

**UCHWAŁA**  
**SENATU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

z dnia 7 lutego 2020 r.

**w sprawie ustawy o zmianie ustawy o działach administracji rządowej  
oraz niektórych innych ustaw**

Senat, po rozpatrzeniu uchwalonej przez Sejm na posiedzeniu w dniu 23 stycznia 2020 r. ustawy o zmianie ustawy o działach administracji rządowej oraz niektórych innych ustaw, odrzuca tę ustawę.

**MARSZAŁEK SENATU**

**Tomasz GRODZKI**

## UZASADNIENIE

Na posiedzeniu w dniu 7 lutego 2020 r. Senat rozpatrzył ustawę o zmianie ustawy o działaniach administracji rządowej oraz niektórych innych ustaw i uchwalił jej odrzucenie.

W myśl obowiązującego dzisiaj art. 4d ust. 1 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie opiekę nad Polonią i Polakami za granicą, w zakresie zadania publicznego – pomoc Polonii i Polakom za granicą sprawuje Senat. W myśl noweli zadanie to ma realizować również Prezes Rady Ministrów. Zmiana ta została dodana do projektu w następstwie poprawki. Jak wynika z uzasadnienia projektu ustawy jej celem jest „dostosowanie struktury administracji rządowej do nowych zadań”, których specyfika „wskazuje na potrzebę dalszej optymalizacji procesów planowania i zarządzania”. Poprawka, która modyfikuje przepisy dotyczące realizacji zadania publicznego – pomoc Polonii i Polakom za granicą nie wpisuje się w ramy przedmiotowe i podmiotowe projektu. Dotyczy ona *de facto* nie tylko administracji rządowej, ale również Senatu. Dotyka ona bowiem sfery działalności publicznej, która siłą tradycji, a później ustawy, przypisana była Senatowi.

Senat zwraca uwagę, że zakres poprawki Sejmu, podobnie jak zakres poprawki Senatu, jest ograniczony. Ograniczenia wynikają z Konstytucji (przede wszystkim art. 118 i art. 119). Problematyka zakresu poprawki Sejmu była niejednokrotnie przedmiotem analizy dokonywanej przez Trybunał Konstytucyjny. Swój pogląd w sprawie wyraził on w szeregu orzeczeń (por. wyrok z dnia 24 marca 2004 r. (K 37/03), wyrok z dnia 24 marca 2009 r. (K 53/07), wyrok z dnia 7 listopada 2013 r. (K 31/12)). Przepis art. 119 ust. 1 Konstytucji stanowi, że Sejm rozpatruje projekt ustawy w trzech czytaniach. Zdaniem Trybunału, wymóg rozpatrywania projektów ustaw przez Sejm w trzech czytaniach oznacza konstytucyjny nakaz, by podstawowe treści, które znajdą się ostatecznie w ustawie przebyły pełną drogę procedury sejmowej, tak by nie zabrakło czasu i możliwości na przemyślenie przyjmowanych rozwiązań i zajęcie wobec nich stanowiska. Trybunał w wyroku z 24 marca 2004 r. (K 37/03) stwierdził, że przekroczenie zakresu przedmiotowego poprawki prowadzi również do obejścia przepisów o inicjatywie ustawodawczej (art. 118 ust. 1). Stanowi to naruszenie istotnych zasad konstytucyjnych. Zarówno Trybunał w swoim orzecznictwie, jak i doktryna podkreślają, że gwarancje odpowiedniego procedowania (zwłaszcza procedura trzech czytań) wchodzą w zakres standardów demokratycznego państwa prawnego.

W ocenie Senatu, zmiana art. 4d ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie przełoży się na zmniejszenie środków, którymi dysponował będzie Senat na potrzeby realizacji tego zadania, co w efekcie może skutkować pozbawieniem go funkcji patrona (opiekuna) Polonii i Polaków za granicą.

Senat – nawiązując do tradycji okresu międzywojennego – obejmuje opieką Polonię i Polaków za granicą. Od lat z budżetu państwa w części, której dysponentem jest Kancelaria Senatu przeznaczają się znaczne środki finansowe na zadania z tym związane, w tym na budowę i remonty szkół polskich, domów kultury polskiej oraz siedzib organizacji polonijnych w różnych krajach świata. Izba wspiera również starania środowisk polonijnych o zapewnienie warunków lokalowych dla ich działalności. W latach 2017–2019 środki te przeznaczone były na edukację (m.in. na: wspieranie bieżącego funkcjonowania placówek edukacyjnych, organizację wydarzeń uzupełniających kształcenie, pomoc nauczycielom polonijnym, stypendia), kulturę i promocję Polski oraz ochronę polskiego dziedzictwa kulturowego i historycznego, wzmacnianie pozycji środowisk polskich i polonijnych w krajach zamieszkania (m.in. na: wspieranie działalności statutowej struktur polonijnych o zasięgu regionalnym, krajowym i lokalnym, aktywizację i integrację środowisk polonijnych w kraju zamieszkania i w Polsce, wzmacnianie i podtrzymywanie tożsamości narodowej, wspieranie programów sprzyjających powrotom), media polonijne, infrastrukturę polonijną oraz na pomoc społeczną i charytatywną.

W ocenie Senatu zmiana modelu realizacji zadania publicznego – pomoc Polonii i Polakom za granicą nie znajduje uzasadnienia merytorycznego. Co więcej, Senat oraz beneficjenci pomocy przez niego udzielanej nie zostali włączeni do debaty publicznej na temat potrzeby zmiany dotychczasowego modelu (taka debata w istocie się nie odbyła). Nie zostały również przedstawione merytoryczne argumenty za jej dokonaniem.

Ponadto Senat stanął na stanowisku, że dokonywana na mocy ustawy modyfikacja przepisów, zmierzająca do przesunięcia niektórych spraw pomiędzy działami administracji rządowej, w szczególności w zakresie działów: sprawy zagraniczne, członkostwo Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej oraz gospodarka, nie znajduje uzasadnienia. W ocenie Izby, zaproponowany w ustawie podział kompetencji i ich rozproszenie może prowadzić do osłabienia pozycji Polski i polskiej dyplomacji tak w Unii Europejskiej, jak i na arenie międzynarodowej.

W szczególności obawy Izby wzbudziło przyznanie ministrowi właściwemu do spraw gospodarki uprawnienia do tworzenia samodzielnych stanowisk radców handlowych, wydziałów lub zespołów zadaniowych w strukturze placówek zagranicznych, czyli tzw. dyplomacji ekonomicznej, a także zapewnienie możliwości decydowania o obsadzie stanowisk w ramach dyplomacji ekonomicznej.

Senat nie podzielił również stanowiska projektodawców ustawy w zakresie przyznania Prezesowi Rady Ministrów kompetencji do decydowania o organizacji Stałego Przedstawicielstwa Rzeczypospolitej Polskiej przy Unii Europejskiej oraz do określania zasad wyznaczania osób na stanowiska kierownicze w placówkach zagranicznych Rzeczypospolitej Polskiej w państwach członkowskich Unii Europejskiej.

W ocenie Izby rozwiązaniem bardziej efektywnym i korzystnym z punktu widzenia interesów państwa i obywateli będzie pozostawienie spraw związanych z organizacją działalności polskich placówek zagranicznych, w tym koordynacji działań związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa tych placówek, w gestii ministra właściwego do spraw zagranicznych.

Stopniowe osłabianie kompetencji ministra właściwego do spraw zagranicznych i redukcja jego kompetencji nie przyczyni się, zdaniem Senatu, do właściwej realizacji polskich interesów na arenie międzynarodowej i w Unii Europejskiej. Może natomiast skutkować osłabieniem pozycji Polski w relacjach z innymi państwami.

Mając na względzie powyższe, podjęto uchwałę o odrzuceniu ustawy w całości.