



SENAT RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Zapis stenograficzny
(1584)

169. posiedzenie
Komisji Samorządu Terytorialnego
i Administracji Państwowej
w dniu 10 grudnia 2004 r.

V kadencja

Porządek obrad:

1. Rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy o zmianie imion i nazwisk oraz o zmianie niektórych innych ustaw (druk nr 860).
2. Rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy o samorządowych kolegiach odwoławczych, ustawy o działach administracji rządowej oraz ustawy o administracji rządowej w województwie (cd.) (druk nr 849).

(Początek posiedzenia o godzinie 13 minut 00)

(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący Zbyszko Piwoński)

Przewodniczący Zbyszko Piwoński:

Otwieram kolejne posiedzenie Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej.

Mamy dzisiaj do zaopiniowania dwie objętościowo nieduże, ale dość trudne i kontrowersyjne ustawy. Przypomnę, że jedna z nich już wcześniej była przedmiotem naszych obrad, ale z uwagi na pewne wątpliwości przesunęliśmy jej omawianie również na posiedzeniu Senatu – mam tu na myśli ustawę o samorządowych kolegiach odwoławczych. I druga ustawa, która w międzyczasie do nas trafiła, to ustawa o imionach i nazwiskach.

Serdecznie witam naszych gości, witam panów ministrów. Dwóch panów reprezentuje ten sam resort, ale zajmujecie się panowie tymi problemami odrębnie. Witam pana ministra Ciećwierza i witam pana ministra Jerzego Mazurka, z całym gronem towarzyszących osób. Witam również przewodniczącą organu zrzeszającego samorządowe kolegia odwoławcze, panią Krystynę Sieniawską – witam bardzo serdecznie.

W naszym dzisiejszym spotkaniu uczestniczą również eksperci. Serdecznie witam pana profesora Gebethnera, który dość często wspiera nas swoimi rozstrzygnięciami i propozycjami...

(Głos z sali: Senat w ogóle.)

Senat, przepraszam, tak jest, słusznie, nawiązując do naszej rozmowy przed chwilą.

Witam również pana doktora Czarnego, który przygotował opinię na prośbę państwa z Krajowej Reprezentacji Samorządowych Kolegiów Odwoławczych.

Wcześniej jeszcze udostępnił państwu dokument pana profesora Bogdana Dolnickiego, kierownika Katedry Prawa Samorządu Terytorialnego na Uniwersytecie Śląskim w Katowicach. Sporo jest tego materiału, chciałbym jednak prosić, żebyśmy starali się w miarę zwięźle poprowadzić to nasze spotkanie i doprowadzili do pewnych rozstrzygnięć, zarówno tych, które będą możliwe dzisiaj czy ewentualnie jeszcze w tych parę dni, które dzielą nas od posiedzenia Senatu. Tyle na początek.

Bardzo proszę, pan minister Ciećwierz chyba rozpocznie, bo zaczniemy od ustawy o imionach i nazwiskach. Bardzo proszę.

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji
Leszek Ciećwierz:**

Dziękuję bardzo, Panie Przewodniczący.
Wysoka Komisjo!

Z zaskoczeniem przyjąłem słowa pana przewodniczącego, że są dwie kontrowersyjne ustawy, ponieważ nie widzę nic kontrowersyjnego w ustawie o zmianie imion i nazwisk, Panie Przewodniczący.

(Przewodniczący Zbyszko Piwoński: Przepraszam.)

Zmiany są tutaj naprawdę bardzo proste, nowelizacja jest konieczna, gdyż od ostatniego ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy minęło przeszło czterdzieści lat. Nie będę czytał całego uzasadnienia, powiem tylko pokrótce, że najważniejszą rzeczą jest przeniesienie kompetencji w zakresie rozpatrywania wniosku o zmianę imienia lub nazwiska z właściwości starostów powiatowych na kierowników urzędów stanu cywilnego. W praktyce to oni procedują nad takimi decyzjami. Jest to przeniesienie bardzo słuszne, które powinno usprawnić pracę i spowodować, że zwiększy się jakoś pracy, gdyż kierownicy urzędów stanu cywilnego posiadają większe doświadczenie w zakresie orzecznictwa i znajomość przepisów kodeksu rodzinnego i opiekuńczego.

Wychodząc naprzeciw przepisom kodeksu rodzinnego i opiekuńczego, które przewidują, że mężczyzna w związku z zawieraniem małżeństwa może przyjąć nazwisko żony, a także mając na uwadze konstytucyjną zasadę równouprawnienia płci określoną w art. 33 ust. 1 Konstytucji RP, który stanowi, że kobieta i mężczyzna w Rzeczypospolitej Polskiej mają równe prawa w życiu rodzinnym, politycznym, społecznym i gospodarczym, projekt nadaje nowe brzmienie art. 1 ust. 3. Propozycja ta umożliwia zmianę nazwiska rodowego nie tylko kobiet, ale i mężczyzn.

Wysoka Komisjo! Pragnę również wyjaśnić, że ze względu na brak możliwości zweryfikowania przez organ zamiaru wnioskodawcy ubiegającego się o zmianę nazwiska, proponuje się wykreślenie zapisu, który przewiduje nieuwzględnienie wniosku w przypadku istnienia uzasadnionej obawy, że wnioskodawca ubiega się o zmianę nazwiska z zamiarem ułatwienia sobie działalności przestępczej lub uchylenia się od odpowiedzialności cywilnej lub karnej. Należy jednak zaznaczyć, że zgodnie z art. 11 ustawy, obowiązkiem organu, który wydał decyzję o zmianie imienia lub nazwiska lub o ustaleniu jego pisowni, jest między innymi zawiadomienie organów policji, wojskowej komendy uzupełnień i Krajowego Rejestru Karnego o dokonanej zmianie w celu aktualizacji ich zbiorów ewidencyjnych.

Szanowna Komisjo, zwracam się z prośbą o przyjęcie przedstawionego projektu. Dziękuję, Panie Przewodniczący.

Przewodniczący Zbyszko Piwoński:

Dziękuję.

Teraz poproszę o zabranie głosu panią Renatę Bronowską, reprezentującą nasze Biuro Legislacyjne, która po części usprawiedliwi tę moją wypowiedź i to, że rozciągnąłem ten termin „kontrowersyjny” na te dwie ustawy. Bo są tam dwie sprawy, które budzą pewne wątpliwości.

Bardzo proszę.

Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Renata Bronowska:

Szanowni Państwo, chciałabym przedstawić państwu cztery uwagi związane z przedmiotową nowelizacją ustawy o zmianie imion i nazwisk. Pierwsza kwestia do-

tyczy zmiany drugiej w art. 1 i dodanej w tym przepisie nowej podstawy do zmiany imienia i nazwiska, mianowicie zmiany imienia i nazwiska w sytuacji, gdy wnioskodawca powraca do imienia lub nazwiska, które zostało zmienione. Chciałabym zauważyć, iż ostatnio rozpatrywaną przez Senat ustawą o mniejszościach narodowych i etnicznych i języku regionalnym w art. 31 została również dokonana nowelizacja ustawy o zmianie imion i nazwisk. I w tamtej ustawie została dodana przesłanka, zgodnie z którą wnioskodawca może ubiegać się o zmianę imienia lub nazwiska, jeżeli pragnie powrócić do imienia lub nazwiska zmienionego z powodu ich niepolskiego brzmienia w wyniku decyzji administracyjnej podjętej bez wniosku osoby uprawnionej. Tym samym wydaje się, że przesłanka dodana tamtą ustawą, czyli ustawą o mniejszościach narodowych, właściwie konsumuje przesłankę z niniejszej ustawy. Tym samym, w przypadku wejścia w życie obydwu tych ustaw, przepisy te będą się merytorycznie na siebie nakładały i tę sytuację należałoby w jakiś sposób rozwiązać.

Druga kwestia dotyczy art. 6 ust. 1, czyli zmiany czwartej w art. 1. Aktualnie przepis ten, czyli art. 6 ust. 1, dotyczy kształtu nazwiska osoby, które może składać się najwyżej z dwóch członów. Tak aktualnie mówi art. 6 ust. 1. Po wejściu w życie tej nowelizacji art. 6 będzie odnosił się tylko i wyłącznie do ilości posiadanych imion, tym samym zniknie w ustawie regulacja, która dotyczy tego, że nazwisko ma być dwuczłonowe. Pojawia się teraz pytanie, czy jest to działanie zamierzone, czyli tym samym nazwisko może być więcej niż dwuczłonowe, co wydaje się być regulacją o tyle niewłaściwą, iż w kodeksie rodzinnym i opiekuńczym przewiduje się nazwiska dwuczłonowe w przypadku zawarcia związku małżeńskiego. A jeżeli nie było to działanie zamierzone, to należałoby po prostu przywrócić regulację dotychczasowego art. 6 ust. 1, zachować ją w tej ustawie.

Kolejna kwestia dotyczy art. 7, czyli zmiany piątej w art. 1, a dokładnie odesłania do przesłanek uzasadniających zmianę imion. Przepis ten bowiem dotyczy sytuacji, kiedy przy zmianie imienia mają zastosowanie odpowiednie przepisy dotyczące zmiany nazwisk. I wydaje się, że odesłanie do art. 2 powinno dotyczyć wyłącznie art. 2 ust. 2 pkt 1 lit. a i lit. b, bez lit. c. W przeciwnym wypadku podstawą do zmiany imienia byłby fakt, że to imię posiada formę imienia, a więc tym samym byłaby to nieograniczona podstawa do zmiany imion.

I ostatnia uwaga, która dotyczy tej ustawy. Art. 11a, czyli zmiana dziesiąta w art. 1. Przepis ten, w brzmieniu zaproponowanym w omawianej ustawie, przewiduje nadzór ministra właściwego do spraw administracji publicznej nad sprawami objętymi ustawą o zmianie imion i nazwisk. A w kolejnym ustępie jest mowa o nadzorze wojewody nad działalnością kierowników urzędu stanu cywilnego w zakresie realizacji ustawowych obowiązków. I w związku z taką regulacją chciałabym zauważyć, że po pierwsze dochodzi do nakładania się kompetencji ministra właściwego do spraw administracji publicznej i wojewody w zakresie nadzoru nad wykonywaniem obowiązków przez kierowników urzędu stanu cywilnego, co wydaje się nie być rozwiązaniem właściwym. Po drugie, nadzór ministra właściwego do spraw administracji publicznej nie może dotyczyć nadzoru nad zadaniami wykonywanymi przez kierowników urzędu stanu cywilnego, jako że są to zadania zleczone z zakresu administracji rządowej i ich wykonanie może być kontrolowane tylko i wyłącznie na podstawie kryterium legalności i tylko przez organy wskazane w konstytucji. W związku z powyższym, należałoby ten przepis, chodzi o art. 11a ust. 2, odpowiednio przeredagować i ewentualnie doprecy-

zować art. 11a ust. 3 w taki sposób, aby z niego wyraźnie wynikało, że ten nadzór sprawowany jest na podstawie kryterium legalności. Dziękuję.

Przewodniczący Zbyszko Piwoński:

Dziękuję.

Chciałbym zwrócić się do państwa z prośbą o odniesienie się do tych trzech węzłowych spraw, bo to odesłanie jest może mniej istotne, choć myślę, że może również do tego...

Bardzo proszę, kto z państwa chce zabrać głos?

(Zastępca Dyrektora Departamentu Rejestrów Państwowych w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji Dorota Kraśnicka: Może ja?)

Proszę bardzo, Pani Dyrektor.

**Zastępca Dyrektora Departamentu Rejestrów Państwowych
w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji
Dorota Kraśnicka:**

Kraśnicka, zastępca dyrektora Departamentu Rejestrów Państwowych w MSWiA.

Wysłuchawszy opinii pani legislator odnoszę wrażenie, proszę państwa – i taka jest nasza intencja i zapis – że jest wręcz odwrotnie. Teraz, po sprawdzeniu zapisu w ustawie o mniejszościach narodowych, należy stwierdzić, że nasz zapis, zaproponowany...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Zapis w przepisie, Panie Profesorze.

(Głos z sali: W projekcie przepisu.)

Tak. Konsumuje on propozycję ustawy o mniejszościach narodowych. My potraktowaliśmy tutaj ten temat szerzej...

(Przewodniczący Zbyszko Piwoński: Zgoda, zgoda.)

Tak, tak.

(Przewodniczący Zbyszko Piwoński: Dobrze. Ale jakie są tego konsekwencje?)

Konsekwencje są takie. Jeśli mogłabym coś zaproponować, to bym proponowała, żeby ust. 3 pozostawić jako doprecyzowanie wyjątkowej sytuacji i położyć tu nacisk na mniejszości narodowe. Nie widzę innej możliwości. W innym przypadku trzeba by było jeden z tych przepisów anulować. Ale upieram się przy zapisie w naszej ustawie, ponieważ jest to przepis szerszy. Ten przepis przewiduje powrót do nazwiska w każdym przypadku i z woli wnioskodawcy wtedy, kiedy wnioskodawca był pozbawiony nazwiska bez jego wniosku, decyzją administracyjną.

Przewodniczący Zbyszko Piwoński:

Pani Dyrektor, przepraszam, że przerwę, ma pani w pełni rację, taka jest prawda, że ten przepis konsumuje ten poprzedni przepis.

(Zastępca Dyrektora Departamentu Rejestrów Państwowych w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji Dorota Kraśnicka: Tak.)

Ale teraz jesteśmy w takiej sytuacji. Tamta ustawa z naszymi poprawkami jest w tej chwili w Sejmie, Sejm będzie ją rozpatrywał dopiero w przyszłym tygodniu, wia-

domo, jaki jest dalszy ciąg procesu legislacyjnego. I co mamy teraz zrobić? To usprawiedliwia to moje słowo o kontrowersyjności.

Proszę bardzo.

**Zastępca Dyrektora Departamentu Prawnego
w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji
Andrzej Rudlicki:**

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!

Andrzej Rudlicki, zastępca dyrektora Departamentu Prawnego w MSWiA.

Oczywiście i pan przewodniczący, i pani mecenas mają rację, tylko jest drobny problem natury technicznolegislacyjnej. Właściwie proces zgłaszania poprawek do projektu tamtej ustawy zakończył się. Sejm dzisiaj może tylko głosować i przyjmować albo odrzucać już zgłoszone przez Senat poprawki, więc tam sprawa jest zamknięta, takiej poprawki nie ma. Klauzula wejścia w życie tamtej ustawy to trzy miesiące od dnia ogłoszenia, a w tej ustawie czternaście dni. Wszystkie znaki na niebie i ziemi, na podstawie których można wróżyć... Oczywiście nie mam zamiaru próbować przewidywać działań pana prezydenta, ale przy założeniu, że obie ustawy zostaną podpisane, to tamta ustawa z całą pewnością wchodzi w życie później niż ta. W związku z czym, mechaniczne dopisanie tutaj zapisu „skreśla się ust. 3” może skreślić nic, a i tak w mniej więcej dwa do dwóch i pół miesiąca później wejdzie w życie nowo dodany ust. 3.

Myśmy rozważali wariant takiego zapisu, ale on byłby przedziwny, bo wtedy w tej ustawie zmianę dotyczącą tego artykułu trzeba byłoby podzielić na dwie litery, w literze drugiej skreślić ust. 3, a w przepisie określającym datę wejścia w życie ustawy uczynić wyjątek dla tej zmiany – lit. b – i w taki sposób określić datę wejścia w życie, aby była to data późniejsza, bo nie może to być również data tożsama z datą wejścia w życie ustawy o mniejszościach. To tyle, jeśli chodzi o mieszanie i mnożenie problemów, ale wydaje mi się, że to, co przedstawiłem, to nie jest ich mnożenie, tylko pokazanie fotografii, jak to niestety dziś – przyznaję, nie bez naszego jakiegoś udziału – wygląda.

Teraz, gdybyście państwo zechcieli rozważyć, co się stanie, jeżeli państwo nie zrobicie w tej sprawie nic. W ust. 2 pkt 2 mamy zapis umożliwiający dość szerokie działania obywateli, jeśli chodzi o składanie wniosków o zmianę nazwisk. Z dniem wejścia w życie ustawy o mniejszościach pojawia się dodatkowy ustęp, którego przedmiot regulacji – jak już pani mecenas powiedziała i nikt na tej sali tego nie kwestionował – w całości zawiera się w pkt 2. Niemniej jest on dodany dość szczególną ustawą, nowym rozwiązaniem w naszym systemie. I przyznaję, nie jest to może w technice, w sztuce legislacyjnej powód do szczególnej chwały. Ten przepis ma znaczenie pewnej deklaracji i pewnego szczególnego podkreślenia prawa do powrotu do pierwotnego nazwiska tych osób, które to nazwisko zmieniły – delikatnie mówiąc – nie do końca z własnej woli, choć oczywiście ust. 2 pkt 2 jest dostateczną podstawą, żeby tę kwestię załatwić.

I stąd nasza sugestia, mówię szczerze, na zasadzie mniejszego zła i mniejszego mieszania i tworzenia dziwnych zapisów, pozostawienia tej nadregulacji, która na szczęście, jak wynika z naszych analiz, nie spowoduje żadnej sprzeczności. Po prostu będziemy mieli do czynienia z przepisem szczególnym, który równocześnie będzie bardziej szczegółowy. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Zbyszko Piwoński:

Czyli podziela państwo pogląd, że jest to błąd w sztuce, ale nie będzie to stanowić jakiejś generalnej przeszkody w poprawnym czytaniu tego przepisu. Przepraszam, ja to już odnoszę do osoby, która będzie czytała ten dokument. I ona będzie rozumiała, o co tu chodzi. Tak to państwo interpretujecie? Dobrze.

Czy mógłbym prosić o omówienie tych pozostałych dwóch wątpliwości? Bo mamy omówioną tę jedną, dotyczącą tego dualizmu i tamtej ustawy.

**Zastępca Dyrektora Departamentu Prawnego
w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji
Andrzej Rudlicki:**

Panie Przewodniczący, Wysoka Komisjo, jeśli chodzi o kolejną propozycję...

(Przewodniczący Zbyszko Piwoński: Na razie są tylko wątpliwości, nie mamy propozycji.)

Propozycja Biura Legislacyjnego. Panie Przewodniczący, a więc jeśli chodzi o wątpliwość Biura Legislacyjnego, to nam się wydawało, że regulacja kodeksowa jest w tym zakresie dostateczna, ale jeśli budzi to jakąkolwiek wątpliwość i jeżeli pani mecenas tak to interpretuje, że dwa nazwiska można by było mieć wyłącznie w wyniku zawarcia związku małżeńskiego, a wiemy, że są inne przypadki, to absolutnie się nie upieramy i dla jasności sprawy nic się nie stanie, jeżeli ten przepis będzie dwuustępowy i dotychczasowa treść, wyraźnie stanowiąca, że można mieć dwa nazwiska... Zresztą hipotetycznie, gdyby pani mecenas racji nie miała, to w najgorszym razie pozostanie tak jak dotychczas podwójna regulacja kodeksowa. I tu nic złego się nie działo, jestem konsekwentny, tak jak w poprzedniej sprawie, podwójna regulacja nie wydaje nam się tragedią. Tak więc w tym zakresie popieramy tę zmianę.

(Przewodniczący Zbyszko Piwoński: Dobrze, dziękuję. I kolejna wątpliwość...)

Nie do końca zgadzamy się z wątpliwościami dotyczącymi podwójnego nadzoru, czyli z propozycjami zapisów w wersji dodawanego art. 11a uchwalonej przez Sejm, gdyż wydaje nam się, że pozornie rzeczywiście te kompetencje mogą się zawierać jedne w drugich, ale to rozgraniczenie jest tutaj jasne. Minister właściwy do spraw administracji publicznej jest ministrem właściwym w sprawach nadzoru w całokształcie zakresu objętego regulacją ustawy, natomiast wojewodowie na podstawie przepisu szczególnego sprawują jedynie nadzór nad działalnością kierowników USC w zakresie realizacji obowiązków wynikających z tej ustawy. Tak więc naszym zdaniem ust. 3 jest uzupełnieniem ust. 2 i pewnym wyjątkiem od generalnej zasady.

(Przewodniczący Zbyszko Piwoński: Czyli nie podziela pan uwagi, że ten zapis dotyczący pojęcia nadzoru jest niesprecyzowany? I że jeżeli tak, to należałoby to dokończyć?)

Panie Przewodniczący, gdybyśmy podjęli próbę dokończenia, to weszlibyśmy na bardzo niebezpieczny grunt szczegółowej dyskusji i szczegółowej regulacji, w jakim zakresie i w jaki sposób można nadzorować działalność jednostek samorządu. Myśmśmy zakładali, że art. 11a reguluje jedynie sferę kompetencyjną, natomiast w ust. 2 i 3 nie zawiera rozwiązań materialnych. I jeżeli można by było prosić o poprzestanie na tym, bo wydaje się, że dotychczasowa praktyka funkcjonowania tej ustawy wskazuje, że nic złego się nie stanie. Dziękuję.

Przewodniczący Zbyszko Piwoński:

Dziękuję.

Zanim oddam państwu głos, chciałbym jeszcze raz prosić panią Renatę Bronowską o zabranie głosu i odniesienie się do tego. I za chwilę otworzę dyskusję.

Proszę.

**Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Renata Bronowska:**

Jeżeli można, to prosiłabym jeszcze o ustosunkowanie się do uwagi trzeciej, bo ona została pominięta, a tam jest kwestia odesłania.

Ustosunkowując się z kolei do wypowiedzi pana dyrektora, zaczynając od końca, pragnę zaznaczyć, iż trudno mówić o praktyce nadzoru ministra właściwego do spraw administracji publicznej nad sprawami wynikającymi z ustawy o zmianie imion i nazwisk, ponieważ jest to przepis nowy. Był przepis, który mówił o nadzorze wojewody i ten przepis jest w tej ustawie, natomiast nadzoru ministra nie było.

Jeżeli chodzi z kolei o kwestię, która została wskazana jako druga, czyli o art. 6 i regulację dotyczącą dwuczłonowego nazwiska, to pragnę zaznaczyć, że kodeks rodzinny i opiekuńczy, owszem, zawiera regulację, na którą zresztą ja też się powołałam w opinii, ale ta regulacja jest związana ze zmianą nazwiska tylko i wyłącznie przy okazji zawarcia związku małżeńskiego. Trudno tutaj mówić, że jest to regulacja, która w sposób zupełny odnosi się do zmiany imienia lub nazwiska w ogóle, przede wszystkim do zmiany nazwiska, bo o imieniu tutaj w ogóle nie ma mowy.

Jeżeli chodzi o pierwszą kwestię, to myślę, że jest nieco prostsza technika legislacyjna niż uchylanie ust. 3 w art. 2 ustawy o zmianie imion i nazwisk po dacie wejścia w życie, a mianowicie technika taka, że w ustawie o mniejszościach narodowych skreśla się art. 31, po prostu, w okresie jego *vacatio legis*.

Problem techniczny, który tutaj się faktycznie pojawia i o którym mówił pan przewodniczący, to jest ta kwestia, że w chwili obecnej nie znamy daty ani uchwalenia tamtej ustawy, ani daty jej publikacji. A więc zapisanie w poprawce publikatora i daty uchwalenia na tym etapie jest po prostu niemożliwe. Opublikowanie tej ustawy byłoby uzależnione od ogłoszenia tamtej ustawy i to jest faktyczna trudność, jaka może mieć miejsce.

Jeszcze jedna kwestia, mianowicie, że nie będzie problemów w sytuacji, gdyby te dwa przepisy zostały. Jest kwestia zasadnicza: na podstawie którego przepisu będą wydawane decyzje administracyjne? Czy na podstawie art. 2 ust. 2 pkt 2, czy na podstawie art. 2 ust. 3? I to jest pewnego rodzaju problem, który może nawet nie tyle będzie problemem w praktyce, ile jest dowodem złej legislacji. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Zbyszko Piwoński:

Pan dyrektor przyznał, że to jest błąd w sztuce na pewno.

Może zanim państwo się do tego odniosą – bo mamy postawionych kilka problemów – teraz jest moment na to, by, jeżeli mielibyście pytania, wątpliwości... Bo na razie był taki dwugłos. Proszę bardzo, kto z państwa senatorów chciałby się odnieść do tej wymiany zdań i myśli i ewentualnie zgłosić jakąś wątpliwość? Będę chciał, żeby-

śmy po kolei wracali i zamykali te sprawy. Czy ewentualnie jakieś jeszcze inne wątpliwości zrodziły się podczas lektury tej ustawy?

Proszę bardzo, Pani Senator.

Senator Apolonia Klepacz:

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo! Panie Ministrze!

Mam jeszcze jedno pytanie, które związane jest z tą ustawą i z ustawą o mniejszościach narodowych. Jest to dla mnie niejasne. Mianowicie o ile sobie przypominam, to prawdopodobnie w dyskusji nad mniejszościami był jeszcze taki zapis, który mówił, iż tryb zmiany nazwisk nie jest obarczony opłatą skarbową, jeśli ta zmiana dotyczy na przykład osób z mniejszości. Jak ta sprawa tutaj wygląda, jeżeli dokonamy takiego rozwiązania, jakie proponuje pani mecenas, że skreślimy art. 31 w ramach vacatio legis tamtej ustawy i pozostawimy zapisy w ustawie o zmianie imion i nazwisk? Gdzie ten problem będzie regulowany? On jest dość istotny. Ja reprezentuję tutaj województwo opolskie i tam te sprawy są na porządku dziennym.

Przewodniczący Zbyszko Piwoński:

Czy są ewentualnie jeszcze inne uwagi?

Proszę bardzo.

Senator Aleksandra Koszada:

Dziękuję bardzo.

Miałabym pytanie, ponieważ w uzasadnieniu jest określone, że dotacje celowe, które do tej pory otrzymywały starostwa, w tej chwili zostaną przesunięte do gmin. Wiadomo, jak samorządy reagują na pewne uszczuplanie ich możliwości. Jaka była do tej pory wielkość dotacji dla powiatu na ten cel? Dziękuję.

(Zastępca Dyrektora Departamentu Rejestrów Państwowych w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji Dorota Kraśnicka: Czy mogę?)

Przewodniczący Zbyszko Piwoński:

Jeszcze jakieś pytanie? Nie widzę zgłoszeń.

Bardzo proszę, Pani Dyrektor.

**Zastępca Dyrektora Departamentu Rejestrów Państwowych
w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji
Dorota Kraśnicka:**

Odpowiem na drugie pytanie, Szanowna Pani Senator. Problem jest takiej wielkości, że rocznie – robiliśmy statystyki – dotyczyło to czterdziestu spraw w ramach całego kraju. A więc przeciętnie około dziesięciu spraw przypadało na starostwo, czyli jest to marginalny problem. Nie rodzi on tu zmian etatowych, a tym bardziej finansowych.

Jeśli chodzi o pierwsze pytanie, to my tutaj w art. 3 ustawy podajemy poprawkę do zmiany ustawy o opłacie skarbowej. Bodajże art. 2 ust. 1 pkt 7 załącznika do ustawy

skarbowej otrzymuje brzmienie... Tutaj zamieniliśmy słowa „zmiana” na „powrót do nazwiska”. Podania i załączniki do podań, czynności urzędowe i zaświadczenia w sprawach o zmianę nazwiska i imienia oraz w sprawach o ustalenie pisowni imienia i nazwiska osób, którym bezprawnie je zmieniono, a także zstępnych i małżonków tych osób, to procedowanie i wydawanie decyzji jest bezpłatne.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

To nie ma tutaj nic do rzeczy. Dziękuję.

Przewodniczący Zbyszko Piwoński:

Dziękuję.

Proszę bardzo, pan dyrektor.

**Zastępca Dyrektora Departamentu Prawnego
w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji
Andrzej Rudlicki:**

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!

Jeżeli pan przewodniczący pozwoli, to wróciłbym do wypowiedzi pani mecenas. Mam pewne wątpliwości, sam ze sobą chwilę „rozmawiałem”, czy zacząć od tego, gdzie się z panią mecenas zgodzę czy nie zgodzę. Zacznę w takim razie od przeproszenia. Rzeczywiście, pomiąłem uwagę trzecią, ale ona mi się wydawała tak oczywista, że tu nawet nie ośmieliłbym się polemizować z tą uwagą o zmianie imienia z tego powodu, że to imię brzmi jak imię. A więc przepraszam i naprawiam błąd, tu oczywiście przyznajemy rację.

Jeśli chodzi o miejsca, gdzie ośmielę się polemizować, to ma pani rację, że dzisiaj nie ma zapisu o nadzorze ministra właściwego do spraw administracji, niemniej ten nadzór czy pewne czynności są wykonywane, śmiałybym twierdzić, na podstawie prawa zwyczajowego, które proponujemy, za akceptacją Wysokiej Komisji, a potem Wysokiej Izby, usankcjonować w tej ustawie.

Rzecz najważniejsza i budząca jak dotychczas największą dyskusję, czyli ta pierwsza wątpliwość Biura Legislacyjnego. Ja tu się ośmielę nie zgodzić z panią mecenas. W ogóle nie brałem pod uwagę możliwości zmiany w okresie *vacatio legis* ustawy o mniejszościach, z tych przyczyn, które zresztą pani sama wskazała. Wydaje mi się, że tu i teraz nie ma technicznej możliwości zaproponowania takiej zmiany, z tych powodów, o których pani mówiła: nieznaną datą, nieznanym miejscem publikacji. Ale nie chcę się wtrącać w sprawy Biur Legislacyjnych Sejmu i Senatu. Gdyby ta poprawka mogła być zgłoszona i przyjęta tak półblankietowo, na zasadzie kropek, a przed publikacją by to ktoś uzupełnił, jeżeli to jest dopuszczalne...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Nie, nie będę mówił, że mam wątpliwości. Powiem z ostrożności, że nie wiem. Jeżeli taka forma jest dopuszczalna, to oczywiście wycofuję się, to oczywiście ma pani rację, że jest druga, prostsza legislacyjnie forma usunięcia z obrotu tego ustępu. Patrząc może zbyt dogmatycznie wydawało mi się, że jedynym sposobem usunięcia procedowanym dziś projektem ustawy z obrotu tego ustępu było to, co zaproponowałem wcześniej.

Pytanie natury zasadniczej, który z tych przepisów będzie podstawą prawną. Bez względu na to, który z tych przepisów wpisze urzędnik w sytuacji, kiedy przed-

stawiciel mniejszości powraca do swojego, że tak powiem, zabranego nazwiska, ta decyzja nie będzie wadliwa, ponieważ każda z tych podstaw będzie dobra. I wydaje mi się, że nie może być to podstawą uchylenia czy unieważnienia decyzji. Niemniej, w mojej ocenie, w tym przypadku bardziej prawidłową podstawą będzie oczywiście ust. 3, ponieważ reguluje bardziej szczegółową sytuację i ten konkretny przypadek, który będzie wynikał z uzasadnienia wniosku o zmianę nazwiska. Niemniej, jeżeli jakiś urzędnik dojdzie do przeciwnego wniosku, że jest mu łatwiej operować pkt 2, to w mojej ocenie nie będzie to żadną wadą formalną decyzji.

Na koniec zdecydowałem się zostawić sobie miejsce, gdzie się z panią mecenas zgadzam. Chodzi o tę relację z kodeksem rodzinnym. I oczywiście, jak zresztą wcześniej mówiłem, nie mamy nic przeciwko temu, jeżeli ktoś z państwa senatorów wniesie poprawkę... To znaczy, jeżeli ktoś z państwa wniesie jakąkolwiek poprawkę, to nie możemy mieć nic przeciwko temu, ale przyjmiemy z wdzięcznością przerobienie tego artykułu na dwuustępowy. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Zbyszko Piwoński:

Dziękuję.

Czy są jeszcze jakieś uwagi, wątpliwości? Bo chciałbym, żebyśmy zmierzali do zakończenia. Nie widzę zgłoszeń.

Przyznam się, że mnie najbardziej niepokoi jednak ten zapis odmienny w jednej i drugiej ustawie. Te dwie ustawy są... Być może, tak jak mówił pan dyrektor... W każdym bądź razie z punktu widzenia legislacyjnego... A o to w końcu musimy dbać, chodzi tu też o nasze własne dobre imię, bo to w końcu nas obciąża, żeby jednak... Pomijam twórców ustawy, ale w końcu ta ustawa wychodzi z parlamentu. I dlatego też jestem bliższy poszukania takiego rozwiązania, ażeby poprzez znalezienie sposobu skreślenia zapisu w tamtej ustawie został zachowany zapis w tej ustawie, jako że jest to zapis szerszy, który wyczerpuje całkowicie tamten poprzedni.

Możliwości są chyba na razie dwie – tak troszkę uprzedzam wypowiedź pani mecenas – a mianowicie takie, że gdybyśmy przyjmowali tę ustawę nie na tym posiedzeniu, a 22 grudnia, to wtedy już będzie ustalona data i będzie ustawa sejmowa. Wówczas jest taka możliwość – w praktyce mieliśmy już takie przypadki – że przed podpisaniem... Ale wtedy trzeba by zostawić, jak pan dyrektor wspomniał, wykropkowane miejsce. I wówczas powstałby poprawny dokument, bo usunęlibyśmy te dwa różnie brzmiące zapisy odnoszące się do zmiany nazwiska.

Bardzo proszę, żeby w tym momencie zabrała głos pani mecenas. Będę zmierzał do zamknięcia tej pierwszej kwestii i, kolejno, pozostałych.

Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu

Renata Bronowska:

Jeżeli chodzi o tę pierwszą uwagę, czyli kwestię zmiany w ustawie o mniejszościach narodowych, to tutaj rzeczywiście, tak jak zaznaczyłam, jest problem czasowy dokonania tych zmian. Ja przypuszczam, że jeżeli państwo nie chcielibyście nawet w tej chwili tego rozstrzygać, a udałoby się dokonać tutaj odpowiednich uzgodnień również ze służbami Sejmu i ewentualnie przede wszystkim przesunąć tę ustawę na następne posiedzenie, to wtedy taką poprawkę po prostu można by było przyjąć. W tej

chwili nawet nie wiem... To już zależy od państwa, czy jest potrzeba rozstrzygnięcia tego jednoznacznie, czy też nie.

Przewodniczący Zbyszko Piwoński:

Rozumiem. Czyli pani pozostawia to nam do rozstrzygnięcia. A więc mamy taki dylemat, przypomnę tylko na czym on polega, w tamtej ustawie jest znacznie zawężona możliwość zmiany nazwisk tylko w przypadku, kiedy to nazwisko zostało zmienione w wyniku działania bez woli tej osoby, natomiast ten zapis, który daje tę możliwość, odnosi się do tej samej kwestii, czyli krótko mówiąc, wyczerpuje tamten. I stąd właśnie ta nasza dyskusja, żeby doprowadzić do jednego zapisu zamiast dwóch, które by odrębnie rozstrzygały tę samą kwestię.

No dobrze, może w takim razie, żeby tutaj nie popełnić jakiegoś błędu, pozostawimy sobie jeszcze troszkę czasu na ewentualne konsultacje i już na forum Sejmu byśmy do tego wrócili. Bo pozostawienie tego, jak było tu wcześniej wyjaśniane, sprawia, że w tych dwóch ustawach są nieco różne zapisy odnoszące się do tej samej kwestii. Zostawimy to w takim razie, zgodnie z sugestią pani mecenas i po konsultacjach, czy to jest możliwe, w czasie debaty zaproponowałbym dokonanie takiej właśnie zmiany w tamtej ustawie. Czyli na razie zostawiamy sobie ten wątek i dzisiaj dalej go nie rozpatrujemy.

Proszę bardzo, następne uwagi.

Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu

Renata Bronowska:

Dziękuję bardzo.

Jeżeli chodzi o drugą kwestię, to jeszcze – rozumiejąc, że jest przyzwolenie na dokonanie takiej zmiany, iż art. 6 w ustawie o zmianie imion i nazwisk będzie dwuustępowy – chciałabym zapytać tutaj przedstawicieli rządu, czy jest zgoda na pozostawienie brzmienia takiego, jakie jest aktualnie w ustawie. Art. 6 ust. 1 brzmi tak: „nazwisko może składać się najwyżej z dwóch części – członów”. Czy też może należałoby ten przepis doprecyzować tak, aby współbrzmiał z przepisem kodeksu rodzinnego i opiekuńczego. A w kodeksie jest napisane, iż nazwisko utworzone w wyniku połączenia nie może składać się z więcej niż z dwóch członów. Czyli właściwie jest to dokładnie to samo, tylko troszeczkę inaczej napisane. I chciałabym zapytać, czy państwo ewentualnie chcielibyście w tej sprawie jeszcze się wypowiedzieć?

(Przewodniczący Zbyszko Piwoński: Przepraszam, pani proponuje pozostawienie zapisu?)

Chodzi generalnie o pozostawienie zapisu, ale tutaj chciałabym poruszyć kwestię brzmienia tego przepisu. Bo merytorycznie ten przepis by się nie zmienił, ale zastanawiam się, czy ewentualnie nie byłoby na tym etapie wskazane jego inne sformułowanie tak, żeby odpowiadał on regulacjom kodeksu rodzinnego.

Przewodniczący Zbyszko Piwoński:

Dziękuję bardzo.

Proszę o ustosunkowanie się.

**Zastępca Dyrektora Departamentu Prawnego
w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji
Andrzej Rudlicki:**

Panie Przewodniczący, to nie czyni istotnej różnicy. Nie było problemu ze stosowaniem tego ust. 1, wydaje mi się, że on w obecnym brzmieniu koresponduje z kodeksem rodzinnym, właśnie przez ten nawias dotyczący członów, on nie jest identyczny, ale koresponduje z terminologią tam zastosowaną. A więc nie można mówić, że to jest jakaś niespójność, kwestia interpretacji, czy kwestia zgadywania, czy jest uregulowana ta sama materia. Powiem szczerze, że nie jestem orędownikiem tezy, że na gorąco wymyślone jest lepsze od dobrego. A więc wszystko jedno, ale chyba raczej opowiadamy się za słowem pisanim, Pani Mecenasa, czyli za pozostawieniem ust. 1 w brzmieniu dotychczasowym.

Przewodniczący Zbyszko Piwoński:

Proszę bardzo.

**Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Renata Bronowska:**

Dziękuję.

Ja oczywiście jak najbardziej podzielam zdanie pana dyrektora, że merytorycznych zmian w tym przepisie byśmy nie dokonali. Ta propozycja była zupełnie luźna i niezobowiązująca. To by znaczyło, że głosowanie, jeżeli państwo zechcielibyście przyjąć i rozważyć tę poprawkę, dotyczyłoby treści tej poprawki z opinii.

(Przewodniczący Zbyszko Piwoński: Czy mogłaby pani ją przytoczyć?)

Tak. W art. 1 w zmianie czwartej dodaje się lit. a: „w zdaniu wstępnym wyrazy «art. 6» zastępuje się wyrazami «art. 6 ust. 2»” i lit. b: „wyrazy «art. 6» zastępuje się wyrazami «ust. 2»”. Jest to poprawka, która zmierza do tego, aby zachować w ustawie art. 6 ust. 1.

Przewodniczący Zbyszko Piwoński:

Dziękuję.

To już nie rodzi wątpliwości?

Poddaję pod głosowanie takie sformułowanie.

Kto jest za jego przyjęciem? (7)

Jednogłośnie. Dziękuję.

Bardzo proszę dalej.

**Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Renata Bronowska:**

Trzecia uwaga dotyczyła korekty odesłania w art. 7 i tutaj w propozycji poprawki chodzi o to, aby podstawą do zmiany imienia nie był fakt posiadania przez nie formy imienia.

Przewodniczący Zbyszko Piwoński:

Nie zgłaszaliście państwo do tego uwag.
Czy ktoś z państwa ma uwagi? Nie widzę zgłoszeń.
Poddaję to pod głosowanie.
Kto jest za przyjęciem tego? (7)
Dziękuję.
Proszę bardzo.

**Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Renata Bronowska:**

Ostatnia kwestia, na którą tutaj nie było zgody, to kwestia nadzoru. I propozycja Biura Legislacyjnego z braku lepszego rozwiązania zmierzała do tego, aby skreślić w art. 11a ust. 2, a ust. 3 doprecyzować w takim kierunku, aby nadzór wojewodów nad kierownikami urzędów stanu cywilnego był sprawowany na podstawie kryterium zgodności z prawem.

Przewodniczący Zbyszko Piwoński:

Czy są uwagi do tej poprawki? Bo będę poddawał ją pod głosowanie.

**Zastępca Dyrektora Departamentu Prawnego
w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji
Andrzej Rudlicki:**

Panie Przewodniczący, Wysoka Komisjo, co do tej poprawki, to rząd jest przeciwny.

(Przewodniczący Zbyszko Piwoński: Czy chcecie państwo zatrzymać w takim nawet nie...)

W takim brzmieniu, jakie uchwalił Sejm.

(Przewodniczący Zbyszko Piwoński: Jesteśmy świadomi, że pojawi się po raz pierwszy to sformułowanie, że ono nie ma tutaj żadnej treści. Przepraszam, źle się wyraziłem, ale w każdym razie...)

Najważniejsza treść jest zawarta w ust. 4 „wojewoda jest organem odwoławczym od orzeczeń wydanych na podstawie ustawy”. Ta treść jest konkretna, nie budzi wątpliwości. Usankcjonowanie prawa zwyczajowego to jest ust. 2. Ust. 3 nie wydaje nam się wadliwy jako uszczegóławiający, w jakim zakresie jest to nadzór wojewody nad kierownikami urzędów stanu cywilnego.

Przewodniczący Zbyszko Piwoński:

Może byśmy tak rozdzieli te dwie sprawy, bo to są dwie odrębne kwestie i będziemy odrębnie je rozstrzygali. Jeszcze raz co do tej drugiej kwestii... Bo co do pierwszej, to wydaje mi się, że państwo już się wypowiedzieli i tu jest odmienne stanowisko Biura Legislacyjnego, sugestia pani była, żeby skreślić w ogóle ten nadzór ministra. A druga kwestia dotyczy wojewody. Gdyby pani mogła to sprecyzować.

Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu

Renata Bronowska:

Chodzi o doprecyzowanie, iż wojewoda, który ma sprawować nadzór nad wykonywaniem zadań przez kierowników urzędu stanu cywilnego, dokonywał tego nadzoru nad podstawie kryterium legalności. I do tego dokładnie zmierza poprawka.

Przewodniczący Zbyszko Piwoński:

No właśnie. Czy takie doprecyzowanie tego też wywołuje u państwa... Bo to w dość jednoznaczny sposób wskazuje, czego to dotyczy.

**Zastępca Dyrektora Departamentu Prawnego
w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji**

Andrzej Rudlicki:

Panie Przewodniczący, ust. 4 nie ogranicza kontroli nadzoru w tym zakresie w postępowaniu odwoławczym do legalności, bo nie może. To jest rozstrzygnięcie merytoryczne odwołania i podkreślam, że jest to zadanie zlecone z zakresu administracji rządowej, a nie zadanie własne samorządu. Gdyby to było zadanie własne, nie mielibyśmy szansy się zgodzić z panią mecenas, bo ten projekt by zupełnie inaczej wyglądał.

Przewodniczący Zbyszko Piwoński:

Czyli, żeby wszyscy państwo mieli świadomość, po kolei byśmy w tym momencie rozstrzygali. Pierwsza uwaga pani mecenas dotyczyła tego, że wykreślenie zapisu...

Może jeszcze oddam pani głos.

Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu

Renata Bronowska:

Chodzi o skreślenie w art. 11a ust. 2, który przewiduje nadzór ministra właściwego do spraw administracji publicznej nad sprawami objętymi niniejszą ustawą, na dodatek na zasadach określonych w odrębnych przepisach, jako przepis, który powoduje po pierwsze podwójny nadzór nad kierownikami urzędu stanu cywilnego, bowiem nadzór ten wynika również z ust. 3, a po drugie, jest to przepis niedoprecyzowany.

Przewodniczący Zbyszko Piwoński:

Jeszcze raz się do państwa odwołuję. Nie macie państwo uwag?

Czy ktoś z państwa tę sugestię podtrzymuje jako poprawkę?

Bo tu istnieje takie pewne domniemanie, bez... Sam jestem w pewnego rodzaju rozterce. No dobrze, zostawmy to głosowanie.

To jeszcze ta druga uwaga o wojewodzie.

Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu

Renata Bronowska:

Doprecyzowanie zakresu nadzoru wojewody.

(Przewodniczący Zbyszko Piwoński: Ale ta uwaga, która padła ze strony pana dyrektora... Co pani na to?)

Przyznam szczerze, że nie do końca rozumiem rozróżnienie nadzoru w zakresie zadań własnych i zadań zleconych, bo w świetle obecnej konstytucji one są tylko i wyłącznie na podstawie kryterium legalności... Więc przyznam, że nie do końca zrozumiałam pana wypowiedź.

Przewodniczący Zbyszko Piwoński:

Tu i ja mam wątpliwość, Panie Dyrektorze. Nie jestem prawnikiem i znawcą prawa, ale mam wątpliwość, żebyśmy nie... Bo tu jednak balansujemy po takiej bardzo...

Dobrze. Nie ma żadnych uwag?

Podtrzymuję tę drugą uwagę na temat doprecyzowania zapisu dotyczącego wojewody, traktując ją jako w pełni zasadną poprawkę. Nikt z państwa nie zgłosił tej pierwszej, wobec tego pominiemy ją, zostawiając to jako swoiste domniemanie.

Kto z państwa senatorów jest za przyjęciem tej poprawki, która doprecyzowuje to zadanie, uściśła powinności wojewody? (7)

Jednogłośnie. Dziękuję.

Myślę, że jesteśmy tutaj bardziej w zgodzie z zapisem konstytucyjnym i z tym, jak postępujemy w tego typu rozwiązaniach.

Czy jeszcze jakaś uwaga?

(Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Renata Bronowska: To wszystko.)

Wobec tego tak: pozostawiliśmy sobie jeszcze do uściślenia tę pierwszą, w moim przekonaniu niebłahą sprawę, ażeby te dwie ustawy miały jednolity zapis i ewentualnie w czasie posiedzenia Senatu do tego wrócimy, po rozważeniu tych możliwości, o których mówimy. Bo jest to kwestia i daty przyjęcia, i tego, kiedy będzie to w Sejmie, bo to od tego wszystkiego zależy. A na razie nie ma.

Poddaję pod głosowanie całą ustawę z tymi poprawkami.

Kto z państwa senatorów jest za jej przyjęciem? (7)

Wszyscy za. Dziękuję.

Na tym skończyliśmy rozpatrywanie tej pierwszej ustawy.

Już wcześniej rozmawialiśmy o sprawozdawaniu tej ustawy i pan senator Gołąbek wyraził taką chęć. Bardzo proszę, Panie Senatorze. Będziemy zresztą w kontakcie w odniesieniu do tej pierwszej kwestii.

Dziękuję bardzo, Panie Ministrze. Dziękuję państwu.

Przechodzimy do drugiej ustawy.

Pan minister Mazurek, bardzo proszę.

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji
Jerzy Mazurek:**

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!

Omawiany projekt to projekt ustawy o zmianie ustawy o samorządowych kolegiach odwoławczych, ustawy o działach administracji rządowej oraz ustawy o administracji rządowej w województwie. W tej ustawie są podnoszone trzy kwestie. Pierwsza kwestia to powierzenie w art. 1...

(Sygnał telefonu komórkowego)

(Przewodniczący Zbyszko Piwoński: Ale pani ma koncert.) (Wesołość na sali)

(Głos z sali: Przepraszam.)

Myślałem, że to ja mam najweselszą muzyczkę, ale się okazuje, że pani senator jest lepiej przygotowana.

(Przewodniczący Zbyszko Piwoński: Przepraszam bardzo, Panie Ministrze, za tę przerwę.)

Ale żeby nie było śmiesznie, to wyłączę swoją. (Wesołość na sali)

(Przewodniczący Zbyszko Piwoński: Teraz chyba wszyscy zaczynają sięgać...)

W pierwszej kwestii chodzi o powierzenie prezesowi Rady Ministrów nadzoru nad SKO, samorządowymi kolegiami odwoławczymi. Nadzór ma charakter administracyjny. W żadnym razie nie będzie upoważniał premiera do ingerencji w orzecznictwo SKO. Zasadniczo można porównać ten nadzór do nadzoru administracyjnego, jaki sprawuje minister sprawiedliwości nad sądami powszechnymi, nie naruszając niezawisłości sądów.

Tutaj proponujemy, że prezes Rady Ministrów może upoważnić ministra właściwego do spraw administracji do wykonywania w jego imieniu powierzonego nadzoru nad SKO. Uzasadnieniem tego jest to, że prezes Rady Ministrów nie kieruje żadnym działem administracji publicznej, a zatem uzasadnione jest przyznanie premierowi prawa do upoważnienia ministra spraw wewnętrznych i administracji.

Druga kwestia dotyczy spraw związanych z Krajową Komisją Uwłaszczeniową. Ta komisja działa od 1990 r. Okazało się, że jest pewna luka prawna. Wskazywał na tą lukę prawną minister sprawiedliwości, Rzecznik Praw Obywatelskich. Myśmy zwrócili się do Rządowego Centrum Legislacji i Rady Legislacyjnej. Oba te organy zajęły zgodne stanowisko, że w obecnym stanie prawnym ta luka prawna istnieje i dlatego też proponujemy, żeby organem odwoławczym od Krajowej Komisji Uwłaszczeniowej był minister spraw wewnętrznych i administracji, który powołał tę komisję.

I wreszcie trzecia sprawa to nadzór nad wojewodami. Chcemy tutaj zalegalizować dotychczasową praktykę. Mianowicie zawsze minister spraw wewnętrznych i administracji nadzorował działalność wojewodów. Chcemy rozdzielić, że nadzór nad działalnością wojewody pod względem zgodności z polityką rządu wykonuje prezes Rady Ministrów, natomiast z punktu widzenia zgodności z prawem, pod względem rzetelności i gospodarności – minister spraw wewnętrznych i administracji. I to jest clou tejże ustawy, Panie Przewodniczący.

Przewodniczący Zbyszko Piwoński:

Dziękuję bardzo.

Dylematem numer jeden jest sprawa zapisu art. 1 i zaraz będę prosił pana profesora i pana doktora o zabranie głosu.

Ale może najpierw króciutko do pani mecenas: czy pani zgłasza jakieś uwagi co do pozostałych artykułów, zostawiając na razie na boku art. 1, bo on będzie przedmiotem wypowiedzi panów i naszej dyskusji.

**Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Renata Bronowska:**

W zakresie art. 2 i 3 tej ustawy nie zgłaszam uwag.

Przewodniczący Zbyszko Piwoński:

Dziękuję bardzo.

Wobec tego przystępujemy do rozstrzygnięcia tego dylematu.

Przypomnę, że już na etapie tworzenia tej ustawy udostępniono nam zapis opinii Rady Legislacyjnej, która zgłosiła swoją wątpliwość co do jego zgodności z zapisem konstytucyjnym, odwołując się do rozstrzygnięć Trybunału Konstytucyjnego. Zresztą to chyba występuje w tych różnych opiniach, które do nas docierały, dlatego zwróciłem się z prośbą do marszałka o przesunięcie tego tematu oraz z prośbą do już wymienionego pana profesora Dolnickiego o opinię. I tu jeszcze dysponujemy opinią pana doktora.

I teraz wobec tego bardzo proszę, Panie Profesorze, jest pan obecny wśród nas. Z opinią pana Dolnickiego państwo mieli możliwość się zapoznać. Proszę, Panie Profesorze.

**Profesor w Instytucie Nauk Politycznych
na Wydziale Dziennikarstwa i Nauk Politycznych
na Uniwersytecie Warszawskim
Stanisław Gebethner:**

Dziękuję bardzo.

W trybunale naszym obowiązuje zasada, że najstarszy zabiera głos jako ostatni. Głos ma pan...

Przewodniczący Zbyszko Piwoński:

To mi się podoba. Ja pomyślałem o sobie.

(Wypowiedź poza mikrofonem) (Wesołość na sali)

(Głos z sali: Ja mam najmniej włosów.)

Panie Ministrze, myślę, że jestem tutaj bezkonkurencyjny.

Bardzo proszę, Panie Doktorze.

Ja rozumiem, Pani Prezes, że tutaj...

(Przewodnicząca Zarządu Krajowej Reprezentacji Samorządowych Kolegiów Odwoławczych Krystyna Sieniawska: Naturalnie, tak. Pan jest członkiem naszego kolegium i napisał artykuł, który państwu przedstawi.)

Bardzo proszę.

**Członek Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Krakowie
Piotr Czarny:**

Ja pragnę wyjaśnić, że tak jak tu była mowa, jestem członkiem Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Krakowie i oprócz tego pracownikiem Katedry Prawa Konstytucyjnego na Uniwersytecie Jagiellońskim, stąd na prośbę pani mecenas zajmowałem się problemem rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy, o którym teraz rozmawiamy, co zresztą ma być przedmiotem publikacji, to był główny cel tej opinii, a nie przedstawienie jej w pracach legislacyjnych.

Można powiedzieć, że moje stanowisko jest zbliżone do stanowiska pana profesora Dolnickiego. Najważniejszą kwestią jest tutaj w mojej ocenie nie problem przy-

znania kompetencji nadzorczych wobec kolegiów. Kolegia jako organ władzy publicznej nie mogą pozostawać poza kontrolą, a jako organ administracji także w tym trybie mogą jak najbardziej podlegać nadzorowi. Problem dotyczy trzech kwestii: kto ma sprawować ten nadzór, jakie mają być kryteria tego nadzoru i wreszcie, jakie mają być formy i środki nadzorcze.

I tutaj główną wadą, w mojej ocenie, projektu rządowego jest niedostateczna precyzja w tych kwestiach. Otóż, jak zresztą jest też w opinii Biura Legislacyjnego Senatu, samorządowe kolegia odwoławcze są bardzo specyficznymi organami administracji i nie mogą być zaliczone do administracji rządowej. To oznacza, że powinno się do nich stosować art. 171 konstytucji, który mówi o nadzorze nad działalnością samorządu terytorialnego. Tu pragnę przypomnieć, że samorządowe kolegia odwoławcze wydają decyzje zarówno w sprawach zleconych, czyli w sprawach z zakresu administracji rządowej, jak i w sprawach własnych samorządu terytorialnego. I mogą również wydawać decyzje reformatoryjne, czyli sprawują działalność administracyjną, tak jak jednostki samorządu terytorialnego. I to jest, jak się wydaje, podstawowy argument, który przemawia za tym, żeby tutaj stosować takie konstytucyjne kryteria nadzoru jak dla jednostek samorządu terytorialnego. Inaczej moglibyśmy mówić o obejściu tej gwarancji dla samodzielności samorządu terytorialnego. Tak więc wydaje mi się, że tutaj to zastrzeżenie, wprowadzone zresztą przed chwilą w odniesieniu do działalności nadzorczej wojewodów jako poprawka Senatu, tym bardziej powinno się odnosić do nadzoru nad samorządowymi kolegiami odwoławczymi.

Druga kwestia to kwestia niedopuszczalności powierzenia przez prezesa Rady Ministrów wykonywania nadzoru ministrowi właściwemu do spraw administracji publicznej. Tutaj, jeżeli znowu przyjmiemy, że ta cała materia podlega pod treść art. 171 konstytucji, to rzecz jest prosta: tym organem nadzoru jest prezes Rady Ministrów albo wojewodowie, nie minister właściwy w sprawie administracji publicznej. I oczywiście nie sposób zaprzeczyć, że zgodnie z konstytucją prezes Rady Ministrów może powierzyć ministrom wykonywanie pewnych zadań na jego zlecenie, w jego imieniu, ale on wówczas sam decyduje o tym, któremu ministrowi swoje kompetencje przekaze. Tutaj zastrzeżenia natury konstytucyjnej bynajmniej nie odnoszą się do problemu, któremu ministrowi powierzyć nadzór, bo należy przypuścić, że będzie to minister spraw wewnętrznych i administracji, ale może powstać zarzut, że ustawowe przesądzenie, iż ten nadzór może w imieniu prezesa Rady Ministrów wykonywać tylko minister spraw wewnętrznych i administracji, niezgodnie z konstytucją krępuje swobodę prezesa Rady Ministrów.

I wreszcie określenie problemu środków i trybu nadzoru. Otóż ustawa, łącznie z proponowanymi poprawkami, milczy na ten temat. To znaczy, dokładniej mówiąc, jest w tej chwili w ustawie instytucja odwołania prezesa kolegium i to jest właściwie jedyny środek nadzorczy, pomijając to, czy przy tak ukształtowanym nadzorze można mówić, że jest to nadzór, ale tutaj możemy sobie powiedzieć, że jeżeli jest tylko jeden środek nadzorczy, to ten przepis ogólny sugeruje, że jeszcze mamy do czynienia z jakimiś środkami nadzorczymi, o których nie ma mowy w ustawie, względnie że może być spór, czy prezesowi Rady Ministrów przysługują pewne prawa, czy mu te prawa nie przysługują. I tutaj, jeżeli przyjąć, że prezes Rady Ministrów taki nadzór powinien sprawować, to wydaje się, że dokładniej powinny być określone relacje między prezesem Rady Ministrów a prezesami kolegiów, którzy nie są hierarchicznie, tak jak wojewodowie, podlegli prezesowi Rady Ministrów.

I tutaj dodam jeszcze, że właściwie wszystkie te kwestie nie powodują, że idea zawarta w projekcie rządowym musi być całkowicie negatywnie oceniona. Zgodnie z moim stanowiskiem, które jest, tak jak mówiłem, tutaj zbieżne co do konkluzji z opinią profesora Dolnickiego, ocena jest taka, że ta regulacja wymaga istotnego uzupełnienia, aby uniknąć zarzutu sprzeczności z ustawą zasadniczą. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Zbyszko Piwoński:

Dziękuję bardzo.
Proszę, Panie Profesorze.

**Profesor w Instytucie Nauk Politycznych
na Wydziale Dziennikarstwa i Nauk Politycznych
na Uniwersytecie Warszawskim
Stanisław Gebethner:**

Panie Przewodniczący! Państwo Senatorowie! Szanowni Goście!

Jestem w dość trudnej sytuacji, ponieważ jestem wiceprzewodniczącym Rady Legislacyjnej, która oceniała projekt – wprowadzie w trochę innej wersji, jak się zorientowałem – i jestem związany jej decyzją. Była to, podkreślam, kolegialna decyzja Rady Legislacyjnej, bo niektórzy ministrowie i państwo z departamentów legislacyjnych łączą opinię z projektodawcą opinii, który to projektodawca odgrywa rolę sprawozdawcy w wyroku sądowym. Upraszam o nieutożsamianie projektodawcy z autorstwem opinii, bo jest to opinia Rady Legislacyjnej. Rada Legislacyjna może zmienić tę decyzję tylko zespołowo, tak jak ją podejmowała. I na tym mógłbym skończyć, ale znany mi jest przypadek jednego z profesorów szacownego Uniwersytetu Jagiellońskiego, który uczestniczył jako sędzia w podejmowaniu wyroku, do którego się w swoich pracach naukowych zdystansował krytycznie. Wobec tego proszę w tej chwili moją wypowiedź traktować jako wypowiedź profesora prawa konstytucyjnego, a ostatnio także i prawa administracyjnego.

Otóż ja bym bardziej niż mój przedmówca podkreślił sporny charakter samorządowych kolegiów odwoławczych. W literaturze – przygotowywałem się na dzisiejsze spotkanie przeglądając podręczniki – nie ma jednoznacznego stanowiska, czy jest to organ samorządu terytorialnego, czy jest to organ quasi sądowy. Nie wiemy, bo ustawodawca jest tutaj niekonsekwentny. Wydaje mi się, że problem w ogóle ma charakter systemowy. Czy samorządowe kolegia odwoławcze mają dalszy sens bytu przy dwuinstancyjnym sądownictwie? Ja nie składałem w tej chwili wniosku, żeby Wysoka Komisja rozważała tak ważny problem, ale on stanie przed nami, bo to jest w gruncie rzeczy wydłużanie drogi dla obywatela, bo wprowadzamy kolejne instancje.

(Głos z sali: Cztery instancje.)

Cztery instancje. I jeżeli sądownictwo administracyjne, w tym dwuinstancyjne, okrzepnie, być może przyjdzie potrzeba reformy. To by wskazywało na taki wniosek: czy w ogóle warto w tej chwili dotykać materii, która jest objęta art. 1.

Druga sprawa to jest pojęcie nadzoru. Ja mam bardzo poważne wątpliwości, czy tu w ogóle można mówić o nadzorze. Definicja nadzoru, tak jak się ją przyjmuje w prawie administracyjnym, nie dotyka kwestii obsadzania stanowisk, tylko merytorycznej oceny decyzji. W naszym ustawodawstwie kontrola i nadzór dość często są

mylone i błędnie używane. Czy prezydent, mianując sędziów, sprawuje nadzór nad sądami? Bo to jest analogia do tego, jak premier mianuje członków czy prezesów tych kolegiów. Nie. Wobec tego wydaje mi się – i tu trafnie podkreśla pan doktor – że jeżeli mowa jest tutaj o czynności odwoławczej, o uprawnieniu do odwołania i jednocześnie mówi się o jakimś szczegółowym zakresie tego nadzoru, to wynika z tego, że jest tu coś więcej. I tak prawdę mówiąc – podkreślam, mówię to nie jako członek Rady Legislacyjnej – wydaje mi się, że to rozwiązanie, które jest obecnie, jest wystarczające. Bo w gruncie rzeczy zmiana proponowana w art. 1 prowadzi do nazwania tego uprawnienia, które ma prezes Rady Ministrów, „nadzorem”. A przecież to uprawnienie tutaj jest niekwestionowane. Czy premier ma działać na podstawie wniosku ministra administracji publicznej? Może tak. Ale do tego nie potrzeba tu w tym...

(Przewodniczący Zbyszko Piwoński: Ustawowego...)

...ustawowej zmiany. Ja się skądinąd zgadzam, że nasz ustawodawca ma taką tendencję obciążania prezesa Rady Ministrów uprawnieniami, które w zasadzie prezesowi Rady Ministrów nie powinny być przypisywane. To się tak dzieje: jak nie wiadomo komu przypisać, to niech to będzie prezes Rady Ministrów albo Rada Ministrów, która potem określa, jak ostatnio, jakie mają być wzory podeszew, bo to przyszło Radzie Ministrów rozstrzygać. A więc trochę wstrzeźliwości z tym obarczaniem prezesa Rady Ministrów i Rady Ministrów. Ale to jest zupełnie inna kwestia.

Gdybym mógł coś sugerować – ale tu czas, zdaje się, nagli – to pan minister może się jeszcze zwrócić w trybie pilnym do Rady Legislacyjnej z zapytaniem, czy są to uprawnienia nadzorcze, czy te uprawnienia dotyczą w ogóle tego nadzoru, o którym jest mowa w konstytucji. A być może najlepiej by było zrezygnować w tej chwili z tego art. 1, pozostawiając art. 2 i 3, bo one mają znaczenie, a przemyśleć sprawę jeszcze raz, tak jak to sugerowała Rada Legislacyjna w swojej opinii do tej poprzedniej wersji, z którą miałem do czynienia. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Zbyszko Piwoński:

Dziękuję bardzo.

Ja tu w tym miejscu... Bo, rozumiecie państwo, rzecz dotyczy takiego nie do końca precyzyjnego określenia, czym są te samorządowe kolegia odwoławcze. Dyskusja toczy się nad zakwalifikowaniem ich do administracji rządowej czy też samorządowej.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Quasi. Tak jest, właśnie.

Panie Ministrze, wprost stawiam pytanie: czy naprawdę ten zapis w art. 1 jest niezbędny do tego, żeby prezes Rady Ministrów mógł swobodnie na jego podstawie wykonać te czynności rękoma tego samego ministra, o którym tu się mówi? Przepraszam, że tak wprost stawiam pytanie, ale myślę, że odpowiedź na to pytanie jest dla nas zasadnicza przed podjęciem decyzji.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji Jerzy Mazurek:

Szanowni Państwo! Panie Profesorze!

Ja przygotowałem się na piśmie, wiedząc, że pan profesor tu będzie, znając pana profesora z telewizji i z Sejmu, choć nigdy nie miałem okazji być adwersarzem i nigdy

bym się nie ośmielił być adwersarzem pana profesora. Z radością przyjąłem szczególnie tę pierwszą część wywodu pana profesora, ja się z nią zgadzam całkowicie i kiedyś z panią mecenas Sieniawską na ten temat rozmawiałem. Jest to pewien dylemat i samorządowe kolegia odwoławcze muszą zdawać sobie sprawę, że może nastąpić taki moment, że zadamy sobie wręcz pytanie, czy w ogóle istnieje potrzeba funkcjonowania samorządowych kolegiów odwoławczych. To jest pierwsza rzecz.

Druga rzecz. Bardzo cieszę się, że stanowisko – bo rozumiem, że pan doktor reprezentował zainteresowanych, czyli SKO – bardzo mocno się zmieniło. Bo jeszcze niedawno słyszałem tezę, że samorządowe kolegia odwoławcze to są typowe jednostki samorządu terytorialnego, o czym zresztą napisał pan profesor Dolnicki, z czym jako praktyk i trochę teoretyk zgodzić się nie mogę, bo na pewno nie są i zaraz przywołam wyroki Sądu Najwyższego wydane w tym zakresie.

Po trzecie, zgadzam się całkowicie z panem profesorem, że kiedyś, kiedy był Urząd Rady Ministrów przy prezesie Rady Ministrów to był sztab ludzi, tylko w tym czasie, proszę zwrócić uwagę, nastąpiła dość poważna zmiana. Urząd Rady Ministrów przestał istnieć, jest Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, z ograniczoną liczbą urzędników i tak naprawdę, kiedy prezes Rady Ministrów otrzymuje na przykład skargę na samorządowe kolegium odwoławcze czy na prezesa – ja daję przykład – to kieruje ją do ministra spraw wewnętrznych i administracji i minister spraw wewnętrznych tę skargę rozpatruje. A więc życie i tak pisze taki scenariusz. Bo prezes Rady Ministrów naprawdę nie może się tym zajmować i zresztą nie ma tak rozwiniętego aparatu urzędniczego. I gdybyśmy tak zaczęli podwieszać pod prezesa Rady Ministrów czterdzieści dziewięć SKO... Zresztą w ogóle jest temat, dlaczego tych SKO jest aż czterdzieści dziewięć, bo to jest kolejny problem, prawda?

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Bo powinniśmy to dopasowywać do struktury administracyjnej kraju. Moim zdaniem powinno być ich szesnaście, jeżeli już powinny istnieć.

W związku z tym uważam, że i tak takie upoważnienie prezes Rady Ministrów ma z ustawy o Radzie Ministrów, więc może powierzyć i chyba nikt z tu obecnych sobie nie wyobraża, że powierzy on ten nadzór na przykład ministrowi rolnictwa albo ministrowi obrony narodowej. Od tego jest tenże resort. I powołując się na art. 149 konstytucji, o którym pan doktor mówił, chcę zacytować: „Ministrowie kierują określonymi działami administracji rządowej lub wypełniają zadania wyznaczone im przez prezesa Rady Ministrów. Zakres działania ministra kierującego działem administracji rządowej określają ustawy”. A więc ta ustawa może określić zakres tegoż działania ministra.

I teraz wrócę do tekstu, który ze względu na obecność pana profesora pozwolę sobie zacytować, żeby nie popełnić jakiegoś faux pas, bo to byłoby nieeleganckie w stosunku do tak wybitnej postaci. Ale to się nie odnosi do prana profesora, tylko do poprzednich zarzutów, że jest to jednoznacznie niekonstytucyjne. Otóż przepis art. 148 pkt 6 konstytucji stanowi, że prezes Rady Ministrów sprawuje nadzór nad samorządem terytorialnym w granicach i formach określonych w konstytucji i ustawach. Podstawową jednostką samorządu terytorialnego jest gmina, mówi o tym art. 164. Inne jednostki samorządu regionalnego lub lokalnego określa ustawa. Jednostkami tymi, zgodnie z ustawami o samorządzie powiatowym i samorządzie województwa, są odpowiednio powiaty i województwa. Wszystkie z wyżej wymienionych jednostek samorządu tery-

torialnego mają osobowość prawną. Przysługuje im prawo własności i inne prawa majątkowe, o czym mówi art. 165. Swoje zadania wykonują za pośrednictwem organów stanowiących i wykonawczych, o czym mówi art. 169 konstytucji.

Powyższych warunków nie spełniają samorządowe kolegia odwoławcze. Zgodnie z art. 1 ust. 1 ustawy z 12 października 1994 r. o samorządowych kolegiach odwoławczych, samorządowe kolegia odwoławcze są organami wyższego stopnia w rozumieniu przepisów kodeksu postępowania administracyjnego. Przepis art. 5 kodeksu postępowania administracyjnego stanowi co prawda, że w rozumieniu przepisów tego kodeksu samorządowe kolegia odwoławcze traktowane są jako organy jednostek samorządu terytorialnego, powyższe nie jest jednak w żadnym razie jednoznaczne z uznaniem SKO za jednostki samorządu terytorialnego. Analogiczny pogląd wyraził Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 1 czerwca 2000 r. Pozwolę sobie zacytować część tegoż wyroku: „Samorządowe kolegia odwoławcze traktowane są tak jak organy jednostek samorządu terytorialnego na użytek postępowania administracyjnego i postępowania sądowo-administracyjnego. W aktualnym stanie prawnym konieczne jest jednak rozróżnienie między prawno-proceduralnym a prawno-ustrojowym statusem samorządowych kolegiów odwoławczych. Z punktu widzenia przepisów konstytucji odnoszących się do istoty samorządu terytorialnego należy jednak stwierdzić, że pogląd o niesamorządowym charakterze samorządowych kolegiów odwoławczych nie jest zbyt daleko idący. Nie jest zadaniem Sądu Najwyższego rozstrzygnięcie sporów doktrynalnych w kwestii statusu prawnego samorządowych kolegiów odwoławczych, jednakże nie sposób nie zauważyć, że kolegium nie jest organem osoby prawnej, jaką jest jednostka samorządu terytorialnego, ani też nie reprezentuje żadnej wspólnoty samorządowej, którą tworzy z mocy prawa ogół mieszkańców jednostek zasadniczego podziału terytorialnego kraju, art. 16 konstytucji”.

Nadzór administracyjny nad samorządowymi kolegiami odwoławczymi jest konieczny i w żadnym razie nie narusza niezawisłości samorządowych kolegiów odwoławczych, ponieważ nie obejmuje on działalności orzeczniczej, której kontrolę sprawują sądy administracyjne. Pojawiły się w prasie również takie doniesienia, że będziemy kontrolować orzecznictwo samorządowych kolegiów odwoławczych. Analogiczne rozwiązania dotyczą nadzoru administracyjnego nad sądami. Zgodnie z ustawą – Prawo o ustroju sądów powszechnych z 27 lipca 2001 r. minister sprawiedliwości sprawuje nadzór nad działalnością administracyjną sądów. Tryb sprawowania tego nadzoru określa rozporządzenie ministra sprawiedliwości. Zarówno sądy powszechne, jak i sądy administracyjne, które mają też swój nadzór, nie wchodzi w skład administracji rządowej, a nawet szeroko rozumianej administracji publicznej. Powyższe nie stoi jednak na przeszkodzie objęciu działalności administracyjnej sądów powszechnym nadzorem administracji rządowej, jakim jest bez wątpienia minister sprawiedliwości. Z tych względów wydaje się nam dopuszczalny nadzór administracyjny nad samorządowymi kolegiami odwoławczymi. Tyle sobie przygotowałem na piśmie, Panie Profesorze, ale nie odnosi się to oczywiście do pana profesora, tylko do poprzednich kwestii. Nic dodać, nic ująć. Dziękuję.

Przewodniczący Zbyszko Piwoński:

Ja chciałbym, poza tym co na piśmie – przepraszam, że mówię żartobliwie – prosić o odpowiedź na to pytanie, z którym się zwróciłem do pana ministra, czy fak-

tycznie ten zapis w art. 1 jest niezbędny do tego, żeby wykonywać te czynności, o których tu mówimy.

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji
Jerzy Mazurek:**

Panie Senatorze, pan mnie stawia w niezmiernie trudnej sytuacji. Rada Ministrów przygotowała ten projekt. On jest niezbędny.

Przewodniczący Zbyszko Piwoński:

Proszę bardzo, pan profesor.

**Profesor w Instytucie Nauk Politycznych
na Wydziale Dziennikarstwa i Nauk Politycznych
na Uniwersytecie Warszawskim
Stanisław Gebethner:**

Z przyjemnością wysłuchałem tego cennego wystąpienia przygotowanego na piśmie i z satysfakcją stwierdzam, że jest to jeden z przykładów rzetelnej argumentacji prawniczej ze strony ministerstwa. Zresztą dialog natury legislacyjnej z ministerstwem na ogół przebiega poprawnie, dobrze. Ale są też takie odpowiedzi ministrów „nie, bo nie”, bez argumentacji. Państwo senatorowie mieli tu taki przykład seminarium prawniczego, bo rzeczywiście problem tych kolegów jest sporny. Ja wyraziłem swój stosunek do tej opinii Rady Legislacyjnej. Chciałbym tylko gwoli ścisłości, powołując się także na profesora Łętowskiego, przypomnieć, że nasz ustawodawca nowelizując słowniczek kodeksu postępowania administracyjnego, w art. 5 §2 pkt 6 wymienia organy jednostek samorządu terytorialnego, określa, co się przez to rozumie i wymienia tam wszystko, a ponadto samorządowe kolegia odwoławcze. Niestety, przy całym szacunku dla orzeczenia sądu i doktryny, ustawodawca – ja nie wiem, czy słusznie – w tym słowniczku pewną rzecz przesądził i to kodeksowo. Ja w ogóle jestem przeciwnikiem tych słowniczków, bo powstaje z tego taki dziwny galimatias, ale muszę podnieść na obronę tego stanowiska, że tutaj jest to stwierdzenie. I w dalszym ciągu twierdzę, że skórka niewarta wyprawki. Wystarczy to, co jest w tej chwili, do tego, żeby ten „nadzór” wykonywać. Przecież minister administracji publicznej może wystąpić do premiera o wykonanie tego przepisu, który jest w tej ustawie o odwołaniu, przecież nic nowego tu się nie wprowadza.

Myślę, że w innych sprawach nadzór ministra spraw wewnętrznych – powiem już zupełnie poza tematem – jest wadliwy, bo mi się wydaje, że minister administracji powinien wystąpić do premiera o ustanowienie zarządu komisarycznego w Piotrkowie i w Gorzowie. Są ku temu pełne podstawy. Ale to już jest poza protokołem.

(Wypowiedź poza mikrofonem) (Wesołość na sali)

(Głos z sali: Przyjmując, że SKO jest jednostką samorządu, to też zarządy komisaryczne mogłyby być.)

Przewodniczący Zbyszko Piwoński:

Dziękuję bardzo.

Przepraszam bardzo, chciałbym kolegów senatorów dopuścić do głosu, bo myśmy na razie tak tutaj...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

No właśnie.

Bardzo proszę, kto z państwa senatorów chce zabrać głos w poruszanej kwestii? Proszę bardzo.

Senator Apolonia Klepacz:

Ja nie jestem prawnikiem i to seminarium, które tutaj jest prowadzone na bardzo wysokim poziomie, jest niewątpliwie dla mnie bardzo trudne. Ale miałabym takie praktyczne pytanie do pana ministra. Z czego wynikał impuls dla wprowadzenia takiego uregulowania prawnego, gdzie mówimy od nadzoru administracyjnym dla SKO? Bo przypuszczam, że była jakaś przyczyna, że coś było niedouregulowane przy obecnie funkcjonujących zapisach.

Przewodniczący Zbyszko Piwoński:

Może zgromadzimy pytania.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji Jerzy Mazurek:

Nie, nie, wręcz odwrotnie, gdybym mógł prosić pana przewodniczącego... Bo ja ostatnio mam słabą pamięć.

(Przewodniczący Zbyszko Piwoński: Panie Ministrze...) *(Wesołość na sali)*

Proszę państwa, to nie jest chęć zawładnięcia przez ministra spraw wewnętrznych szeregiem kompetencji, bo my mamy aż za dużo tych kompetencji, ale praktyka życia codziennego pokazuje, że premier nie ma aparatu urzędniczego, o czym mówiłem. Inaczej było do momentu, kiedy był Urząd Rady Ministrów. Urząd Rady Ministrów został w 1997 r. zlikwidowany. Między innymi powstało toż ministerstwo. I w praktyce jest taka sytuacja, o czym poprzednio mówiłem, że jeżeli jest jakaś sprawa, to wtedy i tak prezes Rady Ministrów przecież się tym nie zajmuje, tylko przekazuje do ministra właściwego do spraw administracji. A więc życie niesie... Życie jest bogatsze niż konstytucja czy zapisy ustawowe. Tak to jest i powinniśmy być tutaj elastyczni.

Przewodniczący Zbyszko Piwoński:

Dziękuję bardzo.

Proszę, pan senator.

(Senator Apolonia Klepacz: Przepraszam...)

Tak?

Senator Apolonia Klepacz:

Czy ja dobrze rozumiem? Czy likwidacja Urzędu Rady Ministrów i pozostawienie w tej chwili tylko kancelarii... Czy to jest jak gdyby konsekwencja tego kroku?

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji
Jerzy Mazurek:**

Między innymi.

Przewodniczący Zbyszko Piwoński:

Pan senator Huskowski.

Senator Stanisław Huskowski:

Też oczywiście... To znaczy może to jest oczywiste dla członków komisji, ale nie dla wszystkich pozostałych. Nie jestem prawnikiem i trudno mi się spierać z prawnikami. Mam trochę wrażenie, że kiedy powstawała reforma samorządowa w roku 1998 i powstał nowy ustrój w części samorządowej państwa, te samorządowe kolegia odwoławcze zostały tak trochę zawieszony w próżni i że kłopoty, o których w tej chwili mówimy, wynikają z tamtych czasów.

Myślę, że albo zrezygnujemy w ogóle z tej noweli, albo przyjmiemy jakiś punkt widzenia co do usytuowania samorządowych kolegiów odwoławczych. Bo jeżeli się tego nie przesądzi, to trudno jest podejmować jakiegokolwiek decyzje czy wygłaszać opinie w sprawie tej ustawy czy zmian do poszczególnych artykułów.

Mnie – fizyka, nie prawnika – najbardziej przekonują argumenty, które padają za tym, że jest to jednak instytucja samorządowa, choć wątpliwości niewątpliwie są. Ale jeżeli już, jeżeli w takim razie przyjmuję tę pozycję, to rzecz jasna, konsekwencje tego są takie, że cały zapis art. 1 odnoszący się do dodania art. 3a jest niekonstytucyjny i trzeba z niego zrezygnować. I taki wniosek wyciągam. Ale wydaje mi się, że pozostałe zmiany w art. 1 są do przyjęcia, ale tutaj właśnie nie mam pewności i chciałbym zapytać o to Biuro Legislacyjne, ponieważ pozostałe zmiany odnoszą się już jakby do innej materii i niezależnie od tego, czy SKO są instytucją samorządową czy nie, to mogą pozostać. Tak mi się wydaje, ale być może jestem w błędzie. Dziękuję.

Przewodniczący Zbyszko Piwoński:

Dziękuję.

(Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji Jerzy Mazurek: W kwestii formalnej.)

Proszę bardzo, Pan Minister.

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji
Jerzy Mazurek:**

Proszę państwa, ja bym prosił, żeby zająć do ustawy matki. Ustawa z 12 października 1994 r. o samorządowych kolegiach odwoławczych art. 3 „Kolegia są państwowymi jednostkami budżetowymi”. Dziękuję uprzejmie.

(Głos z sali: To co?)

Przewodniczący Zbyszko Piwoński:

To jednak nie rozwiewa do końca naszych wątpliwości.

Proszę bardzo, kto z państwa senatorów jeszcze w tej materii?
(*Głos z sali: Ale nie są jednostkami samorządu.*)

**Profesor w Instytucie Nauk Politycznych
na Wydziale Dziennikarstwa i Nauk Politycznych
na Uniwersytecie Warszawskim
Stanisław Gebethner:**

To finansowcy tak się przyczepiają do tego, żeby była cedułka w budżecie. To nie ma znaczenia prawnie. To dla budżetowca tylko coś znaczy, wskazuje, z czego ma płacić. Ale to nie rozstrzyga o istocie organu. Nie wdaję się w tej chwili w spór, ale ten przepis jest trudno... Bo izby obrachunkowe są określone organami państwa, to już jest coś innego. Ale nie to, że jest jednostka...

(*Wypowiedź poza mikrofonem*)

Nie, nie. To jest inny...

(*Wypowiedź poza mikrofonem*)

Przewodniczący Zbyszko Piwoński:

Kto z państwa senatorów jeszcze miałby wątpliwość, pytanie? Nie widzę zgłoszeń.

Ja mam pytanie. Panie Ministrze, teraz już, tak zmierzając do konkluzji, chciałbym mieć pewność – wracam do tego swojego pytania – co do tego, gdybyśmy zrezygnowali w art. 1 z tego zapisu. Patrzę tu na zmianę trzecią w art. 1...

(*Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji Jerzy Mazurek: Tu gdzie jest mowa o przyczynach, tak?*)

Tak. To jest niezwiązane z wątkiem, nad którym dyskutujemy. Czy uważacie państwo za zasadne – gdybyśmy zrezygnowali z tego art. 1 – pozostawienie zmiany trzeciej?

(*Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji Jerzy Mazurek: Zrezygnowanie z całego art. 1?*)

Tak.

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji
Jerzy Mazurek:**

Czy w ogóle ze zmiany ustawy o SKO? Cały art. 1?

Przepraszam, Panie Przewodniczący, że udzieliłem sobie głosu.

(*Przewodniczący Zbyszko Piwoński: Tak, proszę.*)

Cały art. 1 ustawy rozpatrywanej przez państwa dzisiaj dotyczy zmiany ustawy z 12 października 1994 r. o samorządowych kolegiach odwoławczych.

**Profesor w Instytucie Nauk Politycznych
na Wydziale Dziennikarstwa i Nauk Politycznych
na Uniwersytecie Warszawskim
Stanisław Gebethner:**

Ale kontrowersje budzi kwestia tego sformułowania, że nadzór nad tymi sprawuje prezes Rady Ministrów i że w jego imieniu ma wykonywać...

(Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji Jerzy Mazurek: Może.)

Może, tak. No i o to cały czas chodzi.

(Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji Jerzy Mazurek: Tak, a nie o resztę. Bo nikt nie...)

Reszta jest z tym związana.

(Przewodniczący Zbyszko Piwoński: To jest konsekwencja.)

Reszta jest z tym związana, łącznie z ust. 3, że jest to na wniosek ministra, co można by przeredagować. Ust. 10 pkt 3 i ust. 11 zupełnie nie dotyczą kwestii nadzoru.

(Przewodniczący Zbyszko Piwoński: Dlatego też dążyłem do tego.)

Pozostałe są konsekwencją przyjęcia tego. Albo będzie wniosek Senatu o odrzucenie art. 1, albo o zastąpienie go brzmieniem utrzymującym zmiany trzecią i czwartą i ewentualnie lit. c... Ale trzeba to przeredagować.

Przewodniczący Zbyszko Piwoński:

Z tym że, Pani Mecenas, rezygnacja z art. 1 pociągnęłaby za sobą zmianę...

(Profesor w Instytucie Nauk Politycznych na Wydziale Dziennikarstwa i Nauk Politycznych na Uniwersytecie Warszawskim Stanisław Gebethner: Tytułu ustawy.)

Tytułu.

(Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Renata Bronowska: Tak.)

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji Jerzy Mazurek:

Ja chcę przypomnieć, że pan doktor występując nie kwestionował tego, tylko mówił między innymi o tym, że gdyby dopisać zasady w tejże ustawie, to byłoby to do przyjęcia. Tak przynajmniej ja to zrozumiałem.

(Wypowiedzi w tle nagrania)

Przewodniczący Zbyszko Piwoński:

Nie bardzo rozumiem, przepraszam.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Nie, ja troszkę odmiennie... Przepraszam.

Odwołuję się do państwa: czy zgadzacie się państwo z taką interpretacją?

Przewodnicząca Zarządu Krajowej Reprezentacji Samorządowych Kolegiów Odwoławczych Krystyna Sieniawska:

My oczywiście mieliśmy na myśli tutaj sam fakt tego, że – jak jeden z panów senatorów zabierający tu głos był łaskaw powiedzieć – kolegia zostały rzeczywiście w ostatniej chwili utworzone i gdzieś tak zawieszono w niebycie. My też dojrzelismy do stanowiska, że należy to jakoś uregulować. I jeśli Rada Legislacyjna czy ktoś tam wypowiadał się, że dobrze by było popatrzeć jak funkcjonują te instytucje, to my zaczęliśmy się przygotowywać do tego, co należałoby zmienić. Ale to nie jest droga, któ-

raż można zrobić jedną poprawką dzisiaj czy kiedykolwiek. Trzeba przemyśleć, jaki to ma mieć status. Czy rzeczywiście zlikwidować i zasilić sądy tymi ludźmi, którzy umieją to robić. A dodatkowo chciałabym powiedzieć, że jednak my rozstrzygamy indywidualne sprawy administracyjne, co mamy w tym pierwszym artykule zaznaczone, zarówno osób indywidualnych, jak i gmin, wobec czego to już jest to dotykane samorządu, żeby tak obrazowo powiedzieć.

Przewodniczący Zbyszko Piwoński:

Proszę bardzo, pan profesor.

**Profesor w Instytucie Nauk Politycznych
na Wydziale Dziennikarstwa i Nauk Politycznych
na Uniwersytecie Warszawskim
Stanisław Gebethner:**

Jeżeli nawet miałyby się utrzymać ten art. 1... A ja się opowiadam jednak za tym, żeby w ogóle z niego w tej chwili zrezygnować, a dodatkowym argumentem jest to, że to jest takie zatykanie dziury w ścianie, a nie wiadomo, czy w ogóle ta ściana będzie utrzymana. Ale nawet jeśli by go utrzymać, to upoważnienie do wydania rozporządzenia w tej treści, jaka jest obecnie, nie odpowiada zasadom konstytucyjnym, tu nie ma wytycznych w tak ważnej sprawie, na czym ten nadzór ma polegać. Przecież tu jest tylko określenie czego ma dotyczyć, ale nie ma wytycznych. Tu żadnych wytycznych z ustawy się nie wyprowadzi, co tam ma być. W takim sformułowaniu nie odpowiada to zasadom. Mówię, jeżeli art. 1 miałby być utrzymany. Bo mi się wydaje, że lepiej by było w tej chwili zrezygnować z art. 1 i oczywiście konsekwentnie zmienić tytułu ustawy i przystąpić do analizy systemowej całości ustawy o samorządowych kolegiach odwoławczych, bo sytuacja dojrzeła do zmiany ich usytuowania, przebudowy. Łącznie z tym, że ma być ich szesnaście, a nie czterdzieści dziewięć.

(Głos z sali: Jeśli w ogóle mają być.)

Jeśli w ogóle mają być.

Przewodniczący Zbyszko Piwoński:

Dziękuję.

Proszę bardzo.

(Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji Jerzy Mazurek: Bardzo bym prosił pana mecenasza Pyżłaka o zabranie głosu.)

**Naczelnik Wydziału Orzecznictwa
w Departamencie Administracji Publicznej
w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji
Sławomir Pyżlak:**

Sławomir Pyżlak, radca prawny w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji.

Panie Profesorze, jeżeli chodzi o same wytyczne do rozporządzenia, które się tutaj znajdują, to one są po prostu przeniesione wprost z ustawy – Prawo o ustroju są-

dów powszechnych, gdzie są analogiczne wytyczne do rozporządzenia ministra sprawiedliwości.

(Profesor w Instytucie Nauk Politycznych na Wydziale Dziennikarstwa i Nauk Politycznych na Uniwersytecie Warszawskim Stanisław Gebethner: Co wcale nie znaczy, że są dobre.)

Analogiczne rozporządzenie w zakresie nadzoru administracyjnego nad sądami powszechnymi zostało wydane na podstawie takich wytycznych. Ja tutaj nie chciałbym prowadzić sporu doktrynalnego nad tym, co ma być dalej z samorządowymi kolegiami odwoławczymi, bo to nie jest moja rola. Wydaje się, że chodzi o to, żeby nadzór administracyjny – jeszcze raz podkreślam, nieingerujący w jakikolwiek sposób w niezawisłość orzeczniczą samorządowych kolegów odwoławczych – mógł się odbywać, bo w tej chwili prezes Rady Ministrów takiego nadzoru też nie może sprawować, bo nie ma upoważnienia w ustawie do tego, żeby prowadzić nadzór administracyjny nad samorządowymi kolegiami odwoławczymi. Zdarza się coraz częściej, że wpływają skargi na prace samorządowych kolegów odwoławczych, obsługę interesantów, kolejność załatwiania spraw itd. I ten właśnie nadzór ma służyć ustaleniu, czy te zarzuty są zasadne. Bez możliwości takiej kontroli, tak jak to robi minister sprawiedliwości w sądach, w zasadzie możemy sobie tak dalej dyskutować i na tym się skończy. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Zbyszko Piwoński:

Dziękuję bardzo.
Proszę, Pani Mecenas.

**Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Renata Bronowska:**

Dziękuję bardzo.

Szanowni Państwo, jakkolwiek by patrzeć na charakter samorządowych kolegów odwoławczych – bo tutaj padło już wiele głosów w tej sprawie – czy one są bardziej samorządowe, czy też należy je bardziej traktować jako inne organy administracji publicznej, i abstrahując od tego, kto ma sprawować w związku z powyższym nad nimi nadzór, a więc czy jest to nadzór nad samorządem terytorialnym w rozumieniu konstytucyjnym i z wszelkimi konsekwencjami z tego wynikającymi, czy też ma być to nadzór innego podmiotu upoważnionego do tego w ustawie, na pewno należałoby tutaj podnieść, że regulacja art. 1 nie jest prawidłowa z punktu widzenia zasad techniki prawodawczej.

A co chciałabym tutaj podnieść? Rzeczywiście, to, co pan mecenas przed chwilą powiedział, jest zgodne z prawdą. Zakres nadzoru nad działalnością administracyjną jest regulowany w ustawie – Prawo o ustroju sądów powszechnych. I to, co tutaj zostało zrobione, jest zrobione na wzór tamtej regulacji. Niniejsza nowelizacja zawiera właściwie tylko szkielet tego, co jest w ustawie – Prawo o ustroju sądów powszechnych, bowiem w art. 8 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych określa się, czym jest działalność administracyjna. Ta ustawa nie kształtuje, co to jest działalność administracyjna.

Następnie w rozdziale 5, który zatytułowany jest „Nadzór nad działalnością administracyjną sądów”, określa się organy powołane do nadzoru, czynności z zakresu

nadzoru i jest również to, o czym pan mecenas wspomniał, czyli szczegółowy tryb sprawowania nadzoru, co do którego jest delegacja do określenia go w rozporządzeniu. To, co jest tutaj w ustawie, jest pewnym szkieletem, który nie daje podstaw do prawidłowego sprawowania tego nadzoru. Przyznam, że nie za bardzo wiem – patrząc na brzmienie art. 3a w ustawie, jeżeli by ten przepis wszedł w życie – na jakiej podstawie prezes Rady Ministrów miałby rozpatrywać skargi na działalność samorządowych kolegiów odwoławczych. Tutaj nie ma żadnego przepisu, który go do tego uprawnia. Nie ma żadnego środka nadzorczego wskazanego w tej ustawie.

I co jest jeszcze istotne. Tutaj odpowiadając po części na pytanie pana senatora, zmiany pierwsza i druga i w moim przekonaniu również czwarta są ze sobą powiązane. Dlaczego? Dlatego, że zmiana pierwsza daje pewną ogólną kompetencję, bez bliższego określenia, tak jak powiedziałam, czym jest działalność administracyjna, jak i wskazania środków nadzoru, natomiast zmiana druga dotyczy już pewnego umocowania ministra właściwego do spraw administracji publicznej, bowiem przekazuje mu się kompetencje w zakresie stwierdzania naruszenia prawa podczas wykonywania obowiązków przez prezesa kolegium albo uchylania się od ich wykonania. Tym samym jest to może nie tyle konsekwencja art. 3a, ale próba przekazania jedyne go środka nadzorczego, jeżeli to można by w ogóle tak nazwać w tej ustawie, ministrowi właściwemu do spraw administracji publicznej. Tym samym nadzór prezesa Rady Ministrów, na podstawie tego przepisu, staje się zupełnie iluzoryczny, ponieważ prezes Rady Ministrów nie może odwołać prezesa kolegium bez wniosku ministra. Jest to regulacja, wydaje mi się, zgoła zastanawiająca.

To, co jest w zmianie czwartej w art. 1, to jest z kolei przekazywanie sprawozdań ministrowi właściwemu do spraw administracji publicznej. Gdyby był tylko wprowadzany ten przepis sam w sobie, to można by się było zastanawiać, czy to jest środek nadzorczy, czy to jest jakaś kompetencja nadzorcza ministra. Ale biorąc pod uwagę całość uregulowania, należałoby dojść do takiego wniosku, że to jest również próba umocowania ministra właściwego do spraw administracji publicznej w zakresie jakiegoś wpływania na działalność tychże podmiotów. Tak więc wydaje mi się, że te przepisy są ze sobą powiązane i należałoby tutaj w ogóle zastanowić się – abstrahując od tego, że ten nadzór nad SKO mógłby być wprowadzony – jaki model nadzoru przyjąć i jak go w tej ustawie doprecyzować. Dziękuję bardzo.

(Naczelnik Wydziału Orzecznictwa w Departamencie Administracji Publicznej w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji Sławomir Pyżlak: Jeśli można, to...)

Przewodniczący Zbyszko Piwoński:

Proszę bardzo.

**Naczelnik Wydziału Orzecznictwa
w Departamencie Administracji Publicznej
w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji
Sławomir Pyżlak:**

Jeśli można, to chciałbym się odnieść do tych uwag. Otóż w moim przekonaniu te przepisy nie są z sobą nierozdzielnie związane dlatego, że jeśli chodzi o to, iż prezes

Rady Ministrów może odwołać prezesa samorządowego kolegium odwoławczego na wniosek ministra właściwego do spraw administracji publicznej, to podobna regulacja – pan profesor zapewne wie – jest w ustawie o samorządzie gminnym, samorządzie powiatowym i samorządzie województwa w sprawach dotyczących podziału mienia komunalnego, gdzie jest mowa, że prezes Rady Ministrów dokonuje podziału mienia komunalnego na wniosek ministra właściwego do spraw administracji publicznej, prawda? A więc to w niczym nie umniejsza kompetencji prezesa Rady Ministrów. Wniosek jest to kompetencja prezesa Rady Ministrów. Czy będzie określony ten tryb nadzoru w rozporządzeniu, czy przyjmujemy, że taki nadzór będzie, to w moim przekonaniu, biorąc pod uwagę, że faktycznie i tak te czynności wykonuje minister właściwy do spraw administracji publicznej, tak samo jak w przypadku podziału mienia, to jest to jak najbardziej uzasadniony przepis.

Jeżeli natomiast chodzi o same instrumenty nadzoru, to cóż, ja mogę tylko stwierdzić, że rzeczywiście tak jest, że w ustawie – Prawo o ustroju sądów powszechnych są te zasady określone. Posłowie zrezygnowali z tego. Nie mnie o tym decydować, ale wydaje mi się, że nic nie stoi na przeszkodzie, żeby stosowna poprawka została wniesiona i te zasady, które nie będą budziły sprzeciwu, zostały tutaj dopisane, co umożliwi wydanie stosownego rozporządzenia wprowadzającego zasady, które będą jednoznacznie określały, co będzie mógł zrobić prezes Rady Ministrów, jakie będzie miał instrumenty nadzoru, w taki sposób, żeby to nie budziło żadnych wątpliwości. I na tym etapie, wydaje mi się, taka możliwość jeszcze istnieje. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Zbyszko Piwoński:

Czy jeszcze mielibyście państwo jakieś uwagi? Nie.

To ja mam pytanie. Bo mamy do rozstrzygnięcia w końcu, czy opowiadamy się za tym, żeby pozostawić art. 1, szukając ewentualnie, jak w tej chwili zasugerował pan mecenas, jakiegoś udoskonalenia tego, czy też – druga możliwość – rezygnujemy z art. 1 i z tytułu ustawy, wycofujemy się całkowicie z tego kontrowersyjnego zapisu w tej chwili, odkładając to do czasu, kiedy faktycznie zostanie rozstrzygnięte wiele innych kwestii, które wiążą się z funkcjonowaniem kolegiów. Czy też trzecia ewentualność i tutaj do państwa kieruję takie pytanie: czy z pozostałych zapisów art. 1, po zrezygnowaniu z tego niefortunnego zapisu dotyczącego delegacji nadzoru, uważacie państwo, że coś byłoby niezbędne i możliwe, żeby w tym art. 1 zachować? To znaczy poprzez nowelizację tejże ustawy. Tym samym nie skłaniałoby nas to do zmiany tytułu. I tutaj nieprzypadkowo postawiłem to pytanie dotyczące zmiany trzeciej i czwartej. Proszę bardzo.

**Profesor w Instytucie Nauk Politycznych
na Wydziale Dziennikarstwa i Nauk Politycznych
na Uniwersytecie Warszawskim
Stanisław Gebethner:**

Panie Senatorze, jest pewien kompromis, żeby ta zmiana dotycząca kolegiów odwoławczych sprowadzała się do wprowadzenia tego przepisu, który tutaj figuruje jako propozycja zmiany do ust. 3, o tym, że odwołanie prezesa z przyczyn, o których mowa już nie w art. 1a, następuje na wniosek ministra właściwego do spraw admini-

stracji publicznej po przeprowadzeniu z udziałem itd., bo to jest powtórzenie stanu istniejącego, czyli wprowadzenie tego, że prezes działa na wniosek ministra i to daje podstawę do tych wszystkich czynności.

(Głos z sali: A sam nie może, Panie Profesorze?)

No przecież...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

No właśnie. Oczywiście, że może. I ten ust. 3 z tym... Bo jak rozumiem, to jest jak gdyby neutralne. I sprowadzałoby się to w tej chwili do tych trzech punktów. No bo przecież...

(Przewodniczący Zbyszko Piwoński: A zmiana czwarta?)

A do zmiany czwartej pani miała tutaj obiekcje, prawda?

Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Renata Bronowska:

Tylko tej natury, że jeżeli... Może inaczej. Jeżeli komisja zdecydowałaby się na pozostawienie zmiany drugiej, to tym samym zmiana czwarta również mogłaby zostać, jako że w moim przekonaniu zmiany pierwsza, druga i trzecia tworzą pewną konstrukcję, pewien model nadzoru. Jeżeli uznajemy, że zmiana druga jest zasadna w takim kształcie, to już nie ma przeszkód, aby zmiana czwarta również została.

Przewodniczący Zbyszko Piwoński:

Myślę, że tutaj byłbym bliski temu, żeby to zachować. Jak to by wyglądało w tej konstrukcji?

Proszę bardzo, pan senator.

Senator Stanisław Huskowski:

Ja chciałbym zapytać, skoro mowa o zmianach drugiej, trzeciej i czwartej, czy nie można by było – ja może powtórzę to troszkę po panu profesorze – użyć takiego sformułowania na przykład w art. 6 pkt 2 w lit. b, że prezes Rady Ministrów może odwołać prezesa kolegium w przypadku stwierdzenia przez siebie lub ministra właściwego itd. Poniekąd konsekwencją tego byłoby w lit. c w zmianie drugiej, odnoszącej się do ust. 3, to, że odwołanie prezesa kolegium z przyczyn, o których mowa w ust. 1a, następuje z własnej inicjatywy lub na wniosek ministra właściwego do spraw administracji. I w tej sytuacji można by zostawić zmiany trzecią i czwartą. Dziękuję.

Przewodniczący Zbyszko Piwoński:

Mamy prośbę do pana ministra o włączenie się do tych naszych rozważań.

(Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji Jerzy Mazurek: Ja mój pogląd wyraziłem poprzednio.)

Ja rozumiem...

(Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji Jerzy Mazurek: W związku z tym nie będę komentował.)

Dobrze. Dziękuję.

W takim razie spróbujmy się jeszcze chwilę nad tym zastanowić.

Pani Mecenasz, jak pani się zapatruje na tę konstrukcję, która w tej chwili się wyłania?

**Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Renata Bronowska:**

Zasadniczo będzie wtedy taka sytuacja, iż prezes Rady Ministrów albo sam dokonuje decyzji, czyli tym samym jest zobowiązany do przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego w tej sprawie, albo będzie to czynił na wniosek ministra. Przy czym wydaje mi się, że tutaj rozdział kompetencji znowu nie jest jasny. Proszę mnie poprawić, jeżeli się mylę. Bo kiedy prezes Rady Ministrów, a kiedy minister? Czy tutaj jest zupełna dowolność postępowania obydwu tych organów? A co, jeżeli będą przeciwstawne wnioski w wyniku postępowania wyjaśniającego? Ja nie wiem, czy ta... Tak myślę głośno tutaj nad konsekwencjami przyjęcia tego rozwiązania po prostu.

Przewodniczący Zbyszko Piwoński:

Przepraszam, że tak zwlekam z poddaniem tego pod głosowanie, ale chciałbym, żebyśmy tutaj wyczerpali...

(Senator Stanisław Huskowski: Można?)

Czyli raczej to wymagałoby dodatkowego...

Proszę bardzo, jeszcze raz pan senator.

Senator Stanisław Huskowski:

Ja, prawdę mówiąc, chyba nie zrozumiałem pani mecenasz, bo nie wiem, w czym jest problem. Inicjatywa może być ministra lub prezesa Rady Ministrów, ale odwołać może wyłącznie prezes Rady Ministrów, więc on rozstrzyga. Jeżeli z własnej inicjatywy podejmie postępowanie, to pewno raczej rozstrzygnie to pozytywnie, natomiast jeżeli będzie to wniosek ministra, to może rozstrzygnąć pozytywnie lub negatywnie. To nie jest przeciwstawienie dwóch opinii i nie wiadomo, która jest ważniejsza, tylko w obu przypadkach wskazany jest prezes Rady Ministrów jako ten, który może odwołać prezesa kolegium.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

No właśnie.

Przewodniczący Zbyszko Piwoński:

Poszukujemy takiego troszkę kompromisowego rozwiązania.

(Głos z sali: Trudno jest znaleźć.)

No trudno.

Ostatnie pytanie do pani mecenasz. Czy decydujemy się na taki...

(Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Renata Bronowska: Przepraszam, ale to nie do mnie pytanie.)

Ja rozumiem, ale to wymagałoby, żebyśmy tutaj nie weszli w kolizję. Tu jest strażnik.

**Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Renata Bronowska:**

Ja się zastanawiam, uznając racje pana senatora, czy nie warto by było ewentualnie zastanowić się nad innym zapisem, może w ten sposób, iż ust. 1a dotyczyłby odwołania i brzmiałby może mniej więcej tak: prezes Rady Ministrów może odwołać prezesa kolegium w przypadku stwierdzenia powtarzającego się naruszania prawa podczas wykonywania obowiązków lub uchylania się od ich wykonania. Ust. 3 dotyczyłby trybu i brzmiałby tak: odwołanie prezesa kolegium z przyczyn, o których mowa, następuje po przeprowadzeniu postępowania wyjaśniającego itd. I można by dodać odrębny ustęp, który mówiłby o tym, że odwołanie prezesa kolegium może nastąpić również na wniosek ministra właściwego i wtedy przepis ust. 3 stosuje się odpowiednio. Może byłoby to bardziej czytelne. Myślę, że należałoby się po prostu nad tym zastanowić i doprecyzować.

Przewodniczący Zbyszko Piwoński:

Obawiam się tego, żebyśmy tutaj troszkę karkołomnie nie postąpili. Zbliżając się do końca przypominam: nasza wątpliwość, która towarzyszyła nam od poprzedniego posiedzenia, dotyczyła tego zapisu i tej delegacji na rzecz ministra spraw wewnętrznych. Stąd, w świetle tych opinii, których wysłuchaliśmy, zrodziła się propozycja, żebyśmy w tej ustawie zrezygnowali zupełnie z tego artykułu, ograniczając zapis ustawy do art. 2 i art. 3 i zmieniając jednocześnie tytuł tej ustawy. I to jest taka generalna... Drugi wniosek to jest ten, w związku z którym zacząłem poszukiwać takiego kompromisowego rozwiązania, ale tu widzę, że się rodzi wiele różnych wątpliwości.

Czy w tej sprawie poszukalibyśmy jeszcze rozwiązania, czy ewentualnie zdecydujemy się na rozstrzygnięcie tego naszego podstawowego wątku i zakończymy procedowanie? Bo myślę, że tak czy inaczej materia jest taka, że wymaga, żeby się nad nią troszkę głębiej zastanowić i dokonać istotnych zmian, począwszy od roli, samego usytuowania, ilości samorządowych kolegiów, bo faktycznie jest to...

(Przewodnicząca Zarządu Krajowej Reprezentacji Samorządowych Kolegiów Odwoławczych Krystyna Sieniawska: Ilości instancji.)

Tak. I wtedy można by rozstrzygnąć i te sprawy, które tu były poruszone. A w tej chwili zupełnie to z tego wyłączyć.

Ale jeszcze ostatnie pytanie. Czy ktoś z państwa miałby mi tutaj coś do proponowania? Nie widzę zgłoszeń. Wobec tego ten najdalej idący wniosek, żebyśmy zrezygnowali z tego art. 1...

(Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Renata Bronowska: W całości?)

W całości. I zmienili tytuł ustawy jako ten najbezpieczniejszy wariant. Bo obawiam się, że jak zaczniemy tutaj majstrować na gorąco, to niewiele z tego uzyskamy, a w moim przekonaniu, także bez tego zapisu prezes Rady Ministrów może przy pomocy ministra wykonywać te wszystkie czynności, które tu usiłowaliśmy określić, a nie będzie to budziło żadnych kontrowersji, wątpliwości itd.

Poddaję pod głosowanie ten wniosek zasadniczy.

Kto z państwa senatorów jest za zrezygnowaniem z art. 1 i zmianą tytułu ustawy, proszę o podniesienie ręki. (5)

Kto jest przeciw? (1)

Kto się wstrzymał od głosu? (0)

Dziękuję.

Wiem, Panie Ministrze, że trochę dokuczamy w tej chwili...

(Głos z sali: Całość jeszcze.)

Aha, przepraszam.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Przepraszam, bo ja zacząłem dyskutować...

Czy pan senator jeszcze przed głosowaniem?

(Senator Stanisław Huskowski: Tak, jeszcze przed głosowaniem.)

Proszę bardzo.

Senator Stanisław Huskowski:

Wydaje mi się, że skoro wyrzuciliśmy cały art. 1, to oczywiście możemy przyjąć ustawę ze zmienionym tytułem, tylko zawierającą treść dotychczasowych art. 2 i 3. Ale wydaje mi się, że tak naprawdę art. 3 niezwykle mało wnosi i on jest tak trochę przy okazji doczepiony i że tak naprawdę zostaje nam art. 2, który stanowi pewne istotniejsze rozstrzygnięcie. Nie wiem, czy cała nowela w takiej sytuacji jest sensowna. Dziękuję.

Przewodniczący Zbyszko Piwoński:

No, to jest nie bez racji podniesiona uwaga. Ale nie chciałbym tutaj burzyć zupełnie... Faktycznie, to będzie tylko taki mały fragmencik tej sprawy. Ale rozumiem, że zgłaszał pan to jedynie jako wątpliwość, nie jako propozycję.

Senator Stanisław Huskowski:

Nie, nie. Ja tylko chciałem skomentować. Zgłoszę w swoim imieniu poprawkę odnoszącą się do zmiany pierwszej w art. 1. Przepraszam, że jeszcze raz zabiorę komisji czas, bo będziemy musieli się zebrać w trakcie posiedzenia Senatu, ale oczywiście to wymaga doprecyzowania i dlatego zgłoszę tę poprawkę, zgodnie z tym, co mówiła pani mecenas. Ale to jest jak gdyby materia troszkę inna. Z góry przepraszam, że zabiorę jeszcze raz czas komisji w ten sposób.

Przewodniczący Zbyszko Piwoński:

Po to jesteśmy. Dziękuję.

Poddaję pod głosowanie całość tej ustawy z tą poprawką.

Kto jest za jej przyjęciem? (5)

Kto jest przeciw? (0)

Kto się wstrzymał od głosu? (1)

Dziękuję. Konsekwentnie. Dziękuję bardzo.

(Głos z sali: Sprawozdawca?)

W tej sytuacji biorę tę rolę na siebie.

(Koniec posiedzenia o godzinie 15 minut 00)

Kancelaria Senatu

Opracowanie: Dorota Wideńska

Publikacja: Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk: Biuro Administracyjne, Dział Wydawniczy

Nakład: 5 egz.

ISSN 1643-2851