



SENAT RP

ZAPIS STENOGRAFICZNY

Posiedzenie
Komisji Ustawodawczej (14.)
w dniu 1 lutego 2012 r.

VIII kadencja

Porządek obrad:

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.

(Początek posiedzenia o godzinie 8 minut 35)

(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący Piotr Zientarski)

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Dzień dobry państwu.

Rozpoczynamy posiedzenie Komisji Ustawodawczej.

W porządku naszego posiedzenia są trzy punkty.

Nikt nie zgłasza uwag do porządku obrad naszej komisji, w związku z tym przyjmujemy porządek.

Przechodzimy do punktu pierwszego porządku obrad: rozpatrzenie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 lipca 2011 r. dotyczącego ustawy o radiofonii i telewizji.

Bardzo proszę pana doktora Jarentowskiego o przedstawienie orzeczenia.

Ekspert do spraw Legislacji w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Marek Jarentowski:

Dziękuję bardzo.

Trybunał orzekł, że art. 40 ust. 2 tej ustawy jest niezgodny z konstytucją. Art. 40 ust. 1 ustawy stanowi, że za udzielenie koncesji na rozpowszechnianie programów radiowych i telewizyjnych pobiera się opłatę niezależnie od opłat za używanie urządzeń radiokomunikacyjnych oraz używanie częstotliwości, przewidzianych w ustawie o łączności. Z kolei w kwestionowanym ust. 2 zawarte jest upoważnienie ustawowe przewidujące, że Krajowa Rada w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw finansów publicznych, uwzględniając charakter poszczególnych nadawców i ich programów, ustala w drodze rozporządzenia wysokość opłaty, o której mowa w przytoczonym ust. 1, oraz może określić podmioty zwolnione od opłaty.

Art. 217 konstytucji przewiduje, że nakładanie podatków i innych danin publicznych, określanie podmiotów, przedmiotów opodatkowania i stawek podatkowych, a także zasad przyznawania ulg i umorzeń oraz kategorii podmiotów zwolnionych od podatków następuje w drodze ustawy.

Trybunał przyjął, że daniną publiczną, o której mowa w tym artykule konstytucji, jest przymusowe, bezzwrotne, powszechne świadczenie pieniężne o charakterze publicznoprawnym, stanowiące dochód państwa lub innego podmiotu publicznego, nakładane jednostronnie, władczo, przez organ publicznoprawny w celu zapewnienia utrzyma-

nia państwa, które służy wypełnianiu zadań publicznych wynikających z konstytucji i ustaw. Daniny publiczne należą do szerszej kategorii „świadczeń publicznych”, w ramach której wyróżnia je to, że są stałym elementem ustrojowym państwa, bez którego państwo nie może funkcjonować.

Opłata za udzielenie koncesji stanowi dochód budżetu państwa. Jest świadczeniem pieniężnym o charakterze przymusowym. Przymus ów przejawia się w tym, że każdy, kto chce prowadzić działalność gospodarczą w zakresie rozpowszechniania programów radiowych lub telewizyjnych, musi tę opłatę uiścić. Jej nałożenie stanowi przejaw władztwa państwa w stosunku do podmiotu uzyskującego koncesję.

Opłat za udzielenie koncesji na rozpowszechnianie programów radiowych i telewizyjnych nie można jednak zaliczyć do podatków. Są one niewątpliwie daniną publicznoprawną, ale nie są podatkiem. Jest to swego rodzaju opłata publiczna o specyficznych cechach, za którą ponoszący opłatę podmiot uzyskuje świadczenie w postaci przyznania mu prawa do prowadzenia określonej działalności gospodarczej, które zgodnie z konstytucyjną zasadą swobody działalności gospodarczej pierwotnie mu przysługuje, ale które z uwagi na ważny interes publiczny zostało ograniczone. W wysokości tej opłaty uwzględnia się, po pierwsze, element rekompensaty kosztów, jakie organy administracji ponoszą w związku z procedurą przyznania tego prawa określonemu podmiotowi, po drugie, element stanowiący w istocie koszt uzyskania dostępu do rynku reglamentowanego, na którym koncesjonariusz, prowadząc działalność gospodarczą, korzysta z rzadkiego dobra, jakim są ograniczone zasoby częstotliwości.

Kwestionowany przepis upoważnia Krajową Radę do ustalenia, w drodze rozporządzenia, wysokości opłat za udzielenie koncesji oraz fakultatywnie – do określania podmiotów zwolnionych od tej opłaty. Przypomnę, że art. 217 konstytucji stanowi, że nakładanie podatków i innych danin publicznych, określanie podmiotów, przedmiotów opodatkowania i stawek podatkowych, a także zasad przyznawania ulg i umorzeń oraz kategorii podmiotów zwolnionych od podatków następuje w drodze ustawy. Do unormowania w drodze rozporządzenia mogą być przekazane tylko te sprawy, które nie mają istotnego znaczenia dla konstrukcji danej daniny.

Elementy, które obligatoryjnie muszą być określone w ustawie, są *expressis verbis* wymienione w tym przepisie konstytucyjnym. Należy do nich między innymi stawka podatku. Trybunał przyznał jednak, że w odniesieniu do

opłat o charakterze niepodatkowym przekazaniu do uregulowania w rozporządzeniu może podlegać szerszy zakres spraw niż w przypadku typowych podatków. W związku z tym uznał za dopuszczalne w odniesieniu do opłat eksploatacyjnych, stanowiących na przykład daninę o charakterze niepodatkowym, uregulowanie szczegółowych stawek dla poszczególnych kopalni w rozporządzeniu, gdyż dolne i górne granice tych stawek zostały określone w samej ustawie.

Kwestionowany art. 40 ust. 2 nie tylko nie spełnia wymogów określonych w art. 217 konstytucji, ale także nie spełnia standardów konstruowania upoważnień ustawowych wynikających z art. 92 konstytucji. Nie zawiera on szczegółowych wytycznych, które wyznaczałyby Krajowej Radzie kierunek regulacji zawartych w rozporządzeniu w sposób wykluczający ich dowolność i tak, by rozporządzenie zachowało charakter wykonawczy do ustawy. Co prawda w tym wypadku nie można mówić o całkowitym braku wytycznych. Ustawodawca wskazał bowiem, że Krajowa Rada, określając w rozporządzeniu wysokość opłaty koncesyjnej, ma obowiązek uwzględnić charakter poszczególnych nadawców i ich programów. Trybunał uznał jednak, że na podstawie tak sformułowanych wytycznych Krajowa Rada może w zasadzie ustalić opłatę za udzielenie koncesji w dowolnej wysokości. To właśnie skłoniło Trybunał do uznania tego przepisu za niezgodny z konstytucją. Jednak w celu umożliwienia ustawodawcy dostosowania treści przepisów ustawy o radiofonii i telewizji do sytuacji wynikającej z wyroku odroczył termin utraty mocy obowiązującej kwestionowanego przepisu o dwanaście miesięcy.

Jednym z możliwych sposobów wykonania wyroku mogłoby być przeniesienie treści rozporządzenia wydanego na podstawie zakwestionowanego przepisu do samej ustawy. Niezależnie od sposobu wykonania wyroku wskazane byłoby jednak podjęcie współpracy w tym zakresie z ministrem finansów i Krajową Radą Radiofonii i Telewizji. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Dziękuję bardzo panu doktorowi.

Otwieram dyskusję.

Na początek, jeśli można, udzielię głosu sobie.

Uważam, że wyrok nie tylko nadaje się do wykonania, ale wręcz powinien być wykonany. A ranga ustawowa tych uregulowań prawnych powinna znaleźć się nie tylko zgodnie z sugestią, lecz także zgodnie z wyraźnym orzeczeniem Trybunału. . . I dlatego podjęcie tych działań uważam za niezbędne.

Pan legislator w ramach konkluzji przedstawił wniosek, że należałoby podjąć współpracę w tym zakresie z ministrem finansów oraz Krajową Radą Radiofonii i Telewizji. Ja to uważam za oczywiste. Rozumiem, że w związku z tym nie pokusimy się, oczywiście na dzień dzisiejszy, o przedstawienie projektu. Zwrócimy się do tych organów o opinie i dopiero później, już po ich uzyskaniu, przygotowujemy konkretny projekt, konkretną inicjatywę.

Tak należy rozumieć tę konkluzję, tak?

Ekspert do spraw Legislacji w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Marek Jarentowski:

W zasadzie tak. Oczywiście technicznie byłoby możliwe przeniesienie przepisów dotychczasowego rozporządzenia do ustawy. Przypomnę, że Trybunał nie kwestionuje merytorycznych rozwiązań, czyli tego, że opłaty mają taką czy inną wysokość, a tylko to, że znajdują się one w rozporządzeniu, a nie wprost w ustawie. A zatem jeśli komisja miałaby życzenie, to nawet dzisiaj można byłoby podjąć inicjatywę dotyczącą dosłownego przeniesienia treści rozporządzenia – chodzi dokładnie o wysokość opłat przewidzianą w rozporządzeniu – do ustawy. Niewykluczone, że przy tej okazji minister finansów lub Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji chciałby nieco zmodyfikować zasady pobierania tej opłaty. A nie ma powodu, żeby unie możliwiać tym organom zrewidowanie swoich poglądów na ten temat.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Rozumiem. To byłoby proste, ale zasady dobrej współpracy nakazują, żeby zwrócić się do tych organów chociażby w celu uprzedzenia ich o tym, że pracujemy nad tym, co przyczyni się do powstania ewentualnych propozycji zmian uregulowań, które mają być czy miały być zmienione w rozporządzeniu, i nadania im rangi ustawowej.

A zatem dzisiaj głosujemy nad wnioskiem o nadania biegu legislacyjnego i zwrócenie się do tych organów celem. . .

(Ekspert do spraw legislacji w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Marek Jarentowski: Tak, o formalne zwrócenie się. . . Regulamin przewiduje tryb zwrócenia się najpierw o współpracę. . .)

. . . podjęcia współpracy.

Kto jest za przyjęciem tego wniosku? (7)

Jednogłośnie za.

Dziękuję bardzo.

Rozumiem, że na tym etapie powinniśmy już wyznaczyć sprawozdawcę. Co prawda nie mamy jeszcze propozycji, ale mamy wolę prowadzenia tej inicjatywy. Czy ktoś z państwa zgłasza się do. . .

(Głos z sali: Zgłasza się pan. . .)

Pan przewodniczący Paszkowski, tak?

Senator Bohdan Paszkowski:

Ja się nie zgłaszałem, ale wyrażam zgodę. *(Wesołość na sali)*

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Dziękuję bardzo.

Przechodzimy do punktu drugiego naszego posiedzenia: rozpatrzenie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 14 czerwca 2011 r. dotyczącego ustawy o racjonalizacji zatrudnienia w państwowych jednostkach budżetowych.

Bardzo proszę pana doktora Jarentowskiego o przedstawienie orzeczenia.

Ekspert do spraw Legislacji w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Marek Jarentowski:

Dziękuję bardzo.

Trybunał orzekł, że art. 2 w związku z art. 7 pkt 1 ustawy z 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 i art. 153 konstytucji. Jednocześnie Trybunał orzekł, że zakwestionowane przepisy są nierozzerwalnie związane z całą ustawą.

W art. 1 tej ustawy zadeklarowano, że jej celem jest ograniczenie zatrudnienia w części jednostek wykonujących zadania z zakresu administracji publicznej, zwiększenie efektywności wykonywania zadań przez zmiany w strukturze zatrudnienia oraz stworzenie możliwości obniżenia kosztów funkcjonowania administracji publicznej.

Ustawa miała zastosowanie do osób zatrudnionych w państwowych jednostkach budżetowych i w niektórych instytucjach państwowych będących osobami prawnymi, oprócz kilku rodzajowo wymienionych podmiotów. Listę tych podmiotów podałem na stronie drugiej informacji, a więc nie będę już tego przytaczał.

Racjonalizację zatrudnienia zobowiązana była przeprowadzić osoba właściwa w zakresie dokonywania za pracodawcę czynności w sprawach z zakresu prawa pracy w rozumieniu art. 3¹ §1 kodeksu pracy.

Racjonalizacja miała polegać na zmniejszeniu zatrudnienia pracowników w jednostce co najmniej o 10% liczby etatów, czy to poprzez zwolnienia, czy poprzez nieprzedłużanie umów czasowych, czy też poprzez niezatrudnianie nowych pracowników na miejsce tych, którzy odchodzą na emeryturę.

Kierownik jednostki do końca lutego 2011 r. zobowiązany był przedstawić premierowi informację o stanie zatrudnienia w tej jednostce. Z kolei premier do końca lipca 2011 r. mógł określić, w drodze rozporządzenia, jednostki uprawnione do zmniejszenia zatrudnienia w ramach racjonalizacji do poziomu innego niż 10%, wraz ze wskazaniem tego poziomu, a także mógł wskazać jednostki zwolnione z obowiązku utrzymania zatrudnienia na poziomie związanym z tymi 10%.

Kierownik jednostki miał obowiązek utrzymania do końca grudnia 2013 r. zatrudnienia na poziomie nie wyższym niż wynikający z redukcji. Premier mógł od sierpnia 2011 r. określić, w drodze rozporządzenia, jednostki zwolnione z obowiązku utrzymania zatrudnienia na tym poziomie. Kierownik jednostki był obowiązany również do zakończenia racjonalizacji zatrudnienia do 1 stycznia 2012 r., w tym do wypowiedzenia stosunku pracy w takim terminie, aby skutek w postaci jego rozwiązania nastąpił nie później niż do stycznia 2012 r. To tyle, jeśli chodzi o rozwiązanie ustawy.

Trybunał stwierdził, że kontrola konstytucyjności realizowana przez niego w badanej sprawie stanowi rezultat ważenia dóbr konstytucyjnie chronionych, dóbr o zbliżonym charakterze. Z jednej strony odnosi się to do konieczności stworzenia mechanizmów prawidłowego funkcjonowania służby cywilnej wykonującej zadania państwa, z drugiej zaś – potrzeby zapewnienia równowagi finansów publicznych

oraz dążenia do zwiększenia efektywności funkcjonowania administracji publicznej.

Unormowanie przewidziane przez ustawodawcę miało umożliwiać rozwiązanie stosunków pracy między innymi z urzędnikami służby cywilnej. Ustawodawca, decydując się na wprowadzenie mechanizmu mającego doprowadzić do obniżenia kosztów funkcjonowania administracji, a przez to do poprawy kondycji budżetowej państwa, zastosował najbardziej dolegliwy środek powodujący obniżenie poziomu zatrudnienia w ramach tej części administracji, którą tworzyć ma korpus służby cywilnej. Posłużenie się takim środkiem oznacza trwałe oraz całkowite wyłączenie ochrony stabilizacji zatrudnienia gwarantowanej urzędnikom służby cywilnej.

Redukcja zatrudnienia odnosząca się do urzędników służby cywilnej musi opierać się na jasnych i przejrzystych kryteriach umożliwiających dokonanie wyboru urzędników podlegających zwolnieniom. Ustawodawca ograniczył się wyłącznie do zarysowania samej procedury opracowania oraz podania do publicznej wiadomości tych kryteriów. Pominął jednak jakiegokolwiek wytyczne wskazujące na sposób kształtowania treści takich kryteriów, pozostawiając w tym zakresie swobodę kierownikom jednostek. Sytuacja ta stwarza możliwość arbitralnego, a więc niezwiązanego z założeniem samej racjonalizacji, doboru urzędników służby cywilnej podlegających zwolnieniom. Cele ustawy deklarowane w sposób ogólny w jej art. 1 nie mają bowiem, na gruncie tego aktu normatywnego, żadnego przełożenia na treść kryteriów mających służyć do określenia grupy zwalnianych urzędników. Ich ostateczne ukształtowanie pozostawiono wyłącznej, swobodnej decyzji kierowników poszczególnych jednostek. Może to doprowadzić do znacznej uznaniowości w zakresie podejmowanych przez te osoby decyzji odnośnie do kategorii oraz liczby etatów, które mają zostać zlikwidowane.

Trybunał zauważa, że ustawa z jednej strony wyznacza termin przeprowadzenia redukcji zatrudnienia, obejmujący przeszło półtora roku, z drugiej zaś przewiduje zaledwie roczny okres obowiązkowego utrzymania obniżonego poziomu zatrudnienia w jednostkach objętych racjonalizacją do końca 2013 r. Nie wprowadza zatem mechanizmu, który mógłby spowodować trwałą poprawę stanu finansów publicznych państwa wynikającą ze stałej racjonalizacji kosztów funkcjonowania administracji.

Z uwagi na to Trybunał stwierdził, że zastosowanie mechanizmu racjonalizacji zatrudnienia, powodujące czasowe wyłączenie ochrony stabilizacji zatrudnienia gwarantowanej urzędnikom służby cywilnej, nie jest odpowiednio zrównoważone uzyskaniem trwałych korzyści zakładanych przez ustawodawcę. Planowane ograniczenie kosztów funkcjonowania części administracji publicznej związane z koniecznością ochrony równowagi budżetowej państwa oraz dążenie do zwiększenia efektywności wykonania zadań przez organy administracji ma być osiągnięte w drodze ingerencji w ukształtowaną strukturę korpusu urzędników służby cywilnej. Ingerencja ta ma charakter najbardziej dolegliwy w sferze wywoływanych skutków prawnych – może spowodować rozwiązanie stosunku pracy – niedookreślony z uwagi na brak ustawowego określenia zasad opracowywania kryteriów doboru urzędników.

Ponadto Trybunał zauważył, że cele ustawy mają zostać osiągnięte między innymi kosztem konkretnej grupy urzędników państwowych, jaką tworzą urzędnicy służby cywilnej. Ustawodawca nie dostrzega przy tym konieczności zróżnicowania statusu prawnego tej kategorii pracowników, wynikającego z rozwiązań konstytucyjnych. Podkreślenie istotnej roli urzędników służby cywilnej w związku z zadaniami, które mają wykonywać w sposób określony w konstytucji, musi wiązać się z koniecznością odmiennego ukształtowania ich statusu prawnego na tle statusu pozostałych pracowników państwowych.

Status urzędników służby cywilnej wymaga szczególnej ochrony przejawiającej się między innymi potrzebą stworzenia im warunków do zawodowego wykonywania zadań. Konieczne jest zatem zapewnienie im odpowiedniej stabilizacji stosunku pracy, która to wartość, sama w sobie, nie jest w takim samym stopniu konstytucyjnie potwierdzona względem innych pracowników. Z uwagi na to Trybunał stwierdził, że czasowe wyłączenie ochrony stabilizacji zatrudnienia urzędników służby cywilnej przez możliwość rozwiązania stosunku pracy z takimi pracownikami, z zastosowaniem niezależnej podstawy wskazanej w ustawie o racjonalizacji zatrudnienia, jest niezgodne z art. 153 konstytucji.

(Przewodniczący Piotr Zientarski: Może przejdziemy do konkluzji.)

Trybunał wskazał między innymi, że premier już ma wynikającą z konstytucji możliwość redukcji zatrudnienia i nie trzeba do tego wykorzystywać instrumentu ustawowego. Jednocześnie, ponieważ w ustawie były określone precyzyjne terminy dotyczące także innych pracowników, nie tylko urzędników służby cywilnej, do których należało wykonanie obowiązków nałożonych na kierowników... W zasadzie z tego powodu Trybunał stwierdził, że kwestionowane przepisy są nierozzerwalnie związane z całą ustawą i nie może ona wejść w życie z ich pominięciem. Wobec tego w ogóle nie doszło to do skutku. Trybunał, można powiedzieć, derogował całą ustawę. A zatem nie ma luki w prawie. Interwencja ustawodawcza w takim zakresie nie jest wskazana, chyba że podmiot dojdzie do wniosku, iż jest to potrzebne.

(Przewodniczący Piotr Zientarski: Odrębna inicjatywa ustawodawcza.)

Tak jak mówię, ten cel, któremu ustawa ma służyć, może być spełniony bez uchwalania nowej ustawy.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Dziękuję bardzo.

Otwieram dyskusję.

Czy ktoś...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Proszę bardzo, pan senator Gintowt-Dziewałtowski.

Senator Witold Gintowt-Dziewałtowski:

Dziękuję, Panie Przewodniczący.

Wysoka Komisjo!

Rada Służby Cywilnej wielokrotnie przestrzegала właściwych ministrów i samego pana premiera o niekonstytucyjności przepisów ustawy, którą Sejm uchwalił i która

została skierowana do Trybunału Konstytucyjnego celem kontroli prewencyjnej. Przede wszystkim uważaliśmy, iż sama myśl przewodnia ustawy zmierzająca do ograniczenia zatrudnienia jest sprzeczna z treścią i tytułem ustawy, bo tu nie chodziło o racjonalizację zatrudnienia, tylko o definitywne ograniczenie zatrudnienia. Dziwię się zatem Trybunałowi Konstytucyjnemu, że po raz kolejny zlekceważył swoje obowiązki i nie zwrócił uwagi na to, że tytuł ustawy jest sprzeczny z jej treścią.

To nie jest jedyna nieprawidłowość, której moim zdaniem dopuścił się Trybunał Konstytucyjny. Trybunał nie zwrócił uwagi również na naruszenie wielu innych przepisów konstytucyjnych, mówiących chociażby o prawach nabytych. Przecież członkowie korpusu służby cywilnej zawierają z państwem pewnego rodzaju umowę, która wyklucza możliwość ich natychmiastowego zwolnienia z pracy. Trybunał dopuścił się także naruszenia przepisów mówiących o zaufaniu do państwa, o równości wobec prawa itd., itd. Ale to już pomiję, bo to nie jest takie istotne. A co jest ważne? Otóż wydaje mi się, że niestety zbyt często zdarza się, iż mimo opinii osób powołanych do opinowania... Ustawy przygotowywane przez rząd lekceważą opinie eksperckie, co powoduje albo niezadowolenie, które jest widoczne na ulicach, albo też uchylene decyzji rangi ustawodawczej przez Trybunał Konstytucyjny.

Oczywiście w pełni zgadzam się z konkluzją ostateczną. Żadna inicjatywa legislacyjna w tym zakresie nie jest potrzebna, jest wręcz niewskazana. I dlatego uważam, że dyskusję nad tą ustawą należy zakończyć. Niemniej jednak jest to nauuczka, z której powinno się wyciągnąć wnioski. Może to nie dotyczy akurat nas, to dotyczy przede wszystkim autorów takich ustaw jak ustawa o racjonalizacji zatrudnienia w jednostkach administracji rządowej. Dziękuję.

Senator Piotr Zientarski:

Dziękuję bardzo.

Niestety, już przynajmniej od trzech kadencji mamy doświadczenia... Z trybuny senackiej padały zarzuty, co rzeczywiście później odnosiło skutek w Trybunale. Jest to mała satysfakcja, bo w sumie sygnał jest taki, że ogólnie parlament wypuścił bubel. Tak że...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Proszę bardzo. Chciałbym już przystąpić do głosowania...

Senator Helena Hatka:

Ja tylko krótko... Dopowiem coś do tego, co powiedzieli panowie senatorowie. Otóż dobrze się stało, że ta ustawa nie weszła w życie. Była ona bowiem całkowicie zbędna i od początku było wiadomo, że jest niekonstytucyjna, szczególnie w zakresie dotyczącym uprawnień urzędników służby cywilnej. Cel, jaki stawiał sobie ustawodawca, czyli ograniczenie wydatków na administrację rządową, można osiągnąć w prosty sposób poprzez zarządzanie finansami, określanie terminów, ustalanie tego, jak pewne zadania mogą być zrealizowane. Mówię to z punktu widzenia administratora. Tak że ogromnie się cieszę, że ta ustawa nie obowiązuje. Dziękuję.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Dziękuję bardzo.
Pan Senator Wach, proszę bardzo.

Senator Piotr Wach:

...To ma niewiele wspólnego z legislacją. To, o czym państwo mówicie, jest prawdą, ale celem ustawy było właściwie... Cel ustawy był dydaktyczny i spełniła ona swoje... Ta ustawa nie musiała wchodzić w życie. Po prostu wprowadzenie ograniczenia zatrudnienia w administracji podległej ministrom jest prawie niemożliwe i w związku z tym trzeba, że tak powiem, użyć siekiery i topora. A że topór stępi się po użyciu, to już inna sprawa. Naturalnie, że pod taką presją... Później za pomocą normalnych środków można zmniejszać zatrudnienie. Oczywiście tak nie powinno być, bo to spada na parlament, na nas. Cel tej ustawy został jednak w znacznej mierze właściwie osiągnięty.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Dziękuję bardzo.
Proponuję, abyśmy głosowali nad wnioskiem o nienadawanie biegu tej inicjatywie legislacyjnej.
Kto jest za przyjęciem tego wniosku? (7)
Dziękuję bardzo.
Proszę państwa, przed nami jeszcze trzeci punkt porządku obrad. Prosiłbym o przedstawienie orzeczenia w telegraficznym skrócie: istota, dwa, trzy zdania i konkluzja. Inaczej nie zdążymy.
Bardzo proszę.

**Ekspert do spraw Legislacji
w Biurze Legislacyjnym
w Kancelarii Senatu Marek Jarentowski:**

W przedstawionej państwu informacji prawnej został zawarty wyrok w sprawie prawa budowlanego. Prezydent zakwestionował tę ustawę w trybie kontroli prewencyjnej. Powiem krótko. W dotychczasowym stanie prawnym robo-

ty budowlane można rozpocząć, co do zasady, na podstawie ostatecznej decyzji o pozwoleniu na budowę. Wyjątki są precyzyjnie określone przez ustawę. Decyzja jest wydawana po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego. Sankcją za prowadzenie robót budowlanych bez pozwolenia jest nakaz wstrzymania budowy lub rozbiórki obiektu budowlanego.

W tym przypadku zakwestionowano...

(Przewodniczący Piotr Zientarski: Istota. Bardzo bym prosił...)

Chodzi o instytucje generalnie liberalizujące procedurę budowlaną do tego stopnia, że często sąsiedzi nie są w stanie, nie mają możliwości zareagować, jeśli budowa w ich sąsiedztwie jest prowadzona niezgodnie z prawem...

(Przewodniczący Piotr Zientarski: Pozwolenie na budowę jest po prostu niezbędne.)

Tak. W zasadzie organ...

(Przewodniczący Piotr Zientarski: O to chodzi.)

...nie musi nawet interweniować. Na podstawie tej ustawy wystarczyłoby zgłosić, że rozpoczynamy budowę, a organ nie musiałby szczegółowo badać, czy to jest zgodne z prawem.

(Przewodniczący Piotr Zientarski: Dobrze.)

O to chodzi w telegraficznym skrócie. Trybunał zakwestionował tę ustawę, jak powiedziałem, w trybie kontroli prewencyjnej. Jej wdrożenie nie doszło do skutku, a więc nie ma luki w prawie. Oczywiście, jeśli jest potrzeba generalnej zmiany prawa budowlanego, to można to zrobić...

(Przewodniczący Piotr Zientarski: Ale nie w regulaminowym trybie wykonania orzeczenia Trybunału.)

...ale nie jest to związane z wykonaniem wyroku.
Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Piotr Zientarski:

Kto jest za przyjęciem wniosku o nienadawanie biegu legislacyjnego tej inicjatywie? (7)

Jednogłośnie za.

Dziękuję bardzo.

Zamykam posiedzenie Komisji Ustawodawczej.

(Koniec posiedzenia o godzinie 9 minut 00)

Kancelaria Senatu

Opracowanie:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk i łamanie: Biuro Informatyki, Dział Edycji i Poligrafii