelność sprawozdawcy, przedstawię je w czasie dyskusji nad omawianymi ustawami.

Komisja Inicjatyw i Prac Ustawodawczych proponuje poprawkę do art. 1 pktu 2 w art. 1a ust. 1 pkt 6. Moim zdaniem, jest to wyłącznie poprawka merytoryczna, ponieważ w pkt 6 zapisano, że: „wojewoda jako organ administracji rządowej ogólnej w szczególności wydaje zarządzenia w sprawach należących do jego właściwości”. Jest to sprzeczne z ustawą o terenowych organach administracji rządowej ogólnej. Odwołuję się tutaj do art. 21, który mówi, że wojewoda wydaje miejscowe przepisy prawa w formie rozporządzenia wykonawczego czy porządkowego.

W związku z tym, by nie naruszać ustawy już istniejącej, tej którą zmieniamy, wnosimy o inne sformułowanie pktu 6, który miałby brzmieć: „wydaje rozporządzenia i zarządzenia w sprawach należących do jego właściwości”.

Dwie kolejne poprawki mają charakter porządkujący i stylistyczny. Pierwsza z nich, oznaczona w druku komisji jako poprawka druga, dotyczy art. 1 w pkt 2, a to jest art. 1a w ust. 1 w pkt 6 omawianej ustawy, który brzmi: „Wojewoda zapewnia i koordynuje współdziałanie wszystkich jednostek organizacyjnych administracji rządowej i samorządowej, działających na obszarze województwa, w zakresie zapobiegania zagrożeniu życia i zdrowia ludzi, zagrożeń środowiska, utrzymania porządku publicznego i bezpieczeństwa państwa, ochrony praw obywatelskich oraz zapobiegania klęskom żywiołowym.”

W związku z tym proponujemy, by zapisać, że „Wojewoda zapewnia i koordynuje współdziałanie wszystkich jednostek organizacyjnych administracji rządowej i samorządowej, działających na obszarze województwa, w zakresie zapobiegania zagrożeniom życia i zdrowia ludzi, zagrożeniom środowiska...” itd. A więc wyrazy: „zagrożenia” i „zagrożeń” zastępuje się słowem: „zagrożeń”, ponieważ nie można zapisywać tego w liczbie pojedynczej. Sądzę, że doskonały znawca języka polskiego, pan senator Madej, potwierdzi i uzupełni moje poprawki.

(*Senator Jerzy Madej: Zastanowię się jeszcze.*)

Bardzo proszę, Panie Senatorze. Byłoby wspaniale, gdyby pan choć raz mnie poparł.

I wreszcie poprawka trzecia dotycząca art. 1 pktu 12 w omawianej ustawie, czyli art. 16c, który został jakoś przedziwnie sformułowany. I w tym przypadku prosiłbym pana senatora Madeja o pomoc. Artykuł 16c brzmi: „Kierownicy państwowych osób prawnych, w tym przedsiębiorstw państwowych, państwowych jednostek organizacyjnych i agencji oraz ich oddziałów terenowych na żądanie wojewody udzielają wojewodzie informacji o stanie jednostek, którymi kierują, oraz wyjaśnień dotyczących działalności tych jednostek.” Wydaje mi się, że jest to wyjątkowo niezgrabne sformułowanie, w związku z tym proponujemy zapisać, iż: „Kierownicy państwowych osób prawnych, w tym przedsiębiorstw państwowych, państwowych jednostek organizacyjnych i agencji oraz ich oddziałów terenowych udzielają wojewodzie na jego żądanie...” itd. Unikamy w ten sposób tak zwanego masła maślanego w zapisie bądź co bądź ustawy normalizującej pewne zadania i kompetencje wojewody.

Panie i Panowie Senatorowie! Komisja Inicjatyw i Prac Ustawodawczych nie odnosiła się do poprawek zgłoszonych przez mojego przedmówcę ani do poprawki zgłoszonej przez mniejszość. Wobec tego wnosimy, by w dalszych pracach wziąć również pod uwagę wnioski zawarte w druku nr 393B. Dziękuję uprzejmie.

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Dziękuję bardzo panu senatorowi Adamowi Darażowi. Dziękuję panu, Panie Senatorze, szczególnie, ponieważ zakończył pan długą listę sprawozdawców.

Panie i Panowie Senatorowie! W ciągu czterech i pół godziny wysłuchaliśmy 37 sprawozdań, a głos zabierało 24 senatorów, niektórzy dwukrotnie. Dziękuję państwu za sprawozdania.

W chwili obecnej, zgodnie z art. 38 Regulaminu Senatu, chciałbym przejść do pytań, które zechcecie państwo kierować do senatorów sprawozdawców. Pierwszy zgłasza się pan senator Adamiak.

Bardzo proszę, Panie Senatorze.

Senator Jan Adamiak:

Panie Marszałku! Mam dwa pytania, pierwsze do pana senatora Adamskiego w sprawie zmian w zapisie w druku nr 386. Proponujecie, Panie Senatorze, wykreślenie w art. 7 w ust. 1 w pkt 8 słów: „rzeczoznawstwa majątkowego”. Wobec tego mam pytanie: czy nie uważa pan senator, że z tego art. 7 ust. 1 powinien być również wykreślony pkt 5 dotyczący opracowy-

(senator J. Adamiak)

wania wytycznych i nadzorowania powszechnej wyceny nieruchomości? Bo skoro wszystkie sprawy dotyczące rzeczoznawstwa nieruchomości zostały przeniesione do urzędu budownictwa, to czy również i to nie powinno być wykreślone? To jest pierwsze pytanie.

Moje drugie pytanie dotyczy ustawy zawartej w druku nr 387 i chciałem je skierować głównie do senatora Andrzejewskiego. Ale ponieważ go nie ma, może na to pytanie odpowie pan Andrzej Szczepański, senator sprawozdawca Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej. Otóż czy wątpliwości komisji nie budziło sformułowanie w pktcie 16 art. 3? Chodzi tutaj o nadzór nad szkołami i jednostkami badawczo-rozwojowymi, których działalność dotyczy dziedzin i spraw określonych w art. 1. Jak państwo mogą się zorientować, art. 1 ma szeroki zakres. Pod pojęciem: „nadzór nad szkołami” rozumie się także nadzór nad takimi placówkami jak technika geodezyjne. Tenże minister powinien sprawować także nadzór nad szkołami katolickimi.

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Dziękuję bardzo. Zanim przystąpimy do odpowiedzi, chciałbym zapytać, czy ktoś z państwa ma jeszcze pytanie? Trzeba to jakoś uporządkować.

Bardzo proszę, pan senator Madej. Proszę, Panie Senatorze, bo być może pytania będą się w pewnym stopniu powtarzały. Bardzo proszę.

Senator Jerzy Madej:

Dziękuję, Panie Marszałku.

Moje pytanie dotyczy ustawy o urzędzie ministra skarbu państwa, druk nr 389. Podejrzewam, że najbardziej kompetentny do udzielenia odpowiedzi byłby pan senator Orzechowski. A może odpowie pan senator Rzemekowski, który na wszystkim zna się lepiej ode mnie, jak to powiedział ostatnio w wywiadzie dla gazety.

W ustawie o ministrze skarbu państwa pojawiają się sformułowania: w art. 1 – „mienie skarbu państwa” oraz – „mienie państwowych osób prawnych”, w art. 2 w pktcie 2 – „majątek państwowy”, w pktcie 2 w literze „c” – „mienie państwowe”. Na końcu tej ustawy, w art. 20, jest jeszcze mowa o trybie powierzania mienia kierownikom urzędów państwowych i trybie powierzania mienia kierownikom jednostek organizacyjnych. Moje pytanie jest następujące: czy to wszystko to jest mienie skarbu państwa, czy to jest pięć rodzajów mienia, które raz nazywane jest mieniem państwowym, innym razem mieniem państwowej jednostki organizacyjnej, mie-

niem skarbu państwa i mieniem kierownika jednostki organizacyjnej? Dziękuję bardzo.

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Dziękuję. Zgłaszał się jeszcze pan senator Kozłowski.

Bardzo proszę o pytanie.

Senator Krzysztof Kozłowski:

Dziękuję, Panie Marszałku.

Moje pytanie dotyczy ustawy o trybie pracy Rady Ministrów. Byłoby to pytanie do sprawozdawców: panów senatorów Adamskiego, Działochy lub Czerwińskiego.

Po prostu nie chciałbym popełnić głupstwa, zgłaszając poprawkę. Usiłuję dowiedzieć się i wyjaśnić, dlaczego w art. 39 tej ustawy bezpośredni nadzór nad komórkami organizacyjnymi sprawuje dyrektor generalny. Wyłączony jest gabinet polityczny ministra, i to rozumiem. Dyrektor generalny nie nadzoruje politycznego gabinetu ministra, to jest jasne i słuszne. Wyłączone są tu departamenty, bo nie wymienia się pktu 1. Nadzoruje komórki organizacyjne wymienione w pktkach 2 i 3, natomiast nie nadzoruje tych, które są wymienione w pktcie 1, chociaż są mu podporządkowane wydziały jako komórki organizacyjne wewnątrz komórek wymienionych w pktcie 1, czyli w departamentach. Nadzoruje wydziały w departamentach, których nie nadzoruje. To przekracza moje możliwości percepcji i chciałbym się dowiedzieć, czy jest to błąd, czy też kryje się za tym koncepcja, co do której nie jestem przekonany, bo jej nie rozumiem.

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Dziękuję bardzo.

Pytania były bardzo ważne. Przerwijmy pierwszą serię pytań i posłuchajmy odpowiedzi sprawozdawców.

(Senator Adam Daraż: Panie Marszałku! Ja w sprawie formalnej.)

Jesteśmy...

(Senator Adam Daraż: Wniosek formalny.)

Panie Senatorze! Kiedy zakończymy pytania, zgłosi pan wniosek formalny.

Proszę o odpowiedź pana senatora Adamskiego, a następnie pana senatora Szczepańskiego.

Senator Jerzy Adamski:

Dziękuję, Panie Marszałku.

Pan senator Adamiak zadał pytanie. Artykuł 30 jest to prawo geodezyjne i kartograficzne. W art. 7 mówi się, że: „do zadań głównego geodety kraju należy w szczególności...”. Punkt 8 mówi: „nadawanie do czasu utworzenia odpo-

(senator J. Adamski)

wiednich samorządów zawodowych uprawnień zawodowych w dziedzinie geodezji, kartografii, rzeczoznawstwa majątkowego”. Komisja doszła do wniosku, że – tak jak mówiłem w swoim wystąpieniu, ale nie wiem, czy pan senator dokładnie mnie słuchał – zadaniem głównego geodety nie jest dawanie uprawnień rzeczoznawcy. Ponadto w art. 69 zmieniającym art. 33c jest zapisane, że prezes Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast: „nadaje uprawnienia zawodowe w dziedzinie rzeczoznawstwa majątkowego i urbanistyki”. Trudno, żeby geodeta dawał uprawnienia do rzeczoznawstwa majątkowego, na przykład do wyceny budynku. Geodeta zajmuje się kartografią i geodezją, a nie rzeczoznawstwem. Komisja doszła do wniosku, że byłoby to podwójne nadawanie uprawnień i dlatego wnioskuje, że właściwym organem do nadawania uprawnień jest Urząd Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast. Dziękuję.

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Dziękuję za odpowiedź.

Proszę o uzupełnienie pana senatora Szczepańskiego.

Senator Andrzej Szczepański:

Dziękuję, Panie Marszałku.

Pytanie senatora Adamiaka dotyczy art. 3 ust. 16, czyli nadzoru nad szkołami i jednostkami badawczo-rozwojowymi, których działalność dotyczy dziedzin i spraw określonych w art. 1, oraz nad podporządkowanymi jednostkami organizacyjnymi – i tu chcę zwrócić uwagę – „chyba że odrębne przepisy stanowią inaczej”. Z art. 1 wynikałoby, że dotyczy to uczelni związanych z ochroną bezpieczeństwa, porządkiem publicznym, ochroną granic, ochroną przeciwpożarową itd.

Na posiedzeniu komisji była mowa na ten temat. Odpowiedź, jaką uzyskaliśmy, zmierzała do tego, że ust. 16 dotyczyłby uczelni związanej z ochroną przeciwpożarową, z ochroną granic. Nikt nie będzie sięgał do technikum geodezyjnego, czy też do uczelni kościelnych, o które pan pyta. W tym celu jest ostatni człon zapisu ust. 16: „chyba że odrębne przepisy stanowią inaczej”. A stanowią! Stanowią i mówią, kto współpracuje i kto nadzoruje te uczelnie. Technikum geodezyjne czy technikum rolnicze – minister rolnictwa, inne uczelnie – minister edukacji narodowej czy też na zasadach wzajemnych stosunków między państwem a Kościołem w stosunku do uczelni typu katolickiego. I tak należałoby ten ustęp rozumieć. Reasumując muszę stwierdzić, że dotyczy to raczej uczelni związanych z ochroną przeciwpożarową, ochroną granic, wojskiem, policją. Dziękuję.

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Dziękuję bardzo.

O udzielenie odpowiedzi na pytania pana senatora Madeja proszę pana senatora Jana Orzechowskiego, a następnie pana senatora Rzemyskowskiego. Bardzo proszę.

Senator Jan Orzechowski:

Pan senator Madej pyta, jaka jest różnica między pojęciem: „mienie skarbu państwa” a pojęciem: „majątek państwowy”, bo są one używane w różnych przepisach ustawy.

Zastrzegam, że gdyby była rozbieżność między mną a przedstawicielem rządu, bo może się tak zdarzyć, to może przedstawiciel rządu mógłby to jutro skomentować.

Otóż, jeśli chodzi o użyte w ust. 3 art. 1 pojęcie: „mienia skarbu państwa”, to rozumiem, że chodzi tu o wszelkie uprawnienia majątkowe, które przysługują bezpośrednio skarbowi państwa. Ale tam, gdzie chodzi o majątek państwowy, może on być również majątkiem skarbu państwa, bo majątek skarbu państwa może być w dyspozycji jednostek państwowych, na przykład przedsiębiorstw państwowych. Przedsiębiorstwo państwowe jest również mieniem państwowym. Dlatego użyto tutaj tych rozgraniczeń. Tam, gdzie chodzi o majątek, który znajduje się w dyspozycji państwowych osób prawnych, użyto pojęcia: „majątek państwowy”.

Stąd ta różnica w art. 20, o której mówił pan senator Madej. W pkt 4 art. 20 mówi się tak: „szczegółowe zasady ewidencjonowania majątku skarbu państwa”, bo chodzi tu o majątek, który jest w dyspozycji państwowych osób prawnych. W odniesieniu jednak do majątku, który nie jest w dyspozycji państwowych osób prawnych, użyto pojęcia: „mienie skarbu państwa”. I to mienie skarbu państwa należy rozumieć również w sensie cywilistycznym tak, jak to ujmuje art. 44¹ kodeksu cywilnego, który stwierdza, że własność i inne prawa majątkowe stanowiące mienie państwowe przysługują skarbowi państwa albo państwowym osobom prawnym, jeżeli to mienie skarbu państwa zostało przekazane tym osobom.

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Dziękuję.

Proszę, pan senator Rzemyskowski.

Senator Tadeusz Rzemyskowski:

Na wstępie chciałbym odnieść się w jednym zdaniu do uwagi pana senatora Madeja, który w sposób niezrozumiały mnie zaczepił. Chcę

(senator T. Rzemyskowski)

oświadczyć, że nie znam się na wszystkim – będzie to wynikało z mojej wypowiedzi – ale w odróżnieniu od pana senatora Madeja nie wypowiadam się w Senacie we wszystkich sprawach. Nie odpowiadam natomiast za to, co pisze się w tygodniku wydawanym przez senatora Stokłosę.

Do pytania o mienie skarbu państwa odniosę się od strony ekonomicznej, ponieważ stronę prawną, pojęciową próbował określić pan senator Orzechowski. Z uwagi na to, że nie ma słowniczka w tej ustawie, może powstać taka wątpliwość, gdybyśmy czytali każdy artykuł osobno. Z punktu widzenia ekonomicznego, w różnych artykułach mówi się o różnej części tego mienia. W jednym przypadku mówi się o mieniu skarbu państwa, a więc o całym mieniu, którym skarbu państwa będzie zarządzał docelowo. W innym natomiast mówi się, na przykład w art. 2 ust. 5, o mieniu pozostałym po likwidacji państwowej jednostki organizacyjnej, a więc mówi się o wydzielonym, bardzo określonym mieniu, które zostanie po likwidacji danej jednostki państwowej, a które to mienie przejmie skarbu państwa. W art. 3 ust. 2 mówi się zaś o mieniu państwowym, a więc o tym mieniu, które ma charakter ogólnopaństwowy i które przejmie skarbu państwa reprezentowany w tym przypadku przez Ministerstwo Skarbu Państwa, bo w ustawie tej jest także powiedziane, że nie we wszystkich sprawach mieniem państwowym będzie zarządzał bezpośrednio minister skarbu państwa.

Może także powstać wątpliwość interpretacyjna – majątek a mienie. Chcę zwrócić uwagę, że w momencie zaistnienia tej ustawy minister skarbu państwa będzie zarządzał nie tylko majątkiem rzeczowym i środkami finansowymi, ale także wszelkimi prawami niematerialnymi, a więc między innymi akcjami i udziałami, które w myśl przepisów, na przykład w ustawie o rachunkowości, są ujmowane w aktywach danych jednostek gospodarczych czy w tym przypadku – skarbu państwa. Dziękuję bardzo.

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Dziękuję bardzo.

Proszę o odpowiedź senatora Czerwińskiego na pytanie pana senatora Kozłowskiego. Do pana było skierowane to pytanie.

Senator Lech Czerwiński:

Panie Marszałku! Panie Senatorze! Wydaje mi się, że głębia tego pytania jest tak duża, że jest ono bardziej skierowane do twórców ustawy niż do recenzentów, jakimi także jesteśmy. Dlatego chciałbym, aby ono zostało tak przekazane.

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Panie Ministrze, skorzystam z pańskiej obecności na sali. Proszę jutro, kiedy zapewne zechce pan zabrać głos, ustosunkować się również do tych pytań, które nie znajdują odpowiedzi ze strony sprawozdawców.

Chęć zadania pytań zgłosili jeszcze państwo senatorowie: Kempka, Kochanowski i Stępień.

Proszę o pytania w tej kolejności.

(Senator Adam Daraż: Panie Marszałku! Wniosek formalny. Odwołuję się do regulaminu.)

Nie w tej chwili. Wniosek formalny złoży pan, Panie Senatorze, gdy zakończymy pytania.

Proszę o pytanie.

Senator Dorota Kempka:

Dziękuję bardzo, Panie Marszałku, za udzielenie głosu.

W zasadzie to pytanie chciałabym skierować do pana senatora Działochy, bo najlepiej wyjaśni problem, który nasuwał mi się w trakcie analizowania projektów ustaw będących dzisiaj przedmiotem debaty.

Panie Senatorze, chciałabym wrócić do druku nr 391, do art. 4 ust. 2. Ten artykuł brzmi: „do powoływania i odwoływania przewodniczącego komitetu stosuje się przepisy art.: 57–62 ustawy konstytucyjnej”. To samo powtarza się również w ustawie o zmianie niektórych ustaw formułujących funkcjonowanie gospodarki i administracji publicznej. Artykuł 41 ust. 2 w druku nr 386 brzmi: „przewodniczący komitetu jest członkiem Rady Ministrów. Do powoływania i odwoływania przewodniczącego komitetu stosuje się przepisy art.: 57–62 ustawy konstytucyjnej z dnia 17 października”. Te artykuły mówią o powoływaniu, natomiast nie określają trybu odwoływania. Czy, zdaniem pana, te zapisy są prawidłowe, czy też wkraśl się jakiś błąd? Tym bardziej że w druku nr 392, dotyczącym rządowego centrum...

(Senator Kazimierz Działocha: Proszę nazwać tę ustawę.)

Tak, tak. Ja po prostu pokazuję problem, bo pojawia się on w trzech różnych drukach i w trzech różnych ustawach. W druku nr 392, w którym zawarta jest ustawa o Rządowym Centrum Studiów Strategicznych, w art. 4 ust. 2 jest taki zapis: „prezes centrum jest powoływany w trybie art.: 57–62 ustawy konstytucyjnej z dnia 17 października 1992 r.” itd., jak w pozostałych artykułach. Komisja Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej proponuje poprawkę do ustawy zawartej w druku nr 392, ale używa takiego samego sformułowania jak w dwóch drukach, które wymieniłam. Cytuję poprawkę Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej: „prezes centrum wchodzi w skład Rady Ministrów. Do powołania i odwoływania pre-

(senator D. Kempka)

zesa centrum stosuje się przepisy art.: 57-62...". Czyli powtarza się taki sam zapis jak w druku nr 386 i w druku nr 391.

Moim zdaniem, jest tu gdzieś błąd. Ponieważ pan senator referował projekt ustawy, proszę o odpowiedź.

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Bardzo proszę o pytania, tylko proszę, żeby były one krótsze.

Proszę, panowie senatorowie: Kochanowski, Stępień i Daraż.

Senator Stanisław Kochanowski:

Dziękuję, Panie Marszałku.

Moje pytanie dotyczy w zasadzie jednego zagadnienia, aczkolwiek mam dwa pytania. Chodzi o druk nr 386, w którym zawarty jest projekt ustawy normującej funkcjonowanie gospodarki i administracji publicznej. Najlepiej, jeśli skieruję to pytanie do sprawozdawcy Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej, pana senatora Jerzego Adamskiego.

Otóż wydaje się, że art. 73, w którym podporządkowano wojewodzie wojewódzkie inspektoraty sanitarne jest dosyć kontrowersyjny. Notabene, już w tej chwili, w trakcie dyskusji prasowych, wywołuje on pewne rozbieżne zdania, bowiem wydaje się, iż wojewoda mający w swych kompetencjach te służby będzie sam siebie kontrolował. Czy komisja zastanawiała się nad słusznością takiego zapisu? To jest pytanie pierwsze.

Drugie dotyczy innej sprawy – niepodporządkowania wojewodzie wojewódzkich urzędów pracy. Czy to również uwzględniła komisja w swoich pracach? Jeżeli tak, to jakie zajęła w tych dwóch sprawach stanowisko? Dziękuję bardzo.

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Dziękuję.

Pan senator Piotr Stępień, proszę.

Senator Piotr Stępień:

Panie Marszałku! Moje pytanie kieruję do pana senatora Kieniga, sprawozdawcy Komisji Gospodarki Narodowej.

Czy pan senator nie uważa za zasadne powrotu do przedłożenia rządowego, aby ustawa o ministrze gospodarki nazywała się o ministrze gospodarki i handlu międzynarodowym? Dziękuję bardzo.

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Pan senator Daraż. Wniosek formalny, czy pytanie?

Senator Adam Daraż:

Panie Marszałku, wniosek formalny.

Chcę najpierw zaprotestować w związku z nieudzieleniem mi głosu, choć zgłaszałem się przed rozpoczęciem serii pytań.

Odwoluję się do art. 42 ust. 2 pktu 1. Chciałem zgłosić formalny wniosek o ogłoszenie przerwy w obradach. Motywuję to tym, że dzień dzisiejszy był wyjątkowo wyczerpujący. Mieliśmy szereg głosowań trudnych i wymagających rzeczywiście intensywnej pracy. Przed sobą, zgodnie z porządkiem obrad, mamy jeszcze trzy dni. Przed tygodniem wnieśliśmy uchwałę o przełożeniu rozpatrywania tych ustaw o dwa tygodnie. Zgodnie z dzisiejszą decyzją rozpatrujemy je obecnie. Przed tygodniem wniosek zmierzał do tego, żebyśmy obradowali skutecznie, z zachowaniem wszelkich norm i praw, żebyśmy pakiet ustaw reformujących centrum zrobili prawidłowo. Teraz, kiedy brakuje części sprawozdawców i, praktycznie rzecz biorąc, są tylko indywidualne rozmowy, bo cała Wysoka Izba nie bierze w tej dyskusji udziału, nie jesteśmy w stanie w sposób właściwy, jak na Wysoką Izbę przystało, debatować.

W związku z tym powtarzam mój wniosek formalny: wnoszę o ogłoszenie przerwy do jutra, żebyśmy ze świeżymi umysłami i z odpowiednią powagą dla ustaw, które dzisiaj rozpatrujemy, mogli przystąpić do realizacji tego zadania. Dziękuję.

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Dobrze. Wniosek formalny przyjąłem. Chcę pana zapytać, czy ma pan pytanie do któregoś ze sprawozdawców, bo w tym celu udzieliłem panu głosu, Panie Senatorze. Czy ma pan pytania?

Senator Adam Daraż:

Przepraszam, ja tylko zgłosiłem wniosek formalny, powołując się na Regulamin Senatu.

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Dziękuję bardzo. Zrozumiałem.

Pytania padły, teraz wysłuchamy odpowiedzi, a potem powrócimy do wniosku formalnego.

(Senator Ryszard Jarzembowski: Nie, jest wniosek przeciwny, Panie Marszałku.)

Za chwilę. Wszystko we właściwym momencie. Nie będziemy przerywać tego, co rozpoczęliśmy.

Bardzo proszę pana senatora Działochę o odpowiedź na pytanie pani senator Kempki. Pana senatora Adamskiego – o odpowiedź na pytanie pana senatora Kochanowskiego. I pana senatora Kieniga – o odpowiedź na pytanie pana senatora Stępnia. Dopiero potem przejdziemy do wniosku formalnego.

Bardzo proszę, pan senator Działocha ma głos.

Senator Kazimierz Działocha:

Pani Senator, pytanie pani jest rzeczywiście na miejscu. Jest chyba wynikiem uważnego, skrupulatnego czytania tych tekstów. To prawda, że w małej konstytucji w obecnym brzmieniu art. 53 ust. 1 pktu 4 i w nowym brzmieniu nadanym ustawą, którą tutaj rozpatrujemy, nowelizującą małą konstytucję, jest mowa o członkach Rady Ministrów nazwanych w starym tekście przewodniczącymi, a w nowym osobami powoływanymi w trybie art.: 57-62. Natomiast w tych ustawach, które pani przytoczyła, jak chociażby w ustawie o Komitecie Integracji Europejskiej, używa się nie tylko słowa: „powoływania”, ale i: „odwoływania” i że stosuje się tu przepisy art.: 57-62 małej konstytucji. Patrząc na przepisy małej konstytucji od art. 57 do art. 62, powiem tak: treścią tych przepisów jest rzeczywiście tryb powoływania wyszczególnionych w tych artykułach organów oraz konsekwencje niepowołania. Nie ma jednak mowy o trybie odwoływania. O trybie odwoływania traktują raczej dalsze artykuły małej konstytucji, nie objęte tym wyczerpaniem. *(Rozmowy na sali)*.

Ja bym, Panie Marszałku, wyraził taką opinię, że rzeczywiście, jeżeli to... Panowie tak sobie gadacie, że ja nawet nie wiem, co mówię, a tym bardziej, na jakie pytanie mam odpowiedzieć.

Otóż uważam, że pani senator mogłaby zgłosić, w ślad za swoją wątpliwością, odpowiednią poprawkę do tych ustaw, które *prima facie*, mam takie wrażenie, nadużywają terminologii i mówią o trybie odwoływania w sytuacji, gdy przepisy małej konstytucji traktują o trybie powoływania odpowiednich organów i konsekwencjach niepowołania ich w odpowiednim trybie. Myślę, że można by przyjąć poprawkę polegającą na skróceniu słowa: „odwoływania”. Chyba że pan minister Pol w swoim wyjaśnieniu przekona nas, że jest inaczej. Moja odpowiedź z marszu jest taka. Dziękuję bardzo.

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Dziękuję.

Proszę bardzo pana senatora Adamskiego o odpowiedź.

Senator Jerzy Adamski:

Dziękuję, Panie Marszałku.

Pan senator zadał dwa pytania. Jeśli chodzi o urzędy pracy, to komisja nie zajmowała się tym problemem. Natomiast art. 73 po prostu wykreśliła te uprawnienia wojewodom, dlatego że w art. 45 organem Państwowej Inspekcji Ochrony Środowiska są: główny inspektor ochrony środowiska...

(Senator Stanisław Kochanowski: Nie, ja mówiłem o wojewódzkich inspektorach sanitarnych.)

A, o wojewódzkich inspektorach sanitarnych. Przepraszam, Panie Senatorze. Komisja Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej nie zajmowała się tym tematem. To Komisja Inicjatyw i Prac Ustawodawczych wykreśliła te uprawnienia wojewody. Nasza komisja tego nie wykreślała.

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Czy pan senator Miszczuk chce ewentualnie pomóc w tej sprawie?

Senator Piotr Miszczuk:

Rozumiem, że pytanie senatora Kochanowskiego zmierzało w tym kierunku, czy akurat Komisja Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej zajmowała się tymi dwoma sprawami. Oczywiście to wykreśliła Komisja Inicjatyw i Prac Ustawodawczych.

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Dobrze, dziękuję bardzo.

(Senator Piotr Andrzejewski: Komisja samorządowa tym się nie zajmowała.)

Dziękuję.

Proszę pana senatora Kieniga o odpowiedź panu senatorowi Stępniewi.

Senator Edward Kienig:

Dziękuję, Panie Marszałku.

Panie Senatorze, rozumiem głębię tego pytania, aczkolwiek wydaje się ono raczej formalne. Niemniej, jeśli się człowiek wczyta wyraźnie w materię ustawową, to art. 2 ust. 5 precyzuje działania ministra w zakresie gospodarki w sferze handlu międzynarodowego. Pozwolę sobie tu zwrócić uwagę, że senator sprawozdawca Komisji Spraw Zagranicznych i Międzynarodowych Stosunków Gospodarczych, pan senator Jan Karbowski, wniósł właśnie taką poprawkę. Myślę, że na wspólnym posiedzeniu połączonych komisji wyjaśnimy tę kwestię. Poprawka zgłoszona przez senatora Karbowskiego wydaje się być zasadna.

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Dziękuję bardzo. Proszę państwa o ciszę.

Szanowni Państwo, w ten sposób wyczerpaliśmy odpowiedzi na drugą serię pytań. Więcej nazwisk senatorów, którzy zgłaszali się do zadania pytań, nie zdążyłem zapisać.

Przystąpimy do rozpatrzenia wniosku formalnego pana senatora Adama Daraża. Oczywiście

(wicemarszałek G. Kurczuk)

rozstrzygniemy to, zgodnie z regulaminem, poprzez głosowanie, aczkolwiek moje zdanie, jako prowadzącego obrady, jest inne.

Panie Senatorze, zanim przystąpimy do głosowania, muszę zrobić panu pewną delikatną uwagę. Ja rozumiem irytację i chęć przeforsowania własnego zdania, ale proszę nie ocierać się o to, co się nazywa naruszeniem powagi czy obrażą senatorów. Użyte przez pana sformułowania: „jakaś dyskusja” czy: „jakieś rozmowy” kwalifikują się raczej do wykreślenia ich z protokołu. Proszę tylko mojej sympatii do pańskiej osoby i dzisiejszemu liberalizmowi podziękować, że tego po prostu nie czynię. Proszę na przyszłość argumentować inaczej.

Szanowni Państwo, czy są wnioski przeciwne w tej sprawie?

Pan senator Kopaczewski, proszę.

Senator Jerzy Kopaczewski:

Panie Marszałku, dziękuję za udzielenie mi głosu.

Zgłaszam wniosek przeciwny, czyli o kontynuowanie naszych obrad. Sejm w dalszym ciągu proceduje, my procedujemy znacznie krócej niż Sejm. Oczywiście, rozumiem, że nagromadzenie ustaw w czasie ostatnich dwóch tygodni było znacznie większe niż przeciętnie, ale to wcale nie usprawiedliwia tego, abyśmy kończyli dzisiaj procedowanie. Zgłaszam wniosek przeciwny, abyśmy w dalszym ciągu obradowali.

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Myślę, że sytuacja jest oczywista.

Bardzo proszę państwa o naciśnięcie przycisku obecności.

(Senator Jan Orzechowski: Może jeszcze jedno wyjaśnienie, jeżeli można?)

Panie Senatorze, w drodze wyjątku, proszę.

Senator Jan Orzechowski:

Nie bardzo zrozumiałem wniosek przeciwny pana senatora Kopaczewskiego, dlatego chcę się zorientować, jaki jest jego sens. Czy pan senator Kopaczewski opowiada się tylko za tym, żeby wyczerpać serię pytań, czy też za tym, by kontynuować obrady, aż w ogóle zakończymy? Bo to jest różnica. (Głos z sali: Kontynuować.)

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Może ja uzupełnię, bo państwo macie prawo wiedzieć. Uzgodnienie między marszałkami było takie, przynajmniej aż do tej chwili, by zakończyć pytania zadawane po sprawozdaniach, korzysta-

jąc z tego, że są wszyscy sprawozdawcy i mogą udzielić odpowiedzi na nie. Pytań okazuje się, tak wiele znowu nie ma. I po pytaniach chcieliśmy dzisiaj ogłosić przerwę, a jutro rozpocząć debatę normalnie, godzinę za chwilę ustalimy.

Natomiast pan senator Daraż, ze swoich własnych powodów, jak brak cierpliwości, troszeczkę wyskoczył przed...

(Senator Piotr Andrzejewski: Ja mam pytanie.)

Panie Senatorze Kopaczewski, myślę, że nie ma potrzeby odpowiadać, jest wniosek formalny, musimy go przegłosować.

(Senator Piotr Andrzejewski: Ja chcę wiedzieć, nad czym będę głosował.)

Nad wnioskiem formalnym pana senatora Daraża.

(Senator Piotr Andrzejewski: No dobrze, ale *ad quem*, to znaczy, mamy do rana debatować? Istnieją przecież jakieś granice, ja po 24.00 pracować nie będę.)

Panie Senatorze, czy pan słuchał moich słów?

Senator Piotr Andrzejewski:

To narusza prawidłowość pracy Senatu, miał już miejsce taki fakt, ja uważam, że to trzeba oprotestować przez związki, bo jest to naruszenie zasad bhp i inspekcja pracy powinna wkroczyć do Senatu w interesie pracowników, a poza tym mój stan zdrowia nie pozwala pracować ponad 12 godzin dziennie. Jest to żenujące.

W związku z tym, proszę żeby pan Kopaczewski sprecyzował, do której godziny każe nam pracować, bo pracujemy od rana i to intensywnie.

(Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk: Proszę o ciszę! Dobrze, Szanowni Państwo!)

Chciałbym wiedzieć, do czego ten wniosek zmierza, czy do tego, żeby sala była pusta i żeby można było obejść przepisy o pełnej debacie, bo chyba do tego zmierza.

(Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk: Panie Senatorze, proszę słuchać uważnie moich słów!)

Proszę o sprecyzowanie, do której godziny mamy dzisiaj pracować, według pana Kopaczewskiego, ile godzin dziennie przewiduje norma?! Bo my stachanowcami nie jesteśmy!

(Głos z sali: Panie Andrzejewski!)

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Proszę o ciszę! Proszę wyłączyć mikrofon, Panie Senatorze Andrzejewski! Proszę się nie denerwować, od prowadzenia obrad akurat w tym momencie jestem ja. Proszę słuchać wniosku pana senatora Daraża, który wyraźnie dotyczył zarządzenia przerwy! Proszę słuchać moich słów, wypowiedziałem wyraźnie, co zamierzam uczynić ja albo w moim zastępstwie pan senator Jurczak, bo obaj prowadzimy dzisiaj po południu obrady.

Wniosek pana senatora Kopaczewskiego wyrażał sprzeciw i propozycję dokończenia pytań

(wicemarszałek G. Kurczuk)

w dniu dzisiejszym, tak rozumiem. W zasadzie wypowiedzi i wnioski formalne padły, możemy je rozstrzygnąć tylko poprzez głosowanie.

(Senator Ireneusz Michaś: Wnioski padły...)

Szanowni Państwo, rozstrzygnięcie sobie, jak uważacie. Wnioski formalne padły, głosujemy w tej chwili nad wnioskiem pana senatora Daraża. Obawiam się, że będziemy mieli z tym kłopoty...

Bardzo proszę o naciśnięcie przycisku obecności... (Poruszenie na sali).

Kończę dyskusję nad tym wnioskiem formalnym. Jeśli nie przejdzie, decyzje podejmie jak zwykle prowadzący obrady marszałek.

Chciałem państwa prosić o potwierdzenie obecności, chcę wiedzieć, ile osób jest na sali.

Są w tej chwili 52 osoby, wystarczy, by przeprowadzić głosowanie.

Stawiam pod rozwagę państwa wniosek pana senatora Daraża, by – jak rozumiem, Panie Senatorze – po zakończeniu pytań, a to w zasadzie już mamy za sobą, przerwać obrady do jutra.

(Senator Adam Daraż: Przepraszam...)

Proszę.

Senator Adam Daraż:

Powiedziałem precyzyjnie: wniosek o przerwanie obrad w danym momencie, bez dokończenia pytań, ze względu na to, co mówiłem wcześniej. (Poruszenie na sali).

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Szanowni Państwo! Każdy ma prawo do wniosku, jest on już precyzyjny.

Pytam panie i panów senatorów, kto jest za wnioskiem pana senatora Daraża, proszę o podniesienie ręki.

Kto jest przeciwny?

Kto się wstrzymał od głosu?

Dziękuję. Proszę o wynik.

W obecności 56 senatorów za ogłoszeniem natchmiast przerwy wypowiedziało się 16 osób, przeciwnego zdania było 29 osób, 9 senatorów wstrzymało od głosu, a 2 nie głosowało. (**Głosowanie nr 3**).

Stwierdzam, iż wniosek pana senatora Daraża nie uzyskał wymaganej większości.

Przystępujemy do realizacji porządku dnia.

Kto z państwa ma jeszcze pytania pod adresem naszych sprawozdawców?

Pan senator Piotr Andrzejewski, proszę.

Senator Piotr Andrzejewski:

Chciałbym się dowiedzieć od sprawozdawcy, pana profesora Działochy, jaka jest przyczyna nieznowelizowania w konstytucji wszystkich

tych zapisów, w których występuje dotychczasowy zakres nazewnictwa. I to samo, jeżeli chodzi o ustawy szczegółowe. Uchwaliliśmy i uchwalamy ustawy, w których cały czas występuje jeszcze minister przekształceń własnościowych. Czy nie należałoby w ustawie o zmianie konstytucji wprowadzić generalnego zapisu, a nie rozsiąanych po jednych ustawach, po innych zaś nie, o rozstrzygnięciu sukcesji ministerialnej? Czy ten zakres winien być rozdrobniony, czy też występować w jednej normie? Jakiej rangi i w której ustawie? Bo ja mam wątpliwości.

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Dziękuję za pytanie. Kto z państwa ma jeszcze pytania? Bo chciałbym...

Pan senator Kucharski, proszę.

Senator Stanisław Kucharski:

Jedno bardzo krótkie pytanie pod adresem pana senatora Adamskiego. Czy na posiedzeniu komisji rozpatrywano sprawę nadzoru farmaceutycznego i czy uważano, że przejęcie tego przez wojewodę jest słuszne? Dziękuję. Proszę tylko o odpowiedź jednym słowem.

(Senator Jerzy Adamski: Mogę?)

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Nie. Bardzo proszę, czy ktoś jeszcze z pań i panów senatorów ma pytania?

Pan senator Rewaj. Panie Senatorze, bardzo proszę, podnosił pan rękę.

Senator Tadeusz Rewaj:

Mam pytanie do sprawozdawców dwóch komisji: Komisji Praw Człowieka i Praworządności oraz Komisji Inicjatyw i Prac Ustawodawczych. Dotyczy art. 73 ust. 1 pktu 5, który jest ewidentną pomyłką ustawy... (Głos z sali: Jakiej ustawy?)

Przepraszam, ustaw normujących funkcjonowanie gospodarki i administracji publicznej, druk nr 386. Tam jest ewidentna pomyłka, wymieniono inspekcję ochrony środowiska jako przechodzącą w gestię wojewody. I jest poprawka jednej komisji, a dwie pozostałe nie poruszają tej sprawy. Czy w ogóle nie zauważyły, czy też są innego zdania?

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Do kogo pan kieruje to pytanie, Panie Senatorze? Proszę o nazwiska.

Senator Tadeusz Rewaj:

Do sprawozdawców Komisji Praw Człowieka i Praworządności i Komisji Inicjatyw i Prac Usta-

(senator T. Rewaj)

wodawczych. Konkretnie do senatora Miszczuka i senatora Czerwińskiego.

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Dobrze. Bardzo proszę pana senatora Działochę o odpowiedź na pytanie senatora Andrzejewskiego.

Bardzo proszę, Panie Senatorze.

Senator Kazimierz Działocha:

Panie Marszałku, proszę mi wybaczyć... Tak się zająłem próbą zredagowania poprawki, którą wywołała swoim pytaniem pani senator Kempka, że będę musiał poprosić pana senatora Andrzejewskiego o powtórzenie, przepraszam.

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Nie mamy wyjścia.

Bardzo proszę, Panie Senatorze, zechce pan powtórzyć pytanie.

Senator Piotr Andrzejewski:

Problem sukcesji po poszczególnych dotychczasowych resortach... W wielu ustawach jest wymieniany minister przekształceń własnościowych. Nawet dzisiaj tym się zajmowaliśmy. I nie ma jednej generalnej normy co do tego, jaki jest zakres jego kompetencji, są tylko zapisy rozdrobnione w poszczególnych ustawach. Czy nie jest to norma, która powinna być ogólna, stosująca się do całej transformacji i czy nie powinna mieć ona rangi konstytucyjnej? A jeżeli nie, to w którym miejscu, zdaniem sprawozdawcy, należałoby tę normę umieścić, gdyż w tej chwili nie ma w tym zakresie jednolitego rozstrzygnięcia. Raz utrzymuje się jeszcze urząd ministra przekształceń własnościowych, drugi raz tylko częściowo normuje się przejęcie jego kompetencji w ustawie transformacyjnej i w przepisach wprowadzających. Nie ma jednej generalnej normy. Dlaczego jej nie ma i gdzie ona powinna się znaleźć, zgodnie z poprawnością legislacyjną?

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Proszę o odpowiedź.

Senator Kazimierz Działocha:

Panie Marszałku! Panie Senatorze!

Jeżeli dobrze rzecz rozumiem, to odpowiedziałbym w ten sposób na pańską wątpliwość, że niepotrzebna jest generalna klauzula, która określa – jak pan nazwał – sukcesje jednych

organów po organach drugich, to znaczy likwidowanych. Moim zdaniem, każda ustawa, która kreuje nowy urząd, urząd nowego ministra, powinna – i tak jest lepiej niż w przypadku rozstrzygnięć generalnych – odnieść się do zakresu kompetencji odpowiedniego ministra, którego urząd jest znoszony. Nie szedłbym tutaj na klauzulę generalną, dlatego że ona nic nie załatwia, natomiast w poszczególnych ustawach dokładnie bym określił, jaki zakres działania dotychczasowego ministra przechodzi na nowo utworzonego. I wtedy sprawa będzie rozstrzygnięta. Tak, sądzę, będzie lepiej i zdaje się, że tę właśnie technikę zastosowano w tych ustawach. Nie wymyślałbym reguły generalnej, bo ona może zawieść. Dziękuję.

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Dziękuję, Panie Senatorze.

Pan minister Pol sygnalizuje chęć odpowiedzi na to pytanie, ale myślę, że będzie na to czas jutro w łącznym pakiecie pańskiego wystąpienia.

Bardzo proszę pana senatora Adamskiego o odpowiedź panu senatorowi Kucharskiemu.

Senator Jerzy Adamski:

Dziękuję, Panie Marszałku.

W swoim wystąpieniu, Panie Senatorze, mówiłem, że komisja nie zajmowała się całą ustawą, lecz poszczególnymi jej paragrafami. Te paragrafy, którymi się zajmowała, omówiłem. Akurat nie zajmowaliśmy się tą sprawą.

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Dziękuję.

Jest jeszcze pytanie pana senatora Rewaja. Pan senator Miszczuk, proszę.

Senator Piotr Miszczuk:

Panie Marszałku! Panie Senatorze!

Komisja Inicjatyw i Prac Ustawodawczych skreśla ten artykuł.

(Senator Tadeusz Rewaj: Przepraszam, przegapiłem to.)

Komisja skreśla w poprawce dwudziestej czwartej pkt 5.

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Pan senator Czerwiński, proszę.

Senator Lech Czerwiński:

Panie Marszałku, pozwoliłem sobie na wstępie swego wystąpienia przytoczyć te obszary merytoryczne, które interesowały naszą komisję.

(senator L. Czerwiński)

W żaden sposób ten zakres merytoryczny się tam nie mieści. Nie mieliśmy celu, ani chęci tej ustawy rozpatrywać.

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Dziękuję.

Pan senator Gawronik był pierwszy. Proszę.

Senator Aleksander Gawronik:

Panie Marszałku, ja mam pytanie do sprawozdawców, którzy referowali sprawę ministra spraw wewnętrznych. Dlaczego w art. 8 nie została uwzględniona możliwość rozwinięcia tezy, która w zeszłym roku się pojawiła, że Jednostki Nadwiślańskie w MSW mają być zniesione? Bo tutaj napisano w art. 8 rzecz następującą: „Ministrowi spraw wewnętrznych i administracji mogą zostać podporządkowane jednostki wojskowe na zasadach określonych w odrębnych przepisach. Do zadań tych jednostek może należeć ochrona osób i miejsc, które ze względu na dobro państwa należy objąć ochroną, ochrona delegacji oraz ochrona i zapewnienie należytego funkcjonowania urzędów, obiektów służących najwyższym organom państwowym.”

Pytam o to dlatego, że w zeszłym roku, w listopadzie, przy omawianiu budżetu Kancelarii Prezydenta RP wyszło na jaw, że żołnierze odbywający służbę w Jednostkach Nadwiślańskich MSW są zatrudnieni w kancelarii jako kelnerzy. Dla mnie jest niepojęte, że idzie człowiek do wojska, żeby bronić ojczyzny, a jednocześnie roznosi komuś zupę.

Dlaczego minister spraw wewnętrznych w tym punkcie nie został ograniczony? Jednostki Nadwiślańskie MSW to była o określonej proweniencji jednostka, która służyła do rozpędzania manifestantów. W tej chwili pewne sprawy należy uporządkować. Jeżeli mamy Policję i Straż Graniczną, to dlaczego ten art. 8 nie został do tej pory preredagowany.

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Do kogo pan kieruje pytanie, Panie Senatorze? (Senator Aleksander Gawronik: Do sprawozdawców, których jest czterech.)

Ma pan wykaz sprawozdawców przed sobą?

(Senator Aleksander Gawronik: Mam. Do wszystkich po kolei.)

Dobrze.

Pan senator Andrzejewski, proszę o odpowiedź. Jest pan sprawozdawcą, Panie Senatorze.

Senator Piotr Andrzejewski:

Ja akurat chyba nie byłem sprawozdawcą tej ustawy.

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Był pan sprawozdawcą ustawy o ministrze spraw wewnętrznych.

Senator Piotr Andrzejewski:

Aha, o ministrze, proszę bardzo. Tylko prosiłbym skonkretyzować, który przepis ma pan senator na myśli. Już sięgam do ustawy, bo ja zwykle pracuję na tekście. Proszę bardzo, artykuł 8.

Istnieje taka obawa, już sygnalizowana, że Jednostki Nadwiślańskie mogą zostać podporządkowane ministrowi spraw wewnętrznych na zasadach określonych w odrębnych przepisach. Mało tego, ponieważ te kompetencje mogą być w tej chwili przekazane do rozporządzeń i zakres regulacji przesuwa się do władzy wykonawczej, nie jesteśmy więc w stanie przewidzieć skutków reformy centrum w tym zakresie.

Artykuł 8 mówi wyraźnie nie tylko o uprawnieniach funkcjonariuszy, ale również o tym, że odrębne przepisy mogą podporządkować jednostki wojskowe ministrowi spraw wewnętrznych i administracji. Jest tylko jeszcze jeden problem nie rozstrzygnięty: czy również ministrom, *ad hoc*, nie tylko resortowym, można to przekazać? Odpowiedź na to pytanie jest taka: istnieją nieograniczone możliwości podporządkowywania jednostek wojskowych odrębnymi przepisami ministrowi spraw wewnętrznych.

Ustawa o reformie centrum przyjęła podwójną konstrukcję – raz, odwołując się do istniejących przepisów podustawowych, nie wymienionych dalej w ustawie ustrojowej, wprowadzając tym samym pewien bałagan; a drugi raz, powołując się na przepisy przyszłe, jeszcze nie wydane. A zatem sytuuje to za każdym razem podwójną kompetencję. Przynajmniej – może jestem w błędzie i pan minister Pol to sprostuje – starałem się delikatnie zasygnalizować, że choć mówimy o odrębnych przepisach już funkcjonujących w ramach reformy centrum, to odrębne przepisy tworzą zasadę legalnego odesłania do przepisów przyszłych, niewiadomych, czyli do zdarzeń przyszłych, jeszcze nieprzewidywalnych w zakresie tego, kto i na jakiej zasadzie będzie tworzył wyjątki od tych ustaw.

Osobiście – nie jako sprawozdawca komisji, bo tym na posiedzeniu komisji się nie zajmowaliśmy – radbym drażyć ten temat dalej, ponieważ mam takie same wątpliwości, a może dalej idące jeszcze z punktu widzenia prawidłowej legislacji, niż pan senator Gawronik.

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Dziękuję.

Pan senator Szczepański zechce się odpowiedzieć na pytanie pana senatora Gawronika?

Senator Andrzej Szczepański:

Nie, właściwie nie mam niczego do dodania. Artykuł 8 przewiduje podległość wojsk nadwiślańskich, a ja nie korzystałem z Kancelarii Prezydenta RP. Nie jadłem tam i nie wiem, czy kelnerzy są tacy, czy inni. Trudno mi więc coś powiedzieć.

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Dziękuję.

Pan senator Czerwiński chce odpowiedzieć.

Senator Lech Czerwiński:

Panie Marszałku, chciałem podkreślić dalekowzroczność patrzenia projektodawcy, ponieważ w tym zapisie, podając słowo: „moga”, nie przesądza, że muszą, czyli daje możliwość zmian w przyszłości. Rozsądek zaś polega na tym, że aby dokonać zmiany podległości tych wojsk, trzeba poruszyć jeszcze wiele innych ustaw, zwłaszcza z dziedziny obronności. Stąd, myślę, ten przepis jest jak najbardziej słuszny i trzeba go uszanować.

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Dziękuję.

Pan senator Jarzembowski się zgłaszał. Pytanie?

Senator Ryszard Jarzembowski:

Dziękuję. Tak, pytanie o charakterze formalnym do pana marszałka.

Otóż, jak zorientowałem się, pan marszałek zmierza do zakończenia obrad w dniu dzisiejszym. Wydaje mi się, że byłoby to niewłaściwe, biorąc pod uwagę konieczną ekonomizację pracy nad tym problemem.

Po pierwsze, nie byłoby precedensem, gdybyśmy obradowali jeszcze kilka godzin, bo nie dalej jak na zeszłym posiedzeniu mieliśmy obrady pod bardzo twórczym przewodnictwem pana marszałka Jurczaka do godziny 2.00 w nocy..

Po drugie, obradujemy krócej aniżeli Sejm. I myślę, że tutaj uwagi co do kondycji niektórych senatorów mogą mieć wyłącznie charakter indywidualny.

Zatem wnoszę, aby wykorzystać dzisiaj czas maksymalnie, tak aby jak najmniej problemów i spraw oraz elementów procedury zostało na dzień jutrzejszy. O to do pana marszałka się zwracam.

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Dziękuję.

Jestem pod wrażeniem pańskiej troski i prośby.

Pan senator Andrzejewski zgłaszał się z pytaniem.

Senator Piotr Andrzejewski:

Jeżeli można, chodzi mi o wyjaśnienie pewnej wątpliwości. Proszę mi wybaczyć te pytania, ale jest tyle ustaw i w zasadzie powinienem zadać do każdej z nich pytanie. Jedna ustawa zmienia 72 ustawy. W związku z tym myślę, że nie ma limitów zadawania pytań, nie mówiąc już, że tych ustaw mamy 11.

Chodzi mi o wyjaśnienie wątpliwości, której nie zdążyliśmy ze względu na pospieszny tryb pracy wyjaśnić. Gdyby więc pan profesor Działocha – uważam go za najbardziej kompetentnego i autorytatywnego w tej dziedzinie – mógł to uczynić. Jeśli nie, to zadamy to pytanie panu ministrowi. Chodzi mi o art. 33, to jest w druku nr 385, w ustawie o organizacji i trybie pracy Rady Ministrów oraz o zakresie działania ministrów. Artykuł 33 ust. 1 mówi o tym, że prezes Rady Ministrów ustala w drodze rozporządzenia szczegółowy zakres pracy ministra. Ustęp 3 zaś mówi, że w wypadku uchylecia przepisów określonych w ust. 1 – czyli swojego własnego rozporządzenia – do dnia wejścia w życie nowych przepisów prezes Rady Ministrów wykonuje zadania ministra, którego uchylony przepis dotyczy.

Jednym słowem, co to są te nowe przepisy? Czy moja obawa się potwierdza, czy nie? Mamy taką sytuację, że prezes Rady Ministrów, przy kolegalności działania Rady Ministrów, może przejąć praktycznie wszystkie funkcje poszczególnych ministrów. Z jednej strony określi je w rozporządzeniu, później zaś rozporządzenie odwoła i sam przejmuje w tym momencie, w myśl ust. 3, kompetencje tego ministra. I tak może wyeliminować wszystkich ministrów, dając system w pełni kanclerski. Nie wiem, czy to jest furtka, czy to jest nieudolność, czy to jest celowe działanie w tym zakresie. Jeżeli można, to będę zadawał następne pytania, ale na razie prosiłbym o odpowiedź, żeby nie rozpraszać interlokutorów.

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Mam tylko nadzieję, Panie Senatorze, że pamięta pan o wypowiedzi na temat troski o higienę i bhp.

Senator Piotr Andrzejewski:

Tak jest, pamiętam. Ja jestem w ogóle za tym, żeby przerwać obrady. Głosowałem za wnioskiem senatora Daraża, ale staram się do utraty sił sprostać sytuacji.

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Proszę do tego nie doprowadzać.

(Senator Piotr Andrzejewski: Dziękuję bardzo.)

(wicemarszałek G. Kurczuk)

Ta izba jest w tej kadencji pechowa.
Pan senator Działocha, proszę o odpowiedź.

Senator Kazimierz Działocha:

Panie Marszałku, dziękuję panu senatorowi za niezasłużone komplementy, ale myślę, że to są komplementy połączone z takim przekonaniem: a teraz go zagnę! Ja nie wmawiam, Panie Senatorze, panu takiej – że tak powiem – niegrzeczności, ale sprawa jest i wymaga zastanowienia się i odpowiedzi.

Generalnie można powiedzieć w ten sposób: nowe przepisy to są te, które następują po tych, które obowiązywały do czasu uchwalenia tych nowych. I tutaj chodzi między innymi o takie przepisy prezesa Rady Ministrów, które ustalają szczegółowy zakres działania ministra i mają utracić moc obowiązującą, jeżeli wejdą w życie nowe przepisy. Tylko że ten moment wejścia nowych przepisów jest wyznaczony faktem powołania nowej Rady Ministrów albo też faktem powołania dla danego działu administracji rządowej nowego ministra.

Ja, Panie Senatorze, domyślam się, o co jednak – bardziej gruntownie – panu chodzi. To znaczy, jaka tu jest istota rzeczy. Ona mnie też niepokoi. Zmieniamy teraz zakres działania poszczególnych ministrów, ustalamy go na nowo, bo są nowe urzędy ministrów. Czynimy to w drodze ustawy, na razie bowiem obowiązuje przepis art. 56 w brzmieniu małej konstytucji jeszcze przed jej nowelizacją. I chcąc zadośćuczynić zasadzie legalności, kształtujemy zakres działania nowych ministrów przy pomocy ustaw. Chociaż w tych ustawach właśnie dopuszcza się jeszcze inny sposób kształtowania tego zakresu, bardziej elastyczny, i zaczyna się to od pewnego zdania – które jest tutaj takim punktem wyjścia – wprowadzonego do małej konstytucji.

Ale jaka jest obawa? Ja bym ją skierował w formie pytania do autorów całej reformy centrum. Czy nie będzie czasem tak, że teraz przy pomocy tych ustaw ustawimy pewne figury. Będą to klocki ustawowe – to słowo „klocki” stale się pojawia – ale po pewnym czasie, gdy te ustawy wejdą w życie, a nastąpi powołanie nowej Rady Ministrów albo powoła się nowego ministra dla określonego działu administracji rządowej, to te ustawowe klocki się rozsypie i poukłada inaczej w drodze aktu powołania ministra, a posiłkowo – przepisów prezesa Rady Ministrów. I będzie nowa figura.

Chciałbym powiedzieć, że ja się tego nie spodziewam. Zakładam, że jest inna intencja całej tej reformy i że te klocki lego nie będą się układać tak, jak będziemy chcieli. To, co jest w ustawach, będzie wiążące w stosunku do tych ministrów, co do których mówi mała konstytucja, że w sto-

sunku do nich obowiązuje zasada legalności. To znaczy, że zakres ich działania zawsze będzie określany przy pomocy ustaw. Fakt powołania dla danego działu administracji nowego ministra będzie wymagał ustawy. Określenie zakresu jego działania też będzie tego wymagało, dlatego że zasada legalności w odniesieniu do ministrów kierujących działami administracji państwowej obowiązuje w pełnym zakresie. Nie odnosi się tylko do ministrów bez teki, ewentualnie do ministrów kierujących działem administracji państwowej, którym jeszcze dodatkowo przydaje się – w drodze aktu powołania i przepisów prezesa Rady Ministrów – dodatkowe zadania. Nie mówię kompetencje, bo kompetencje są dla organu, który działa w sposób władczy, dla organu w znaczeniu ścisłym. Organ państwowy to jest taka struktura, która może działać władczo na zewnątrz. A przywilej władczego działania wynika tylko z pojęcia kompetencji. Inni ministrowie mogą otrzymywać zadania do spełnienia, mogą mieć poruczone jakieś sprawy, ale nie będą mogli mieć kompetencji. Kompetencja jest konstrukcją ustawową i zgodnie z zasadą legalności nie może być kształtowana inaczej jak tylko w drodze ustaw nowelizujących. Powtarzam więc, że to jest pytanie, które mnie nurtuje – gdy pan minister Pol tutaj stanie – jak będzie w przyszłości? Czy ta cała układanka ustawowa, która, moim zdaniem, powinna być trwała do czasu zmiany ustawy, nie zostanie rozsypana i jak z klocków lego poukładamy sobie nowe figury? Do tego, moim zdaniem, dopuścić nie można.

Artykuł 56 w brzmieniu noweli konstytucyjnej dodano w Sejmie w trakcie prac nad ustawą dopiero w drugim czytaniu z trybuny... To niedobrze, gdy się zmienia konstytucję w sposób istotny i dodaje się nowy przepis dopiero w drugim czytaniu. Zwracał na to uwagę w debacie sejmowej pan poseł Jerzy Jaskiernia. W każdym razie jest wreszcie ten ust. 2 art. 56, którego oczekiwano od początku, gdy ta ustawa o Radzie Ministrów się pojawiła. I on właśnie, moim zdaniem, kładzie tamę na drodze dowolności zmian w zakresie działania ministra kierującego działem administracji państwowej. Tu zasada legalności nie może podlegać ograniczeniu, bo inaczej podważymy art. 3 ust. 2 zasad naczelných ustroju politycznego Rzeczypospolitej.

Jest pewna hierarchia norm konstytucyjnych. Można wprawdzie powiedzieć, że normy art. 56 to też przepisy konstytucyjne nowelizujące małą konstytucję. A zatem, że wszystko w porządku, bo wszystko się dzieje na płaszczyźnie norm konstytucyjnych. Nie, w ramach norm konstytucyjnych jest pewna hierarchia. Są zasady określające podstawy ustroju. Do nich należy między innymi zasada państwa prawnego, ze swoim elementem – zasadą legalności. I tego poprzez zmiany przepisów, dotyczących sposobu określenia za-

(senator K. Działocha)

kresu działania ministrów, zmienić nie można. Tak by w każdym razie powiedział Trybunał Konstytucyjny, jeżeli czytać jego orzecznictwo. Dziękuję.

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Dziękuję, Panie Senatorze, za interesującą i wyczerpującą odpowiedź.

(Senator Piotr Andrzejewski: Można dalej?)

Jedną chwilę. Pan senator Gawronik miał pytanie, wcześniej się zgłaszał. Proszę.

Senator Aleksander Gawronik:

Przepraszam, że jeszcze raz zabieram głos, ale zadalem to pytanie sprawozdawcom, którzy referowali sprawę Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, ponieważ art. 8 ściśle się wiąże z art. 5. Chciałem zacytować pkt 2 – bo, być może, jesteśmy tutaj świadkami pewnej luki prawnej – „Prezes Rady Ministrów na wniosek ministrów spraw wewnętrznych i administracji, obrony narodowej i szefa Urzędu Ochrony Państwa ustala w drodze rozporządzenia szczegółowy rozdział kompetencji między Policję, Urząd Ochrony Państwa, Państwową Straż Pożarną, Straż Graniczną i Obronę Cywilną oraz wojskowe organy porządkowe i wojskowe służby informacyjne, podległe ministrowi obrony narodowej, oraz zasady ich współdziałania.” Tutaj nigdzie nie ma Biura Ochrony Rządu. Albo ono nie istnieje, albo je podciągamy pod wojskowe organy porządkowe, ale z tego, co ja wiem, jest to żandarmeria. Nie ma w tym zapisie wyraźnego odniesienia do art. 8, w którym następuje koordynacja działań służb odpowiedzialnych za bezpieczeństwo najważniejszych osób w państwie. Jeżeli nie zapiszemy, moim zdaniem, to jest pytanie do sprawozdawców i do ministra, wyraźnie, że istnieje coś takiego jak Biuro Ochrony Rządu, to może powstać domniemanie, że jest to placówka działająca nielegalnie. Jeżeli bowiem mamy art. 5 oraz art. 8 i z obu nie wynika, że Biuro Ochrony Rządu już istnieje – a wydaje się, że jest ono równie ważne jak Straż Graniczna, Państwowa Straż Pożarna czy Obrona Cywilna – to powstaje pytanie, dlaczego takiego zapisu nie ma? To jest moje pytanie do sprawozdawcy.

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Dziękuję bardzo.

Myślę, że pan senator Andrzejewski zechce odpowiedzieć na to pytanie.

Senator Piotr Andrzejewski:

Bardzo proszę. Wydaje mi się, że wynika to z samej zasady i konstrukcji, o której mówiłem

w sprawozdaniu. Jest to konstrukcja otwarta. Kompetencje mają charakter otwarty, nie wyczerpują materii. Moim zdaniem, jest to naganne, dlatego że przynajmniej ten zakres, który jest aktualnie obowiązujący w szczegółowych przepisach podustawowych, regulujących do tej pory funkcjonowanie ministerstwa, tam gdzie następuje przejście kompetencji – a jest nowa regulacja – powinien być zaznaczony w ustawie. Takiej konstrukcji nie przyjmuje reforma centrum w dziedzinie legislacyjnej.

Następna rzecz. Nie przyjmuje ona również inkorporowania do przepisów dotyczących poszczególnych ministrów uregulowań kompetencyjnych z ustaw szczegółowych. Zawiera tylko ogólną klauzulę i odsyła do przepisów szczególnych. To są zarówno inne przepisy tej ustawy, jak i przepisy poprzednio obowiązujące, i przepisy, które zaistnieją w przyszłości. Jest to bardzo szerokie pojęcie stwarzające ogromne niebezpieczeństwo.

Przy okazji chcę podziękować panu profesorowi Działosze. Zgadza się z jego odpowiedzią, ale pozostaje szerszy problem stylu tej legislacji. Wydaje mi się, że wszystkie te wątpliwości wynikają z przyjętej metody legislacyjnej, która – moim zdaniem – jest naganna. Ja jej nie pochwalam. My tylko incydentalnie zastanawialiśmy się nad tym, szukając ewidentnych błędów. Trudno jednak nam polemizować z zasadą, bo trzeba by było rozbić strukturę i metodę wszystkich regulacji, które zostały przyjęte przez komisje, również przez naszą Komisję Inicjatyw i Prac Ustawodawczych. Ale wszystkie te wątpliwości istnieją i wskazują na niedoskonałość przyjętej metody legislacyjnej. Jest to ciągle problem odrębnych przepisów, przepisów szczegółowych, otwartych kompetencji, z których bardzo ciężko jest ułożyć jednolity i wyczerpujący zakres kompetencji, podziału ról, sukcesji w całym obowiązującym dzisiaj zakresie reformowanym w systemie prawa.

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Zakończył pan wypowiedź, tak? Dziękuję.

(Senator Piotr Andrzejewski: Mam pytanie.)

Ma pan pytanie, tak? Bardzo proszę.

Senator Piotr Andrzejewski:

Kieruję je do pana profesora Działochy. Myślę, że i tym razem zgodzę się z odpowiedzią, tak jak poprzednio. Są to jednak wątpliwości, które pan profesor, jako referent, jest obowiązany racjonalizować *in plus* dla pozyskania przez wszystkich świadomości tego, nad czym głosują, bo przyjmujemy za to odpowiedzialność.

W art. 32 te same ustawy o Radzie Ministrów, w ust. 1 okazuje się, że podstawowy zakres dzia-

(senator P. Andrzejewski)

łania ministra wynika z nazwy jego urzędu. Nic więcej. Czy to jest prawidłowe, że pomija się kompetencje, a sama nazwa – nie wiem, czy jest nośnikiem takiej treści legislacyjnej, która jest oczywista i wyklada się *per se*? Czy pan profesor uważa za prawidłowe pominięcie kompetencji urzędu i skoncentrowanie wszystkiego na jego nazwie? Dla mnie jest to pewne *novum* w legislacji. Dosyć szokujące.

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Chciałem pana zapytać, Panie Senatorze, czy będzie pan miał jeszcze pytania do pozostałych sprawozdawców?

Senator Piotr Andrzejewski:

Wolałbym rozmawiać z osobami, które... Wydaje mi się, że pan profesor Działocha jest w tej dziedzinie niezaprzeczalnym autorytetem.

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Czyli do innych sprawozdawców nie będzie pan miał pytań, tak?

(Senator Piotr Andrzejewski: Nie.)

Dobrze.

Panie Senatorze, proszę o odpowiedź.

(Senator Lech Czerwiński: Panie Marszałku, ja w kwestii formalnej.)

Za chwilę, najpierw usłyszymy odpowiedź pana senatora Działochy.

Senator Kazimierz Działocha:

Mówiąc żartem, mógłbym się upominać, Panie Senatorze, o stosowanie względem mnie zasad bhp, a nawet z zakresu ochrony zdrowia, bo dzisiaj – co pan mógł łatwo zauważyć – nie czułem się najlepiej referując stanowisko komisji.

Chciałem powiedzieć, że na pytanie, które pan zadał, już w zasadzie odpowiadałem z tej trybuny. Uważam, że z nazwy urzędu, jako pewnej podstawy czy przesłanki określania zakresu działania ministrów, naprawdę niewiele wynika albo niemal nic. I jest to przysłowiowe gotowanie zupy z gwoźdźcia. Nic z tego nie będzie.

Wiem, że jak przejrzy się literaturę z zakresu prawa konstytucyjnego, to były takie pomysły odwołujące się do nazwy organu, ale w niedobrych czasach, kiedy to chciano zrezygnować z ustawowego określenia zakresu działania ministrów. A jakie to lata, to państwo sobie przypomnijcie. Wtedy również mówiono, że nazwa urzędu będzie określała jakąś wytyczną do bardziej szczegółowego, już zawartego w innym akcie, określenia zakresu działania ministra.

Chciałbym powiedzieć, że ta formuła jest niebezpieczna w połączeniu z tym, że szczegółowy zakres działania ministra miałoby określić rozporządzenie prezesa Rady Ministrów, jak to jest powiedziane w art. 33 w ust. 1. Otóż, jak już powiedziałem, musiałoby ono mieć charakter wykonawczy do konstytucyjnej nazwy ministra, a takich rozporządzeń nie ma. Byłyby to w istocie rozporządzenie z mocą ustawy, a coś takiego konstytucyjnie nie istnieje. Artykuł 23 małej konstytucji pozwala na wydawanie rozporządzeń z mocą ustawy, ale na podstawie pełnomocnictw uchwalonych wcześniej przez Sejm. Takie by tutaj w grę nie wchodziły, bo jest mowa o rozporządzeniu, a nie rozporządzeniu z mocą ustawy. W istocie więc to rozporządzenie jest aktem równorzędnym ustawie i reguluje materię *praeter legem*, to znaczy po raz pierwszy, chyba że uwzględnimy to, co ma niby wynikać z nazwy urzędu. Ale jeżeli przymkniemy oko na tę nazwę, to w istocie mielibyśmy do czynienia z rozporządzeniem nie wykonawczym, a wydanym *praeter legem*, z mocy konstytucji, czyli w materiałach zastrzeżonych dla ustaw. Takich rozporządzeń, przepraszam bardzo, być nie może.

Ale też, Panie Senatorze, może te pytania są zbędne, skoro w Komisji Inicjatyw i Prac Ustawodawczych zaproponowaliśmy nowe brzmienie całego art. 32 i pewną zmianę do art. 33. Pozwala to na zlikwidowanie tego niebezpiecznego rozporządzenia. Myślę, że jest to wyjście, które odpowiada takiej filozofii, że pewnych rzeczy inną drogą niż ustawowa regulować nie można. Do nich należy zakres działania ministrów, tych kreowanych przez konstytucję, jako kierujących określonymi działami administracji państwowej, i jakichkolwiek ministrów, gdyby mieli działać w sposób władczy, wiążąco na zewnątrz, i kształtować sytuację organów państwowych, osób prawnych czy fizycznych. Żaden minister nie może tego czynić bez podstawy ustawowej. Mogą być ministrowie wypełniający różne zadania, załatwiający różne sprawy z poruczenia prezesa Rady Ministrów. W ten sposób odczytuję filozofię tej reformy i tej ustawy... Już kończę, ostatnie zdanie.

Proszę nie obciążać winą za niedobłą legislację – w rozdziale szóstym ustawy dotyczącym zakresu działania ministrów – autorów reformy centrum. Bo to nasi koledzy, parlamentarzyści w Sejmie ułożyli te przepisy. Wcześniej ich nie było. Według założeń autorów reformy, ta ustawa miała regulować tylko organizację i tryb pracy Rady Ministrów, miała być aktem wykonawczym do odpowiedniego przepisu małej konstytucji, wymagającego wydania takiej ustawy. Zakres działania ministrów był jednak właśnie w tej ustawie, która miała charakter niejako regulaminowy, niebezpiecznie dotknięty i stąd powstała cała sprawa. Gdy Rada Legislacyjna opiniowała projekt tej ustawy, po raz pierwszy zwróciła na

(senator K. Działocha)

to uwagę. Potem rzecz wybuchła w Sejmie i dlatego posłowie z własnej inicjatywy obmyślili ten rozdział. Ale jak to bywa, jak coś się robi w biegu, z doskoku, incydentalnie, to potem może to być niedoskonałe. Dziękuję bardzo.

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Dziękuję bardzo, Panie Senatorze.

Senator Piotr Andrzejewski:

Bardzo dziękuję, Panie Marszałku. Wypowiedź jest pełna, satysfakcjonująca...

(Senator Lech Czerwiński: Panie Marszałku! Wniosek formalny, pan senator wchodzi bez pytania...)

Kierując się tymi przesłankami, o których mówił pan senator Działocha, nie będę więcej pytał. Dziękuję.

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Myślę, że wdzięczność wobec pana, przynajmniej ze strony części senatorów, jest ogromna. Pan senator Lech Czerwiński, proszę.

Senator Lech Czerwiński:

Panie Marszałku! Chciałbym zwrócić uwagę, że na naszych oczach cały czas jest łamany Regulamin Senatu.

Oto krótkie, zadawane z miejsca pytania stają się klasycznymi wystąpieniami debатовymi. W związku z tym podejrzewam, że dzięki krótkim pytaniom kilkakrotnie zadany, można nie liczyć się z limitem czasu, który jest przewidziany w debacie. Jeżeli są takowe pytania, proponuję otworzyć debatę, przekazać tezy, twierdzenia oraz rozwinięcia, zadać pytania stronie rządowej, która właśnie na to czeka. Dlatego apelowałbym do pana marszałka, aby reagował tak, jak marszałkowi przystoi, aby niekrótkie pytania były przerywane stosownie do regulaminu.

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Dziękuję panu za troskę o prowadzenie przeze mnie obrad. Gdyby jeszcze zechciał pan zmierzyć i podać mi, co oznacza słowo „krótkie”, byłbym bardzo wdzięczny. Pragnę zauważyć, że to też jest z wielu stron... Ale nieważne.

Czy ktoś z państwa, z pań i panów senatorów, ma jeszcze pytania pod adresem sprawozdawców...

Myślę, że część senatorów odwdzięczy się panu w jakiś sposób.

Nie ma pytań? Stwierdzam, że wymóg art. 38 Regulaminu Senatu został spełniony. Dziękuję wszystkim senatorom sprawozdawcom za olbrzymią pracę.

Szanowni Państwo, jedynie formalnie otwieram łączną debatę nad ustawami zawartymi w punktach porządku dziennego od 1. do 11.

Wypowiadam te słowa umyślnie, by jutro rozpocząć od wystąpień. Informuję państwa, że tej chwili zapisało się do głosu sześciu senatorów: Makarewicz, Romaszewski, Kustrzeba, Minda, Adamiak i Gawronik. Jako pierwszy jutro, po przerwie, którą za chwilę ogłoszę, głos zabierze pan senator Henryk Makarewicz.

Pani Senator, proszę o komunikaty.

**Senator Sekretarz
Wanda Kustrzeba:**

Posiedzenie Komisji Gospodarki Narodowej w sprawie ustawy o komercjalizacji i prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych odbędzie się jutro, to znaczy 4 lipca 1996 r., o godzinie 9.00, w sali nr 176.

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

To wszystko?

(Senator Sekretarz Wanda Kustrzeba: Tak, nie ma więcej komunikatów.)

Panie i Panowie, ogłaszam przerwę w naszych obradach do jutra, do godziny 10.00.

Dziękuję bardzo, dobranoc.

(Przerwa w posiedzeniu o godzinie 21 minut 56)