

Data publikacji: 19-01-2012



**SENAT
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
VIII KADENCJA**

Warszawa, dnia 17 stycznia 2012 r.

Druk nr 40

**KOMISJA
USTAWODAWCZA**

**Pan
Bogdan BORUSEWICZ
MARSZAŁEK SENATU
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Na podstawie art. 85a ust. 3 pkt 1 Regulaminu Senatu Komisja Ustawodawcza wnosi o podjęcie postępowania w sprawie inicjatywy ustawodawczej dotyczącej projektu ustawy

o zmianie statusu niektórych organów administracji rządowej.

Do reprezentowania Komisji w dalszych pracach nad tym projektem ustawy upoważniony jest senator Piotr Wach.

W załączeniu przekazuję projekt ustawy wraz z uzasadnieniem.

Przewodniczący Komisji
Ustawodawczej
(-) Piotr Zientarski

U S T A W A

z dnia

o zmianie statusu niektórych organów administracji rządowej

Art. 1. W ustawie z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. z 2003 r. Nr 162, poz. 1568, z późn. zm.¹⁾) w art. 90 ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Generalny Konserwator Zabytków jest podsekretarzem stanu w urzędzie obsługującym ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego.”.

Art. 2. W ustawie z dnia z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 2009 r. Nr 151, poz. 1220, z późn. zm.²⁾) w art. 92 ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Minister właściwy do spraw środowiska wykonuje zadania organu administracji rządowej w zakresie ochrony przyrody przy pomocy Głównego Konserwatora Przyrody, będącego podsekretarzem stanu w urzędzie obsługującym tego ministra.”.

Art. 3. W ustawie z dnia 9 czerwca 2011 r. – Prawo geologiczne i górnicze (Dz. U. Nr 163, poz. 98) w art. 156 ust. 2 pkt 1 otrzymuje brzmienie:

„1) minister właściwy do spraw środowiska - przy pomocy Głównego Geologa Kraju, będącego podsekretarzem stanu w urzędzie obsługującym ministra;”.

Art. 4. Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

¹⁾ Zmiany wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2004 r. Nr 96, poz. 959 i Nr 238, poz. 2390, z 2006 r. Nr 50, poz. 362 i Nr 126, poz. 875, z 2007 r. Nr 192, poz. 1394, z 2009 r. Nr 31, poz. 206 i Nr 97, poz. 804 oraz z 2010 r. Nr 75, poz. 474 i Nr 130, poz. 871.

²⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2009 r. Nr 157, poz. 1241 i Nr 215, poz. 1664, z 2010 r. Nr 76, poz. 489 i Nr 119, poz. 804 oraz z 2011 r. Nr 34, poz. 170 i Nr 94, poz. 549.

UZASADNIENIE

1. Ustawa wykonująca wyrok Trybunału Konstytucyjnego

Projektowana ustawa stanowi wykonanie obowiązku dostosowania systemu prawa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 kwietnia 2004 r. (K 45/02) stwierdzającego niezgodność art. 14 ust. 1 ustawy z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu (Dz. U. Nr 74, poz. 676, ze zm.) z Konstytucją.

2. Przedmiot i istota rozstrzygnięcia Trybunału Konstytucyjnego

Trybunał Konstytucyjny orzekł, że art. 14 ust. 1 ustawy w zakresie, w jakim nadaje rangę sekretarzy stanu szefom ABW i AW, jest niezgodny z art. 103 ust. 1 Konstytucji.

Artykuł 14 ust. 1 ustawy stanowił, iż „Szefów ABW i AW, w randze sekretarzy stanu, powołuje i odwołuje Prezes Rady Ministrów (...)”.

Wzorcem konstytucyjnym jest tu art. 103 ust. 1 Konstytucji przewidujący, że „Mandatu posła nie można łączyć (...) z zatrudnieniem w administracji rządowej. Zakaz ten nie dotyczy członków Rady Ministrów i sekretarzy stanu w administracji rządowej”. TK zwrócił uwagę, że artykuł ten, przewidujący zakaz łączenia mandatu parlamentarnego z zatrudnieniem w administracji rządowej ma charakter restrykcyjny. Wyjątek czyni się tylko w odniesieniu do ministra oraz sekretarza stanu. Konstytucyjnemu pojęciu „sekretarz stanu” należy nadawać takie znaczenie, jakie miało ono w okresie tworzenia Konstytucji. Obowiązująca już wówczas ustawa o Radzie Ministrów wskazuje, że stanowisko sekretarza stanu usytuowane jest w integralnej więzi ze stanowiskiem ministra. Art. 37 ust. 1 tej ustawy przewiduje, że „Minister wykonuje swoje zadania przy pomocy sekretarza i podsekretarzy stanu”.

W „polskim prawie, regulującym ustrój i strukturę administracji, nie istnieją rozwiązania systemowe dające podstawę do posługiwania się kategorią – rang stanowisk. Zakres obowiązków i uprawnień spoczywających na pracownikach administracji rządowej związany jest z ustawowym lub statutowym określeniem charakteru zajmowanego stanowiska, a nie jest przypisywany do określonej rangi. Wprowadzenie do regulacji

ustawowych takiej kategorii można byłoby uznać za uzasadnione w określonej strukturze administracyjnej, gdyby związane z nią były szczególne zadania lub prawne instrumenty działania. Tymczasem nadanie szefom Agencji rangi sekretarza stanu nie niesie ze sobą konsekwencji w zakresie kompetencji oraz zadań, te bowiem związane są ze statusem kierownika urzędu centralnego i wynikają albo z ustawy (...) albo z przepisów ogólnych dotyczących uprawnień kierowników centralnych urzędów administracji rządowej, jak np. art. 9 ust. 3 pkt 1 ustawy o Radzie Ministrów”. „Nadanie określonemu stanowisku w administracji rządowej rangi sekretarza stanu, ze skutkiem prawnym polegającym jedynie na wyłączeniu osób zajmujących to stanowisko spod konstytucyjnego zakazu łączenia zatrudnienia w administracji rządowej ze sprawowaniem mandatu parlamentarnego, czyni zasadne określenie tego rodzaju konstrukcji jako obejście prawa”.

3. Cele i zakres projektowanej ustawy

W samej ustawie o ABW i AW usunięto niekonstytucyjną normę. Podobne normy pozostały jednak w kilku innych ustawach. Mając na uwadze konieczność wykonania wyroku, proponuje się nowelizację ustaw: z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (art. 90 ust. 1), z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (art. 92 ust. 1), z dnia 9 czerwca 2011 r. – Prawo geologiczne i górnicze (art. 156 ust. 2 pkt 1).

Wymienieni w powyższych przepisach: Generalny Konserwator Zabytków, Główny Konserwator Przyrody, Główny Geolog Kraju – pełnią jednocześnie, z mocy ustawy funkcje sekretarza lub podsekretarza stanu w ministerstwie obsługującym właściwego ministra. Należy usunąć fragmenty przepisów mówiących o „sekretarzu stanu”. Choć wymienione tu organy nie są określane w ustawie, jako „centralne organy administracji rządowej” to jednak są to wyodrębnione ustawowo stanowiska w administracji rządowej, inne niż minister lub sekretarz stanu, których piastuni posiadają zadania i kompetencje określone w przepisach prawa powszechnie obowiązującego. Sam fakt ustawowego połączenia jednego z tych trzech stanowisk ze stanowiskiem sekretarza stanu może być traktowane jako obejście konstytucyjnego zakazu łączenia mandatu posła z zatrudnieniem w administracji rządowej na innych stanowiskach niż minister albo sekretarz stanu.

Proponowane rozwiązanie jest zbieżne ze stosowanymi już regulacjami dotyczącymi Szefa Służby Celnej i Generalnego Inspektora Informacji Finansowej, którzy z mocy ustawy

są jednocześnie podsekretarzami stanu (ale nie sekretarzami stanu) w urzędzie obsługującym ministra właściwego do spraw finansów publicznych (w Ministerstwie Finansów).

Możliwe są też inne sposoby wykonania wyroku, nadające tym organom wyraźnie status centralnego organu administracji rządowej, przy utrzymaniu reguły, że organy te obsługiwane są nadal przez komórki organizacyjne urzędu ministra nadzorującego owe organy albo przez urzędy innych organów. Takie rozwiązanie stosowane jest obecnie np. wobec Szefa Służby Cywilnej oraz Szefa Obrony Cywilnej Kraju.

Projekt ten jest powtórzeniem projektu zgłoszonego przez Komisję Ustawodawczą Senatu poprzedniej kadencji, który uległ jednak regule dyskontynuacji.

4. Skutki finansowe wykonania projektowanej ustawy

Ustawa nie powoduje skutków finansowych dla budżetu państwa.

5. Oświadczenie o zgodności z prawem Unii Europejskiej

Projektowana ustawa jest zgodna z prawem Unii Europejskiej.