

NOTATKA

z posiedzenia Komisji Ustawodawczej

Data posiedzenia: 1 lutego 2012 r.

Nr posiedzenia: 14

Posiedzeniu przewodniczył: przewodniczący komisji senator Piotr Zientarski.

- Porządek posiedzenia:**
1. Rozpatrzenie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 lipca 2011 r. (*sygn. akt P 9/09*) dotyczącego ustawy o radiofonii i telewizji.
 2. Rozpatrzenie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14 czerwca 2011 r. (*sygn. akt Kp 1/11*) dotyczącego ustawy o racjonalizacji zatrudnienia w państwowych jednostkach budżetowych.
 3. Rozpatrzenie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 kwietnia 2011 r. (*sygn. akt Kp 7/09*) dotyczącego ustawy z 23 kwietnia 2009 r. o zmianie ustawy – Prawo budowlane oraz niektórych innych ustaw.

- W posiedzeniu uczestniczyli:
- senatorowie członkowie komisji: Helena Hatka, Tadeusz Kopeć, Andrzej Matusiewicz, Bohdan Paszkowski, Leszek Piechota, Grażyna Sztark, Piotr Wach, Piotr Zientarski,
 - zaproszeni goście:
 - Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, Departament Spraw Parlamentarnych:
 - starszy specjalista Kamila Michalak,
 - Kancelaria Senatu:
 - Biuro Legislacyjne: legislator Mirosław Reszczyński, eksperci ds. legislacji Marek Jarentowski i Katarzyna Konieczko.

Przebieg posiedzenia:

Ad 1. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 19 lipca 2011 r. (*sygn. akt P 9/09*), dotyczący ustawy o radiofonii i telewizji, omówił przedstawiciel biura legislacyjnego Marek Jarentowski. Wskazał on, że trybunał, badając zasady obliczania opłat za udzielenie koncesji dla nadawców radiowych i telewizyjnych, orzekł o niezgodności art. 40 ust. 2 ustawy o radiofonii i telewizji oraz rozporządzenia rady, wydanego na jego podstawie, z art. 217 i art. 92 ust. 1 konstytucji. Trybunał postanowił odroczyć na 12 miesięcy utratę mocy przepisów objętych wyrokiem.

Trybunał Konstytucyjny uznał, że ustawodawca przeniósł do regulacji podstawowej (rozporządzenie) istotny element konstrukcji daniny, tj. jej wysokość, a to stanowi, zgodnie z art. 217 konstytucji, materię zastrzeżoną dla ustawy. Zaskarżony przepis ustawy o KRRiT nie zawiera szczegółowych wytycznych, które wyznaczałyby merytoryczny kierunek regulacji zawartych w rozporządzeniu w sposób wykluczający ich dowolność i zachowujący charakter wykonawczy do ustawy. Przesądza to o niezgodności rozporządzenia z art. 92 ust. 1 konstytucji. W konsekwencji trybunał uznał, że rozporządzenie, wydane na podstawie niekonstytucyjnego art. 40 ust. 2 ustawy o radiofonii i telewizji, uregulowało materię ustawową, co stanowi naruszenie art. 92 ust. 1 konstytucji.

Zdaniem Marka Jarentowskiego, wyrok wymaga wykonania. Wraz z utratą mocy obowiązującej art. 40 ust. 2 nie mogłaby bowiem obowiązywać niekwestionowana co do zasady procedura odpłatnego koncesjonowania rozpowszechniania programów radiowych i telewizyjnych przez nadawców niepublicznych. Jednym z możliwych sposobów wykonania wyroku byłoby przeniesienie treści rozporządzenia, wydanego na podstawie zakwestionowanego upoważnienia, do ustawy. Niezależnie od sposobu wykonania wyroku wskazane byłoby jednak podjęcie współpracy w tym zakresie z ministrem finansów oraz Krajową Radą Radiofonii i Telewizji.

Wobec tego przewodniczący komisji - senator Piotr Zientarski - uznając, iż podjęcie inicjatywy ustawodawczej jest celowe, wskazał na konieczność podjęcia współpracy przy wykonywaniu wyroku z Krajową Radą Radiofonii i Telewizji oraz ministrem finansów. Po wyrażeniu stanowiska przez te podmioty w przedmiocie możliwości przeniesienia treści rozporządzenia wydanego na podstawie zakwestionowanego upoważnienia do ustawy komisja przestawi szczegółowy projekt ustawy. Komisja jednogłośnie (7 głosów za) przyjęła przedstawiony wniosek.

Konkluzja: Komisja wnosi o podjęcie o podjęcie współpracy z Krajową Radą Radiofonii i Telewizji oraz ministrem finansów w sprawie wykonania wyroku Trybunału Konstytucyjnego.

Ad 2. Następnie Marek Jarentowski przedstawił wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 14 czerwca 2011 r. (*sygn. akt Kp 1/11*), dotyczący ustawy o racjonalizacji zatrudnienia w państwowych jednostkach budżetowych. Trybunał orzekł, że art. 2 w związku z art. 7 pkt 1 ustawy z 16 grudnia 2010 r. o racjonalizacji zatrudnienia w państwowych jednostkach budżetowych i niektórych innych jednostkach sektora finansów publicznych w latach 2011–2013 w zakresie, w jakim dotyczą urzędników służby cywilnej, są niezgodne z art. 2 (zasada zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa) i art. 153 ust. 1 konstytucji (cele i zadania korpusu służby cywilnej). Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, ustawodawca przyjął dolegliwy mechanizm trwałego zwolnienia urzędników służby cywilnej na podstawie kryteriów, których treść nie stała się – nawet w minimalnym zakresie – przedmiotem regulacji na gruncie kwestionowanej ustawy.

Ponieważ trybunał orzekł w trybie kontroli prewencyjnej – na wniosek prezydenta – już po planowanej dacie wejścia w życie przepisów, przesądził o konieczności derogowania całej ustawy. W opinii Marka Jarentowskiego, można uznać, że, po pierwsze, derogacja ustawy w skutek orzeczenia trybunału nie powoduje luki w prawie, a po drugie – prezes Rady Ministrów i Rada Ministrów mają już obecnie wystarczające środki do prowadzenia polityki zatrudnienia w administracji rządowej. Ponadto, jak sugeruje Trybunał Konstytucyjny, ingerencja ustawodawcy w tę materię mogłaby zostać uznana za naruszenie zasady podziału władzy (art. 10 konstytucji), interwencja ustawodawcza nie jest zatem wskazana.

Przedstawienie orzeczenia wywołało krótką dyskusję, w której udział wzięli senatorowie: Witold Gintowt-Dziwałtowski, Piotr Wach i Piotr Zientarski. Przewodniczący komisji senator Piotr Zientarski zaproponował, aby komisja nie wnosiła o podjęcie inicjatywy ustawodawczej w sprawie wykonania tego wyroku Trybunału Konstytucyjnego. Komisja jednogłośnie (7 głosów za) przyjęła przedstawiony wniosek.

Konkluzja: Komisja nie będzie wnosić o podjęcie inicjatywy ustawodawczej w sprawie realizacji tego wyroku Trybunału Konstytucyjnego.

Ad 3. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 20 kwietnia 2011 r. (*sygn. akt Kp 7/09*), dotyczący ustawy z 23 kwietnia 2009 r. o zmianie ustawy – Prawo budowlane oraz niektórych innych ustaw, również omówił Marek Jarentowski. W orzeczeniu tym Trybunał Konstytucyjny uznał za niezgodne z konstytucją zniesienie obowiązku uzyskania pozwolenia na budowę i zastąpienie jej uproszczonym trybem, polegającym na zgłoszeniu zamierzonej budowy organowi administracji. U podstaw tego rozstrzygnięcia znalazło się ustalenie, że publiczno-prawnej ochrony praw właścicieli sąsiednich nieruchomości, obowiązującej przed rozpoczęciem budowy, nie zastąpią instrumenty cywilnoprawne, przewidziane w kodeksie cywilnym dla ochrony własności. Co do zasady działają bowiem po naruszeniu prawa, a nie zapobiegają mu, ponadto są trudne do zastosowania i kosztowne. Przyjęty w ustawie tryb legalizacji uniemożliwia uwzględnienie indywidualnych okoliczności dotyczących samowoli budowlanej, interesu publicznego i interesu osób trzecich. Narusza też zaufanie praworządnych obywateli do państwa, które postanowiło w ten sposób premiować zachowania niezgodne z prawem (zalegalizowanie z mocy prawa wszystkich samowoli budowlanych od 1995 r., jeśli nie wszczynano wobec nich postępowania administracyjnego).

Ponieważ trybunał zakwestionował ustawę nowelizującą w trybie kontroli prewencyjnej, nie doszło do żadnej zmiany w systemie prawa, a w konsekwencji – derogowania już istniejących przepisów. Wyrok nie spowodował luki w prawie, inicjatywa ustawodawcza w tym zakresie jest zatem zbędna.

Przewodniczący komisji senator Piotr Zientarski zaproponował, aby komisja nie wnosiła o podjęcie inicjatywy ustawodawczej w sprawie wykonania tego wyroku Trybunału Konstytucyjnego. Komisja jednogłośnie (7 głosów za) przyjęła przedstawiony wniosek.

Konkluzja: Komisja nie będzie wnosić o podjęcie inicjatywy ustawodawczej w sprawie realizacji tego wyroku

Trybunału Konstytucyjnego.

W posiedzeniu komisji nie uczestniczyły osoby wykonujące działalność lobbingową.

Opracowano w BPS, BKS