



SENAT  
RZECZYPOSPOLITEJ  
POLSKIEJ

X kadencja

# Zapis stenograficzny

ze wspólnego posiedzenia  
Komisji Samorządu Terytorialnego  
i Administracji Państwowej (229.)  
oraz Komisji Praw Człowieka,  
Praworządności i Petycji (252.)

26 kwietnia 2023 r.

Porządek obrad:

1. Rozpatrzenie ustawy o zmianie nazw uczelni służb państwowych nadzorowanych przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych, o zmianie ustawy o Policji, ustawy o Straży Granicznej, ustawy o Państwowej Straży Pożarnej oraz niektórych innych ustaw (druk senacki nr 965, druki sejmowe nr 3133 i 3158).

(Początek posiedzenia o godzinie 13 minut 00)

(Posiedzeniu przewodniczy zastępca przewodniczącego Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji Bogdan Zdrojewski)

**ZASTĘPCA PRZEWODNICZĄCEGO  
BOGDAN ZDROJEWSKI**

Dzień dobry. Chciałbym wszystkich państwa serdecznie przywitać.

Jest godzina 13.00. Mam w zwyczaju zaczynać wszystko punktualnie, więc z szacunku do tych, którzy są punktualni, bez zbędnej zwłoki rozpoczynam posiedzenie.

Od razu zapytam: czy mamy lobbystów na sali? Nie mamy.

Czy mamy kworum? Mamy.

W związku z tym możemy rozpocząć posiedzenie.

Jeżeli chodzi o punkt, który mamy dzisiaj rozpatrzyć, to dotyczy on będącej przedłożeniem rządowym ustawy o zmianie ustawy o nazwach uczelni służb państwowych, w tym wypadku nadzorowanych przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych, o zmianie ustawy o Policji, ustawy o Straży Granicznej, ustawy o Państwowej Straży Pożarnej oraz niektórych innych ustaw dotyczących zmiany nazw 2 uczelni służb państwowych. Przypomnę, jakie dwie uczelnie będą przedmiotem naszego posiedzenia – to Szkoła Główna Służby Pożarniczej i Wyższa Szkoła Policji w Szczytnie. Nowe nazwy podkreślają ogólnoakademicki status uczelni oraz naukowy profil działalności.

Zaczynamy od Biura Legislacyjnego – z prośbą o przedstawienie w sposób zwarty opinii do tego projektu – a następnie przejdziemy do wniosków.

Witam pana ministra. Bardzo się cieszę, że pan minister jest i reprezentuje rząd; na poprzednim posiedzeniu mieliśmy z tym kłopot. Witam także posła sprawozdawcę. Taka okazja w Senacie nie zdarza się zbyt często, więc tym chętniej witam pana posła.

Proszę bardzo, Biuro Legislacyjne.

(Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Jakub Zabielski: Panie Przewodniczący, może najpierw pan minister przedstawiłby ustawę, tak jak zawsze?)

Proszę bardzo. Proszę bardzo. Myślałem, że ustawa jest na tyle zwarta i znana, że nie ma takiej potrzeby, ale... Proszę bardzo.

**SEKRETARZ STANU  
W MINISTERSTWIE  
SPRAW WEWNĘTRZNYCH  
I ADMINISTRACJI  
PAWEŁ SZEFERNAKER**

Dziękuję bardzo. Postaram się mówić zwięźle.

Panie Przewodniczący! Panie i Panowie Senatorowie! Wszyscy Szanowni Goście!

Tak jak pan przewodniczący wskazał, celem ustawy o zmianie nazw uczelni służb państwowych nadzorowanych przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych oraz o zmianie ustawy o Policji, ustawy o Straży Granicznej, ustawy o Państwowej Straży Pożarnej oraz niektórych innych ustaw jest poprawa jakości kształcenia oraz wyszkolenia funkcjonariuszy służb podległych Ministerstwu Spraw Wewnętrznych i Administracji. Temu celowi służyć będzie przede wszystkim utworzenie nowej uczelni służb państwowych, tj. Wyższej Szkoły Straży Granicznej, wprowadzenie zmian w systemie szkolenia kadr Straży Granicznej oraz w procesie naboru do tej

służby oraz zmiana nazw uczelni służb państwowych nadzorowanych przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych, tj. Szkoły Głównej Służby Pożarniczej na Akademię Pożarniczą oraz Wyższej Szkoły Policji w Szczytnie na Akademię Policji w Szczytnie.

Szanowni Państwo, podstawą decyzji o utworzeniu uczelni Straży Granicznej jest troska o to, aby kształcenie funkcjonariuszy Straży Granicznej było adekwatne do wyzwań, przed jakimi staje w obecnych czasach ta formacja. Warto przywołać chociażby kryzys migracyjny na granicy z Białorusią, będący efektem ataku hybrydowego ze strony tego państwa, z jakim Polska zmagą się od 2021 r., i wojnę w sąsiadującej z nami Ukrainie, która toczy się nieprzerwanie od lutego 2022 r. Funkcjonariusze Straży Granicznej odpowiedzialni za ochronę granicy państwowej i kontrolę ruchu granicznego oraz zapobieganie i przeciwdziałanie nielegalnej imigracji stoją na pierwszej linii ochrony naszych granic. To od ich kwalifikacji, wiedzy i umiejętności zależy bezpośrednio bezpieczeństwo granicy, a pośrednio również bezpieczeństwo Polaków. Oczywiście jest, że jeżeli państwo stawia formacji nowe poważne zadania i oczekuje ich skutecznego realizowania, to musi zapewnić funkcjonariuszom właściwe do tego możliwości zdobycia kompetencji, umiejętności, wyszkolenia.

Szanowni Państwo, dziś Straż Graniczna jako formacja nie posiada uczelni kształcącej na studiach, w której kadry szkolone byłyby bezpośrednio na potrzeby realizowanych przez tę formację zadań ustawowych. Żadna z polskich uczelni realizujących kształcenie na kluczowych dla Straży Granicznej kierunkach nie wyposaża jednocześnie absolwentów w specyficzne kompetencje właściwe dla funkcjonariuszy Straży Granicznej. W związku z tym proponujemy powołanie Wyższej Szkoły Straży Granicznej na bazie Centralnego Ośrodka Szkolenia Straży Granicznej w Koszalinie. Szczegóły, jak rozumiem, są państwu znane, są zawarte w przyjętej przez parlament, przez Sejm ustawie. Chcemy, aby... Plan jest taki, aby uczelnia zaczęła funkcjonować formalnie od 1 października 2023 r., żeby przeprowadziła pierwszy nabór na uczelni i żeby od lutego – marca przyszłego roku, od drugiego semestru, rozpoczęły się studia w przyszłym roku akademickim.

Oczywiście ta ustawa obejmuje także zmianę nazw uczelni, o których już mówiłem, Akademii Policji w Szczytnie i Akademii Pożarniczej.

To nowe nazwy dwóch uczelni nadzorowanych przez MSWiA.

Chciałbym, Szanowni Państwo, dodać, że projekt ustawy przewiduje także – byłem o to pytany przez państwa senatorów przed wejściem tutaj, w związku z tym pozwalam się do tego odnieść – przedłużenie legalności pobytu uchodźców wojennych z Ukrainy do 4 marca 2024 r. Komisja sejmowa przyjęła taką poprawkę, która została przyjęta niemal jednogłośnie, chyba bez 1 głosu, uznając, że wydłużenie terminu, które jest adekwatne do decyzji Unii Europejskiej... Unia Europejska również przedłużyła legalność pobytu tych uchodźców, przesuwając termin z 24 sierpnia – bo takie były pierwotne przepisy – do 4 marca. W związku z tym, że w ustawie trzeba by było dokonać tej korekty... Mówię o ustawie o pomocy Ukrainie. Trzeba byłoby dokonać tam tylko i wyłącznie korekty terminu, w związku z tym, mimo że wiedzieliśmy o tym, że nie jest to materia pierwotnego projektu ustawy, te przepisy zostały tutaj dołączone i przyjęte przez komisję w Sejmie, na wniosek przewodniczącego komisji, od razu chciałbym dodać. W związku z tym pragnąłem wytłumaczyć, skąd te przepisy w tej ustawie. Chciałbym dodać, że są to przepisy przyjęte na bazie decyzji Komisji Europejskiej, która wcześniej, na początku agresji Rosji na Ukrainę przyjęła, że legalność pobytu wszystkich uchodźców wojennych z Ukrainy trwa przez półtora roku, w związku z tym tak też było w polskim prawodawstwie. Zmieniliśmy to teraz w związku z tym, że legalność tego pobytu na całym terytorium Unii Europejskiej została przedłużona do 3 marca. I tylko tego dotyczy ta zmiana w ustawie dotyczącej Ukrainy.

Proszę państwa, pozostając do państwa dyspozycji.

Bardzo proszę o przyjęcie tej ustawy.

**ZASTĘPCA PRZEWODNICZĄCEGO  
BOGDAN ZDROJEWSKI**

Nie ukrywam, że ta poprawka, choć ma pewną wadę legislacyjną, jest największym atutem tego projektu czy tej ustawy. Tak się akurat złożyło. Chcę jednak, żeby wszyscy członkowie komisji wiedzieli, jaki termin nas w chwili obecnej obowiązuje, czyli o ile dokładnie i w jakim stopniu przesuwamy tę datę.

SEKRETARZ STANU  
W MINISTERSTWIE  
SPRAW WEWNĘTRZNYCH  
I ADMINISTRACJI  
**PAWEŁ SZEFERNAKER**

Pierwotnie... W marcu zeszłego roku parlament przyjął ustawę pomocową, określając termin funkcjonowania tej ustawy do 24 sierpnia tego roku w związku z tym, że takie także były na początku decyzje dotyczące legalności pobytu uchodźców na terenie całej Unii Europejskiej. W związku z decyzją Komisji Europejskiej o wydłużeniu tego do 4 marca 2024 r. termin ten zostaje analogicznie wydłużony również w tym projekcie ustawy, który państwu został przedstawiony.

ZASTĘPCA PRZEWODNICZĄCEGO  
**BOGDAN ZDROJEWSKI**

Dziękuję bardzo.

Chciałem, żeby wszyscy to usłyszeli, bo to jest też jakby determinant tempa pracy, określający, czy musimy wykonać tę pracę bardzo szybko, czy mamy troszkę więcej czasu.

Ponieważ mamy na sali posła sprawozdawcę, pana Mieczysława Baszkę, to spytam, czy chce skorzystać z okazji i zabrać głos, uzupełnić wypowiedź pana ministra.

POSEŁ  
**MIECZYŚLAW BASZKO**

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo! Panie Ministrze! Drodzy Zaproszeni Goście! Niewątpliwie ustawa jest bardzo, tak to nazwijmy... No, dużo uwag nie było, były 3 poprawki. Komisja bardzo dobrze przyjęła ustawę, w Sejmie też praktycznie 100% głosów było za tym. Tak że ja mogę dodać tylko tyle, że proszę Wysoki Senat o przyjęcie tej ustawy.

ZASTĘPCA PRZEWODNICZĄCEGO  
**BOGDAN ZDROJEWSKI**

Dziękuję bardzo.

Teraz czas na Biuro Legislacyjne.  
Proszę bardzo.

GŁÓWNY LEGISLATOR  
W BIURZE LEGISLACYJNYM  
W KANCELARII SENATU  
**JAKUB ZABIELSKI**

Dziękuję bardzo.

Panie Przewodniczący! Wysokie Komisje!  
Panie Ministrze! Szanowni Państwo!

Przedstawiłem swoją opinię na piśmie. Ona jest już dostępna od zeszłego tygodnia. Jeżeli chodzi o moje uwagi odnośnie do tej ustawy, to powiem, że w zakresie rozwiązań, które były projektowane pierwotnie, ja od strony merytorycznej do tych rozwiązań uwag nie mam. Powtarzam: od strony merytorycznej. Pan minister w swoim wystąpieniu odniósł się również do kwestii związanej z rozszerzeniem zakresu przedmiotowego i podmiotowego ustawy o kwestie związane z legalnością pobytu obywateli Ukrainy na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w związku z prowadzonymi działaniami wojennymi w Ukrainie. Oczywiście ja rozumiem powody, dla których te rozwiązania znalazły się w ustawie. Wszyscy to rozumiemy i od strony merytorycznej samej istoty wydłużania terminu legalnego pobytu kwestionować nie powinniśmy, natomiast od strony formalnej mamy tutaj problem, o którym państwo doskonale wiecie. W drodze poprawki zgłoszonej podczas prac sejmowych rozszerzono zakres przedmiotowy i podmiotowy. Myśmy jako Biuro Legislacyjne wielokrotnie zwracali uwagę na tego rodzaju defekty legislacyjne aktów normatywnych. Oczywiście Wysokie Komisje w swojej mądrości muszą zważyć, czy tego rodzaju uchybienie ze względu na okoliczności jest do zaakceptowania, czy też nie, niemniej trzeba mieć świadomość tego, że Trybunał Konstytucyjny w swoim orzecznictwie wielokrotnie podkreślał, że każdy akt normatywny, który trafia ostatecznie do systemu prawnego, w zakresie podstawowych treści w nim zawartych powinien przejść pełną ścieżkę procedury legislacyjnej, procedury 3 czytań. Tak naprawdę to, co mamy dzisiaj w art. 12, a w następstwie w art. 28, powinno być przedmiotem odrębnej inicjatywy i powinno stać się przedmiotem odrębnej ustawy. Tę argumentację państwo znacie, bo to jest kolejna ustawa, w odniesieniu do której my takie uwagi w ostatnim czasie musimy zgłaszać. Ja w ciągu ostatnich 2 posiedzeń Senatu opiniowałem 4 ustawy i do każdej z nich taką uwagę musiałem

sformułować, ponieważ stało się to, niestety, praktyką legislacyjną.

A jeśli chodzi o pozostałe kwestie, to są to kwestie natury technicznolegislacyjnej. Ustawa co do zasady jest niezła, to znaczy ona jest niezłe napisana od strony technicznolegislacyjnej i ja zasadniczych uwag technicznolegislacyjnych nie mam. Ale oczywiście, jeżeli mamy 40-stronicowy tekst normatywny, to zawsze są tam pewne rzeczy, które można by było inaczej napisać albo które wymagają korekty; to jest naturalna kolej rzeczy. Jednak, jak mówię, ogólnie jest niezłe.

Teraz uwagi szczegółowe.

Pierwsza uwaga z części czwartej opinii zawierającej uwagi szczegółowe dotyczy, proszę państwa, art. 32 ust. 1, art. 34h ust. 3 i 5 i art. 39c ust. 1 pkt 2 ustawy o Policji, zmienianych przepisów ustawy o Policji. Biuro Legislacyjne proponuje uporządkowanie spójników w ramach tych przepisów. Trzeba pamiętać o tym, że w legislacji istotne znaczenie, bardzo duże znaczenie ma to, jakimi spójnikami w przepisach się posługujemy. Nie jest wszystko jedno, czy będziemy posługiwali się spójnikami koniunkcji, czy będziemy posługiwali się spójnikami alternatywnej łącznej, czy rozłącznej, bo to wszystko będzie potem wpływało na sposób interpretacji tekstu normatywnego. Zwracam uwagę, że ustawodawca w art. 20 ust. 1f, również nowelizowanym opiniowaną przeze mnie ustawą, prawidłowo sformułował zbiór elementów wymienionych w przepisie. Powinniśmy wymienione wcześniej przeze mnie przepisy sformułować analogicznie do tego prawidłowo sformułowanego przepisu, żeby nie było żadnych wątpliwości, że mamy do czynienia w tych przepisach z pewnymi elementami, a może raczej zbiorami elementów. W tym wypadku tymi elementami są podmioty, które mają pewne kompetencje. To jest uwaga nr 1.

Uwaga nr 2 odnosi się do art. 34 ust. 11 zmienianej ustawy o Policji. Przepis, który analizuję w tym momencie, dotyczy określenia skutków korzystania z pomocy innych osób, posługiwania się niedozwolonymi urządzeniami materiałami lub środkami bądź też zakłócania przebiegu zaliczenia egzaminu bądź też egzaminu końcowego przez policjanta. Przepis został sformułowany, niestety, w taki sposób, że może on sugerować, że negatywna ocena z egzaminu będzie możliwa tylko w przypadku spełnienia jednego z warunków, określonych w ust. 11b. Zapewne nie o to ustawodawcy chodziło. Prawdopodobnie

ustawodawca chciał powiedzieć, że ocenę negatywną z egzaminu czy też z zaliczenia można dostać również w przypadku, jeżeli się w sposób nieuczciwie do tego egzaminu podeszło, a nie tylko w takim przypadku. Ja się obawiam, że... Gdybym był policjantem i art. 11b byłby w takim kształcie, w jakim został przyjęty, a nie zaliczyłbym egzaminu z powodów merytorycznych, to spróbowałbym się skutecznie od tego odwołać. I myślę, że miałbym szansę.

(Głos z sali: Nie sądzę.)

No, ale proszę pamiętać, że to nie w ramach służby, tylko można tutaj pójść dalej. Można pójść tutaj dalej, w związku z tym ja bym proponował pewną korektę, która tę wątpliwość interpretacyjną wyeliminuje.

Kolejna uwaga dotyczy art. 34j ust. 1 ustawy – znowu – o Policji. Przepis sugeruje, że policjant, który ukończy szkolenie zawodowe, może otrzymać z tego tytułu zarazem świadectwo ukończenia szkolenia, jak i świadectwo ukończenia szkolenia z wyróżnieniem. Myślę, że nie o to chodziło, tylko chodziło o to, że albo takie dostanie, albo to drugie.

Uwaga nr 4. To jest kwestia nowelizowanego art. 34k pkt 5. W przepisie tym upoważnia się ministra właściwego do spraw wewnętrznych do określenia w drodze rozporządzenia m.in. sposobu dokumentowania oraz jednostek organizacyjnych Policji właściwych do organizowania szkolenia dla policjantów w służbie kandydackiej. Problem polega na tym, że nie wiadomo, co ma być dokumentowane. Zapewne chodziło o to, żeby dokumentowane było szkolenie dla policjantów w służbie kandydackiej. W mojej ocenie przepis powinien być sformułowany analogicznie do art. 34k pkt 1 i 6, w których ustawodawcy udało się precyzyjnie zakres spraw przekazanych do uregulowania w rozporządzeniu określić. Nie udało się tego zrobić w pkt 5. Żeby nie było żadnych wątpliwości, co w tym rozporządzeniu ma być regulowane, zaproponowałem stosowną poprawkę. To uwaga czwarta z mojej opinii.

Kolejna uwaga, uwaga nr 5 to jest raczej pytanie o to, czy celowe było takie, a nie inne sformułowanie art. 61a ust. 7 pkt 7. Na podstawie art. 61a ust. 7 komendant główny Policji ma określić w drodze zarządzenia m.in. sposób dokumentowania zajęć i sprawdzianów ze sprawności fizycznej policjantów. Zwracam uwagę, że w analogicznym przepisie dotyczącym zajęć

i sprawdzianów z wykształcenia strzeleckiego, w analogicznym punkcie dotyczącym kwestii związanych ze sposobem dokumentowania zajęć dodatkowo komendant główny Policji ma określić wzory dokumentów w tych sprawach. Pytanie, czy celowo została wprowadzona taka różnica w odniesieniu do sprawności fizycznej i kwestii wykształcenia strzeleckiego, czy też ta różnica nie jest zamierzona i również w przypadku sprawdzianów ze sprawności fizycznej wzory dokumentów powinien określać komendant główny Policji.

Uwaga nr 6 dotyczy art. 71a ust. 2 nowelizowanego w ustawie o Policji. Biuro Legislacyjne zwraca uwagę, że niepotrzebnie w tym przepisie wprowadza się skrót pojęcia „kodeks pracy”. Ten skrót został już wprowadzony w art. 33a ust. 7 pkt 2, czyli we wcześniejszym przepisie. W art. 71a ust. 2 należy posługiwać się określeniem ustawy czy tytułem ustawy w postaci skróconej, powinniśmy mówić po prostu o kodeksie pracy.

Jeżeli chodzi o uwagę nr 7, to dotyczy ona zmian wprowadzonych w ustawie o Straży Granicznej, w art. 37b ust. 1a pkt 1 i 2. Ja mam odnośnie do tego pewne pytanie. Być może to, co zostało przyjęte przez Sejm, jest zgodne z wolą ustawodawcy – wtedy oczywiście żadnej poprawki nie będę proponował – jednak zastanawia mnie, dlaczego ustawodawca różnicuje kwestie sformułowane w pktach 1, 2 i 3 w art. 37b ust. 1a, jeżeli chodzi o skutki zaliczenia określonej liczby semestrów czy lat studiów. Proszę zwrócić uwagę, że zgodnie z tymi przepisami po zaliczeniu pierwszego semestru studiów w Wyższej Szkole Straży Granicznej student uzyska kwalifikacje zawodowe podstawowe, a po zaliczeniu drugiego semestru – podoficerskie. I teraz uwaga: po zaliczeniu trzeciego roku studiów uzyskuje uprawnienia chorążych. Pytanie, czy rzeczywiście w pktach 1 i 2 chodziło o semestry, a nie lata studiów. Ja tego nie wiem, bo to jest kwestia merytoryczna, ale być może chodziło o zaliczenie pierwszego roku, drugiego roku i trzeciego roku. Jeżeli nie, to ja oczywiście uwagi nie zgłaszam, natomiast to się po prostu rzuca w oczy.

Kolejna kwestia to jest kwestia dotycząca art. 28b ust. 5 zmienianej ustawy o Państwowej Straży Pożarnej. Proszę państwa, w związku z tym, że zgodnie z art. 28b ust. 1 administratorzy danych będą powoływani również w powiatowych komendach Państwowej Straży

Pożarnej, nasuwało się pytanie, czy nie... Przepraszam, bo sobie muszę tutaj... Aha, już wiem, przypomniałem sobie. Przepraszam za to zamieszanie, ale ja tutaj nie mam poprawki, tylko tekst ustawy, i musiałem sobie przypomnieć, co chciałem powiedzieć. A więc nasuwa się pytanie, czy inspektorów ochrony danych osobowych, o których mowa w art. 37 rozporządzenia RODO, nie powinniśmy powoływać również w komendach powiatowych Państwowej Straży Pożarnej pierwszej kategorii, bo dzisiaj art. 28b ust. 5 dotyczy tylko inspektorów danych osobowych miejskich komend Państwowej Straży Pożarnej pierwszej kategorii. Zwracam uwagę na to rozróżnienie, bo być może... Praktyka jest taka, że tam, gdzie ustawodawca pisze o powiatowych, pisze również o miejskich, a w tym jednym przypadku tylko miejskich wskazano.

(Głos z sali: Tylko miejskich pierwszej kategorii...)

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Nie ma... Okej, no to jest jakby odpowiedź na pytanie. Pan mi udzielił odpowiedzi poza mikrofonem.

Padła teraz odpowiedź, że nie mamy powiatowych komend Państwowej Straży Pożarnej pierwszej kategorii, stąd też tak sformułowany przepis. Rozumiem.

Jeżeli chodzi o uwagę nr 9, to ona się wiąże się z art. 12 ustawy, a więc ze specustawą dotyczącą obywateli Ukrainy. Biuro Legislacyjne wskazuje, że w przepisie, który proponuję zmienić w pktcie 9 mojej opinii, należy dokonać korekty spójników. Zamiast spójnika alternatywy łącznej powinniśmy posługiwać się w tych przepisach spójnikiem alternatywy rozłącznej.

Uwaga nr 10 również dotyczy specustawy dotyczącej obywateli Ukrainy. Biuro Legislacyjne zwraca uwagę, że zmiany w art. 12 pkt 9, 11, 13 i 17 opiniowanej ustawy mają taką samą treść i w związku z tym powinny być ujęte w jednym pktcie art. 12, a nie w 4 punktach tego artykułu. Powinniśmy w przypadku tych zmian zastosować technikę analogiczną do przyjętej w art. 12 pkt 5. Stosowna poprawka jest sformułowana w pktcie 10 opinii.

Jeżeli chodzi o uwagę nr 11, to Biuro Legislacyjne zwraca uwagę, że już od 2011 r. uzgodniliśmy międzyinstytucjonalnie, że zastrzeżeń w obrębie jednego artykułu nie formułujemy. Są to tzw. porozumienia z Jachranki; porozumiały się wtedy służby legislacyjne rządu i parlamentu.

Te porozumienia od tamtej pory nie zostały odwołane. Stanowią one uzupełnienie tzw. dobrych praktyk legislacyjnych, które zamieszczone są na stronie Rządowego Centrum Legislacji. Proszę pamiętać o tym, że zastrzeżenia jako takie same w sobie są błędem legislacyjnym, ponieważ zastrzegając inne przepisy, ustawodawca chce wskazać, że w innym przepisie jest od niego wyjątek albo jego uszczegółowienie. Zdecydowanie formuła „z zastrzeżeniem” jest nieczytelna, niejasna, bo nie przesądza, czy to będzie wyjątek, czy to będzie uszczegółowienie. Uzgodniliśmy w 2011 r., że jeżeli chcemy wskazać, że w innym przepisie jest uszczegółowienie, to wskazujemy to z użyciem wyrazów „z uwzględnieniem”. A jeżeli chcemy wskazać, że w innym przepisie ustawy jest wyjątek, to używamy określenia „z wyjątkiem”. W danym przypadku, to znaczy, jeżeli chodzi o zmieniany art. 53 ust. 1 specustawy o obywatelach Ukrainy, w ogóle tego rodzaju zastrzeżenie i określenie relacji pomiędzy przepisami jest niepotrzebne, ponieważ ta relacja pomiędzy przepisami wynika wprost z §23 ust. 3 zasad techniki prawodawczej. Przypominam, że nam się nie udało tego poprawić w specustawie o obywatelach Ukrainy z tego powodu, że tamta ustawa poszła bez poprawek i niestety, tego rodzaju niedoskonałości legislacyjne w tej specustawie o obywatelach Ukrainy są, ale skoro teraz nowelizujemy ten przepis, to powinniśmy go poprawić. To prosta poprawka – wykreślenie niepotrzebnych, niemających żadnej wartości normatywnej wyrazów.

Kolejna uwaga, proszę państwa – art. 16 ust. 1 i kolejne przepisy dostosowujące. W przepisach tych, odnosząc się do daty, w której nastąpi pewien skutek czy to przepisu dostosowującego, czy przejściowego, odesłano do daty kalendarzowej wskazanej w przepisie o wejściu w życie. To technika bardzo nietypowa; powiem, że to jest technika, która wprowadza pewne zamieszanie interpretacyjne, jeżeli chodzi o ustalenie momentu, od którego skutek będzie miał przepis przejściowy albo przepis dostosowujący. Skoro w przepisie o wejściu w życie wskazano, że przepisy dotyczące Wyższej Szkoły Straży Granicznej wchodzi w życie 1 października 2023 r., to data ta i konsekwencje tej daty powinny być uwzględnione również w przepisach przejściowych i dostosowujących; tutaj co do zasady to są przepisy dostosowujące. A więc zamiast mówić o terminie określonym przez odesłanie do

przepisu o wejściu w życie, należy po prostu mówić o 1 października 2023 r. czy też innych datach odnoszących się konkretnie czy związanych z konkretnym dniem utworzenia Wyższej Szkoły Straży Granicznej. Komunikatywność w aspekcie interpretacyjnym to jeden z warunków porozumienia się adresata i redaktora tekstu normatywnego. Ja tutaj zaproponowałem stosowne korekty.

Kolejna uwaga dotyczy art. 22 ust. 1, 3, 4, 5 i art. 23 ust. 1 i 3. W przepisach tych zamiast o Centralnym Ośrodku Szkolenia Straży Granicznej mówi się o „Centralnym Ośrodku Straży Granicznej”. Nie wiem, czy w ogóle taki jest, natomiast na pewno nie tego ośrodka dotyczą wymienione przeze mnie przepisy.

Kolejna uwaga dotyczy art. 28. To jest przepis przejściowy, czasowo utrzymujący w mocy jeden z aktów wykonawczych wydanych na podstawie specustawy o obywatelach Ukrainy. Tutaj mamy problem taki, że ustawodawca, dokonując zmian art. 12 opiniowanej ustawy... De facto te zmiany wpływają na to, że dotychczasowe rozporządzenie wypadnie nam z systemu prawnego. Ono ekspiruje z systemu prawnego, więc ustawodawca, nie chcąc doprowadzić do sytuacji, w której będziemy mieli lukę, jeśli chodzi o przepisy wykonawcze, czasowo postanawia utrzymać je w mocy. Co do samego zamysłu – z tym nie mam problemu, natomiast proszę pamiętać, że zgodnie z zasadami techniki prawodawczej przepis czasowo utrzymany w mocy może być utrzymany tylko na z góry określony czas, a w art. 28 brakuje jednoznacznego wskazania, do kiedy maksymalnie pozostaną czasowo utrzymane w mocy przepisy. De facto to skutkuje tym, że takie przepisy, jeżeli tych ram czasowych nie określimy, będą mogły pozostać w systemie prawnym do samego końca obowiązywania ustawy o obywatelach Ukrainy. A dodatkowo...

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

No właśnie.

A dodatkowo, proszę państwa, skoro to rozporządzenie może być zmieniane – bo ustawodawca taką możliwość przewiduje – to pamiętajmy o tym, że przepis czasowy utrzymujący w mocy w zakresie tego pozwolenia na nowelizację, przyznania kompetencji do nowelizowania rozporządzenia czasowo utrzymanego w mocy, musi spełniać warunki określone w art. 92 konstytucji. Innymi słowy, musi



wyznaczać granice kompetencji prawotwórczej – co do tego nie ma żadnych wątpliwości. Pamiętajmy o tym, że to nie dotychczasowa delegacja jest podstawą prawną rozporządzenia czasowo utrzymanego w mocy, tylko przepis czasowo utrzymujący w mocy jest podstawą prawną rozporządzenia czasowo utrzymanego w mocy. Przyjęto i opisano już w doktrynie, w jaki sposób możemy prawidłowo sformułować przepis czasowo utrzymujący w mocy, pozwalający nowelizować rozporządzenie. Ja w swojej opinii zwróciłem uwagę chociażby na komentarz pani prof. Wronkowskiej, podstawowy, jeżeli chodzi o tworzenie prawa i szkołę legislacji przyjętą w szeroko rozumianej administracji publicznej. W analizowanym przepisie podjęto próbę określenia ram kompetencji prawotwórczej, odnosząc się do przepisów, przy czym nie zdefiniowano, jakie przepisy ma tutaj ustawodawca na myśli, czy jest to delegacja dotychczasowa, czy jest to delegacja nowa. Formułuję tu stosowną poprawkę, przy czym daję wersje alternatywne. Chodzi o to, że jak tak naprawdę nie wiem, czy wolą ustawodawcy było, żeby rozporządzenie mogło być zmieniane z uwzględnieniem nowych granic delegacji ustawowej, tej zmienianej, czy starych granic, bo to oczywiście z przepisu z art. 28 nie wynika. A musi wynikać, bo inaczej przepis ten będzie po prostu niezgodny z zasadami tworzenia prawa.

I ostatnia kwestia, proszę państwa. W ustawie brakuje jednego przepisu, a mianowicie przepisu związanego z art. 6, ze zmianami w ustawie – Prawo o ruchu drogowym. Zmieniając ustawę – Prawo o ruchu drogowym... Przepisy te mają wejść w życie de facto wcześniej niż 1 października 2023 r., a więc zanim jeszcze powstanie Wyższa Szkoła Straży Granicznej, a w treści przepisu ustawy – Prawo o ruchu drogowym, który wejdzie wcześniej niż przepisy dotyczące Wyższej Szkoły Straży Granicznej, znajdzie się odniesienie do komendanta rektora Wyżej Szkoły Straży Granicznej, tak więc w tym zakresie przepis ten nie będzie mógł być zastosowany. Żeby to wszystko było czyste, musimy dodać do ustawy przepis epizodyczny, który zawiesi w odniesieniu do komendanta rektora Wyżej Szkoły Straży Granicznej stosowanie art. 129fc ust. 2 ustawy – Prawo o ruchu drogowym. To jest czysta legislacja, proszę państwa, dlatego to takie skomplikowane. Dziękuję.

**ZASTĘPCA PRZEWODNICZĄCEGO  
BOGDAN ZDROJEWSKI**

Dziękuję bardzo.

Jak państwo zauważyli, pan Jakub Zabielski w swoim stylu wskazał nam wszystkie mankamenty ustawy, a także pouczył na przyszłość. Przyjmujemy to z całym dobrodziejstwem inwentarza. Mam nadzieję, że strona rządowa także tak uczyni.

Czy mamy jakieś wnioski na początek w odniesieniu do przegłosowania całości ustawy bez poprawek? Jest wniosek.

Pan senator Mamątow, proszę bardzo.

**SENATOR  
ROBERT MAMAŁTOW**

Dziękuję bardzo.

Chciałbym zgłosić wniosek o przyjęcie bez poprawek ustawy w takiej wersji, jaka została uchwalona przez Sejm.

**ZASTĘPCA PRZEWODNICZĄCEGO  
BOGDAN ZDROJEWSKI**

Dziękuję bardzo.

Mamy wniosek o przyjęcie ustawy bez poprawek. Jeżeli on przejdzie, to zakończymy na tym dzisiejsze posiedzenie i cała dyskusja odbędzie się, jak zwykle, na posiedzeniu plenarnym. Jeżeli ten wniosek zostanie odrzucony, to będziemy dyskutować nad poprawkami.

Proszę tylko o sygnał, czy wszyscy są gotowi, w tym zdalni.

(Głos z sali: Tak.)

Są.

Poddaję pod głosowanie wniosek pod pana senatora Mamątowa, aby przyjąć tę ustawę bez poprawek.

Kto jest za?

(Głos z sali: 7 senatorów na sali.)

Dziękuję bardzo.

Czekamy na zdalnych, żeby ich doliczyć.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Tak, tak, ale proszę dać im chwileczkę, żeby nie było... Okej.

Kto jest przeciw temu wnioskowi?

(Głos z sali: Nikt na sali nie był przeciw.)

Nikt nie był przeciw.

Wspólne posiedzenie Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej (229.)  
oraz Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji (252.)

Czekamy chwilkę na zdalnych.

Kto się wstrzymał?

(*Głos z sali*: 2 senatorów na sali się wstrzymało.)

Liczmy całość.

(*Głos z sali*: 10 głosów za, nikt nie był przeciw, 3 senatorów się wstrzymało.)

Podaję wynik: 10 senatorów głosowało za tym, aby przyjąć ustawę bez poprawek, nikt nie był przeciw, 3 senatorów się wstrzymało.

Pozostaje nam wyznaczyć senatora sprawozdawcę.

Czy ktoś się sam zgłasza?

(*Senator Halina Bieda*: Ja mogę być.)

Pani senator Bieda się zgłosiła. Czy jest zgoda na to?

(*Wypowiedź poza mikrofonem*)

Pan senator Mamątow wykazał się małym refleksem. Mamy wyznaczoną panią senator.

(*Wypowiedź poza mikrofonem*)

Pani senator głosowała za tym wnioskiem, więc przynajmniej tu mamy zgodę.

Dziękuję bardzo.

Mamy wyznaczonego senatora sprawozdawcę, jest to pani senator Halina Bieda.

Jeszcze raz przypomnę wyniki głosowania: 10 głosów za, nikt nie był przeciw, 3 senatorów się wstrzymało.

Dziękuję państwu, zwłaszcza posłowi sprawozdawcy, który, tak jak powiedziałem, rzadko nas odwiedza, a tym razem to uczynił, dziękuję panu ministrowi, legislatorowi.

Zamykam posiedzenie komisji.

Dziękuję bardzo.

(*Koniec posiedzenia o godzinie 13 minut 34*)



**Kancelaria Senatu**

Opracowanie:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk i łamanie:

Centrum Informacyjne Senatu, Dział Wydawniczy