

(Wznowienie posiedzenia o godzinie 10 minut 02)

(Obradom przewodniczą wicemarszałkowie
Grzegorz Kurczuk i Stefan Jurczak)

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Dzień dobry paniom i panom senatorom.
Bardzo proszę wszystkich o zajęcie miejsc.
Wznawiamy obrady.

Przypomnę państwu, że w dniu wczorajszym
wysłuchaliśmy wystąpień sprawozdawców oraz
odpowiedzi na pytania zadawane przez państwa
senatorów.

Przypomnę również, że wczoraj otworzyłem
łączną debatę nad ustawami zawartymi w pun-
ktach od 1. do 11. porządku dziennego.

W tej chwili, jako pierwszego...

(Senator Adam Daraż: Panie Marszałku!)

Słucham, Panie Senatorze.

Senator Adam Daraż:

Panie Marszałku, chciałbym się upewnić
w pewnej sprawie. Wprowadzie wszystkie ustawy,
sprawozdania i pytania były rozpatrywane jako
całość, ale w porządku obrad jest jedenaście
punktów. Według regulaminu, każdy z pań
i panów senatorów ma 10 minut na wystąpienie
do każdej ustawy. Wobec powyższego moje pyta-
nie brzmi: czy łączny czas w dyskusji będzie
wynosił 110 minut?

Może się zdarzyć, że komuś z pań czy panów
senatorów tego czasu zabraknie; jeśli dodamy do
tego jeszcze regulaminowe 5 minut, to łączny
czas w debacie nad jedenastoma punktami może
wynosić dla każdego z mówców senatorów 2 go-
dziny i 45 minut. Proszę o potwierdzenie tego.
Dziękuję.

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Nie, Panie Senatorze.

Tytułem odpowiedzi panu oraz informacji dla
wszystkich państwa powiem, iż Regulamin Se-
natu jest tak skonstruowany, że daje dość duże
uprawnienia prowadzącemu obrady marszałko-
wi. W wyjątkowych przypadkach będę oczywiście

zezwał na dokończenie odpowiedzi, gdyby ten
czas przekraczał 10 bądź 15 minut. Do sprawy
będziemy oczywiście podchodzić elastycznie. Nie
możemy natomiast tego zamieniać w karykaturę,
zezwalając, by wystąpienie trwało, tak jak pan
powiedział, 110 minut. Dziękuję bardzo.

Bardzo proszę o zabranie głosu, jako pierwsze-
go w dyskusji, pana senatora Henryka Makare-
wicza. Bardzo proszę, Panie Senatorze.

Senator Henryk Makarewicz:

Panie Marszałku! Wysoki Senacie!

Zapowiadana od kilku lat reforma centrum
administracyjno-gospodarczego powoli staje się
faktem. Kończy się spór, który wywoływał tak
wiele emocji. W opinii senatorów Polskiego
Stronnictwa Ludowego przygotowany pakiet
ustaw jest spójny i wyrazisty. Stanowi dobrą
podstawę do dalszych procesów przekształceń
strukturalnych państwa, z uwzględnieniem
dotychczasowych doświadczeń i korygowaniem
uchybień, którym zapewne nie da się zapobiec
przy tak poważnym, głębokim akcie ustawodaw-
czym. Klub Senatorów Polskiego Stronnictwa
Ludowego do końca nie aprobeje wszystkich
przyjętych rozwiązań. Jesteśmy jednocześnie
świadomi, że pakiet ustaw jest wynikiem kom-
promisu osiągniętego w dotychczasowym proce-
sie legislacyjnym. Dlatego też nad niektórymi
kontrowersyjnymi przepisami przejdziemy do
porządku w nadziei, że skoryguje je praktyka.

Panie i Panowie Senatorowie! Z całkowitą
aprobatą odnosimy się do tych rozwiązań, które
czynią zadość konstytucyjnej zasadzie kolegiał-
ności prac rządu. Służyć temu będzie elastycz-
ność przy tworzeniu poszczególnych resortów
przez Radę Ministrów, z jednoczesnym umocnie-
niem roli premiera, który uzyska wyraźne
uprawnienia co do: po pierwsze, określenia za-
kresu właściwości poszczególnych członków rzą-
du; po drugie, wyznaczenia ministrom zadań
doraźnych, w tym również takich, w których
działają oni w jego imieniu; po trzecie, rozstrzy-
gania sporów kompetencyjnych wewnątrz rządu;
po czwarte, zarządzania korespondencyjnego uz-

(senator H. Makarewicz)

gadniania stanowisk czy też przewodniczenia poszczególnym komitetom Rady Ministrów.

Słuszne wydaje się także podporządkowanie premierowi Kancelarii Prezesa Rady Ministrów oraz nałożony na funkcjonariuszy rządu obowiązek przedstawiania publicznie wyłącznie jego stanowiska, a nie opinii odrębnych. To wszystko powinno zaowocować większą mobilnością Rady Ministrów, usprawnieniem jej prac oraz przyczynić się do kształtowania autorytetu rządu w opinii społecznej.

Dwuznaczne odczucia budzi zapis wprowadzający obowiązek zmiany kierownictwa państwa, począwszy od wicewojewody, aż do zmiany rządu. Jest to rozwiązanie w polskich warunkach nieco ryzykowne, pociągające za sobą możliwość destabilizacji pracy administracji państwowej. To niebezpieczeństwo łagodzi ustawa o państwowej służbie cywilnej, ale na pewno nie do końca.

W tym miejscu pragnę jeszcze odnieść się do sprawy, która szczególnie leży mi na sercu, a jest nią ustawa o utworzeniu Ministerstwa Gospodarki i Handlu Zagranicznego. Nie muszę uzasadniać, jak ważny to będzie resort. Wydaje się, że rozwiązania w tym zakresie są dobrym posunięciem, umożliwią organowi wykonawczemu, jakim jest rząd, sprawowanie funkcji centralnego podejmowania strategicznych decyzji gospodarczych. Będzie on miał podwaliny sprawnej procedury do pełnienia funkcji głównego organu wykonawczego polityki państwa, w sprawach zarówno gospodarczych, jak i politycznych. Zakres zadań i kompetencji poszczególnych ministrów ustalać będzie prezes Rady Ministrów, co spowoduje, że żaden z ministrów nie uzyska takich kompetencji, które mogłyby ograniczyć uprawnienia rządu. Dzięki tej ustawie tworzone ministerstwo zostanie pozbawione jakichkolwiek powiązań administracyjnych z podmiotami gospodarczymi, które funkcjonują na rynku. Za stosowne uważam włączenie do prac tego ministerstwa kreowania polityki w zakresie handlu zagranicznego. Nie ma bowiem dobrze funkcjonującej gospodarki bez sprawnej wymiany międzynarodowej. Są to dwa elementy ściśle ze sobą powiązane i powinny być zarządzane przez jeden organ. Uważam, że stosowne jest również włączenie do kompetencji tego organu ustalanie założeń polityki energetycznej państwa. Jest to element, który tak jak poprzednie jest ściśle powiązany z całą gospodarką kraju.

Zmiany, jakie są przewidziane w ustawie, powinny przyczynić się do osiągnięcia stabilnego, długotrwałego wzrostu gospodarczego. Dzięki temu nasza gospodarka stanie się w większym stopniu konkurencyjna na wymagającym rynku międzynarodowym. Reformowanie centrum bę-

dzie miało większą możliwość tworzenia i realizacji programów gospodarczo-społecznych, wzocni się funkcja regulująca naczelnych organów administracji państwowej, a zmniejszy ich bezpośrednie zaangażowanie w działalność podmiotów gospodarczych funkcjonujących na rynku. Nie będzie już podziału w zależności od działu czy miejsca występowania na rynku. Za stosowne uważam również przypisanie temu ministrowi odpowiedzialności za stan rezerw państwowych. On to bowiem najlepiej będzie zorientowany, w jaki sposób zaspokoić te rezerwy w określonym czasie.

Elementem wpływającym na wzrost i stabilność gospodarki będzie najprawdopodobniej ograniczona liczba przedsiębiorstw państwowych zakładanych przez tego ministra. Jak wiemy, największa efektywność i rentowność jest w podmiotach prywatnych. W jednoosobowych spółkach skarbu państwa jego ingerencja będzie ograniczona tylko do tych elementów, które będą miały bezpośrednie powiązanie z polityką państwa w danej dziedzinie. Wydaje mi się, że pierwszy etap reformy centrum będzie miał zasadniczy wpływ na umocnienie demokracji w naszym kraju oraz na poprawienie pozycji naszej gospodarki w wymagającym systemie wolnorynkowym całego świata.

Szanowni Państwo! Na koniec chciałbym zgłosić dwie poprawki, które wydają mi się istotne z punktu widzenia funkcjonowania gospodarki lub też przyjętych w tej izbie ustaw.

Pierwsza poprawka dotyczy art. 37 ustawy o zmianie niektórych ustaw normujących funkcjonowanie gospodarki i administracji publicznej. W ustawie o prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych w zmianie drugiej w art. 2a ust. 4 po wyrazach: „działania spółki” proponuję kropkę zastąpić przecinkiem i dodać: „przy czym przynajmniej połowa reprezentantów skarbu państwa w składzie Rady Ministrów jest powoływana spośród kandydatów przedstawionych przez właściwego ministra. Rada Ministrów określi w drodze rozporządzenia właściwość poszczególnych ministerstw”.

Druga poprawka dotyczy art. 51 ustawy o zmianie niektórych ustaw normujących funkcjonowanie gospodarki i administracji publicznej. W ustawie o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi skarbu państwa oraz o zmianie niektórych ustaw w zmianie czwartej w art. 10 ust. 1 pkt 4 wyrazy: „zawodowych organizacji związkowych rolników, rolnicze związki spółdzielcze oraz organizacje pracodawców rolnych o zasięgu krajowym” proponuję zastąpić wyrazami: „krajowej reprezentacji izb rolniczych”.

Uchwalenie tej poprawki stanowiłoby dowartościowanie samorządu rolniczego i faktyczne uznanie jego znaczenia. Nie muszę chyba uza-

(senator H. Makarewicz)

sadniać, że formuła izb rolniczych jest znacznie szersza niż związków zawodowych. Mają one być autentycznym współgospodarzem kraju, co w świetle regulacji zawartej we wspomnianej ustawie nie znalazło, niestety, odzwierciedlenia. Myślę, że jest to zwykłe przeoczenie i proszę panie i panów senatorów o przyjęcie zgłoszonej poprawki. Dziękuję za uwagę.

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Dziękuję bardzo panu senatorowi Makarewiczowi.

Bardzo proszę o zabranie głosu senatora Zbigniewa Romaszewskiego. Następnym mówcą będzie pani senator Wanda Kustrzeba.

Senator Zbigniew Romaszewski:

Panie Marszałku! Wysoka Izbo!

Nawał zagadnień legislacyjnych, które pojawiły się przed Senatem w związku z reformą centrum administracyjnego i gospodarczego, powoduje, że należy być bardzo ostrożnym w kategoriach sądów. Dlatego też powiem to, co czuję, co wiem. W moim przekonaniu, reforma centrum gospodarczego ma dosyć jasno określoną wizję, z którą można się zgadzać bądź nie zgadzać, z którą można polemizować, która może również mieć pewne braki legislacyjne. Niemniej jest to pewna zwarta koncepcja idąca we właściwym kierunku.

Nie mogę, niestety, powiedzieć tego o reformie centrum administracyjnego, której tworzeniu towarzyszył pośpiech. W wielu momentach jest niekonsekwentna, istnieją obawy dotyczące dosyć głębokich sprzeczności legislacyjnych. Budzi to moje poważne wątpliwości.

Na przykład nie wyobrażam sobie, w jaki sposób można nowelizować ustawę o Urzędzie Ochrony Państwa, w której nowelizuje się co najmniej 50% artykułów. W takich przypadkach pisze się ustawę od początku. W tej chwili nikt nie jest w stanie stwierdzić, czy ta ustawa może funkcjonować, czy nie jest sprzeczna. Jeżeli pkt 20 i pkt 21, które nowelizują ustawę o Urzędzie Ochrony Państwa, zawierają na przykład po kilkanaście lub kilkadziesiąt zmian słów: „minister spraw wewnętrznych” zmienia się albo na: „szef Urzędu Ochrony Państwa”, albo na: „prezes Rady Ministrów”. I dopatrzenie się, gdzie jest to słuszne, a gdzie jest to niesłuszne, jest naprawdę niemożliwe. To jest czysto formalna zmiana. Zauważono, zamieniono. Które rozwiązanie jest słuszne, a które nie, nie wiadomo. Merytoryczna strona ustawy pozostawała w ogóle poza zasięgiem legislatora. Chodziło o przeniesienie w ge-

stię prezesa Rady Ministrów. I to wszystko. To musi budzić wątpliwości. Kiedyś pracowałem nad tą ustawą i wiem, jak jest skomplikowana.

Po tym wstępie chcę wnieść dwie poprawki. Pierwsza dotyczy sprawy, którą już referowałem jako wniosek mniejszości Komisji Praw Człowieka i Praworządności. Chodzi o wykreślenie w ustawie o urzędzie ministra spraw wewnętrznych, w art. 3 ust. 15, przekazywania w gestię ministra spraw wewnętrznych wykonywania zadań w dziedzinie stosunków państwa z Kościołem katolickim oraz z innymi kościołami i związkami wyznaniowymi. Twierdziłem, że ten problem ma taką rangę, że nie może być przekazany wyłącznie do jednego resortu. On niezwykle bulwersuje opinię publiczną i jest jednym z zasadniczych problemów państwa. I niezależnie od logiki przedstawionej reformy, powinien się znajdować w gestii prezesa Rady Ministrów.

Dlatego proponuję, żeby w ustawie o organizacji i trybie prac Rady Ministrów oraz zakresie działania ministrów w art. 26 ust. 1 wprowadzić pkt 5. To jest tam, gdzie mówi się, że: „Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, zwana dalej «kancelaria», zapewnia obsługę...”. Proponuję wprowadzić pkt 5: „Komitet do Spraw Stosunków Państwa z Kościołem Katolickim oraz Innymi Kościołami i Związkami Wyznaniowymi”. Wydaje mi się, że ta instytucja powinna, mimo wszystko, pozostać w zasięgu bezpośredniego oddziaływania prezesa Rady Ministrów.

Wiąże się to również z usunięciem z art. 1 ust. 1 ustawy o urzędzie ministra spraw wewnętrznych i administracji – przeoczyliśmy to na posiedzeniu komisji – tej części, w której przekazuje się ministrowi spraw wewnętrznych zadania związane z nadzorowaniem i realizacją stosunków państwa z Kościołem katolickim oraz innymi kościołami i związkami wyznaniowymi.

To oczywiście komplikuje cały sposób głosowania, ale te trzy wnioski, które przedłożyłem, są równoległe i powinny być głosowane razem. Przy czym, jak państwo zauważyli, dotyczą dwóch różnych ustaw. Jeżeli z ustawy o urzędzie ministra spraw wewnętrznych i administracji wykreślimy zdania dotyczące stosunków państwo – Kościół, to musimy je gdzieś wprowadzić. Musimy je wprowadzić do ustawy o organizacji i trybie pracy Rady Ministrów. To są te dwie ustawy.

Podobne zagadnienie dotyczy art. 3 ust. 11 ustawy o urzędzie ministra spraw wewnętrznych i administracji, gdzie w gestii ministra spraw wewnętrznych znajduje się rozwiązywanie problemów mniejszości narodowych nie zastrzeżone odrębnymi przepisami do kompetencji innych organów. Kiedy ministrowi spraw wewnętrznych podporządkowana jest Policja, Straż Graniczna i inne służby zmilitaryzowane, umieszczanie tutaj mniejszości może wywrzeć bardzo złe wrażenie.

(senator Z. Romaszewski)

W pktcie 6 konsekwentnie proponowałbym stworzenie odpowiedniego komitetu przy prezesie Rady Ministrów. Byłaby to poprawka do ustawy o organizacji i trybie pracy Rady Ministrów. Te poprawki popieram.

Przedstawię jeszcze państwu drugą spawę, którą bardzo chciałem poprzeć. Jest to wniosek złożony przez Komisję Praw Człowieka i Praworządności, dotyczący nowelizacji art. 18 o ochronie tajemnicy państwowej – chodzi o nowelizację art. 18 ustawy w sprawie ustawy o zmianie niektórych ustaw normujących funkcjonowanie gospodarki i administracji publicznej. To ta wielka nowelizacja 72 ustaw. Między innymi w art. 18 nowelizuje się ustawę o ochronie tajemnicy państwowej, przyznając Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej prawo do ustalania w organach przez niego powołanych, nadzorowanych lub jemu podległych wykazu stanowisk i funkcji, których pełnienie uprawnia do dostępu do wiadomości stanowiących tajemnicę państwową bez potrzeby uzyskiwania upoważnień.

Proszę państwa, powstaje tutaj pewien problem. Otóż w tym nowelizowanym art. 7 ustawy o ochronie tajemnicy państwowej wśród osób, które sporządzają te wykazy stanowisk, jest marszałek Sejmu, Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej i prezes Rady Ministrów. Zabrakło natomiast ewidentnie marszałka Senatu. Taką poprawkę wnosi Komisja Praw Człowieka i Praworządności.

Sprawa idzie dalej. Mianowicie, w związku z nowelizacją ustawy o wykonaniu mandatu posła i senatora, powstała taka sytuacja, że zostało w sposób drastyczny ograniczone prawo posłów i senatorów do dostępu do wiadomości stanowiących tajemnicę państwową. Można właściwie powiedzieć, że to prawo przestało praktycznie istnieć. Ustawa o wykonaniu mandatu posła i senatora, która weszła w życie z dniem 1 lipca, w art. 19 w ust. 2 powiada: „Zasady i tryb udostępniania posłom i senatorom informacji i materiałów stanowiących tajemnicę państwową i służbową określają przepisy o ochronie tajemnicy państwowej i służbowej.”

Tymczasem, jako żywo, w ustawie o tajemnicy państwowej nie ma na ten temat ani słowa, bo była ona tworzona w czasie, kiedy obowiązywała poprzednia ustawa o obowiązkach i prawach posłów i senatorów. Takiego przepisu po prostu nie ma. Wobec tego powstaje pytanie, czy tę kwestię mają regulować przepisy resortowe, czy też poszczególni ministrowie i szefowie urzędów centralnych będą decydować, kogo dopuścić do tajemnicy państwowej, a kogo nie. Ten problem musi być jednak rozwiązany w trybie ustawowym.

Stąd poprawka przedłożona Komisji Praw Człowieka i Praworządności i przyjęta przez nią jednogłośnie. Wprowadza się nowelizujący art. 7a, który w ust. 1 mówi, że: „Posłowie i senatorowie korzystają z dostępu do wiadomości, stanowiących tajemnicę państwową bez potrzeby uzyskiwania upoważnienia”, a w ust. 2, że: „Dostęp do wiadomości stanowiących tajemnicę państwową oznaczonych klauzulą «tajne specjalnego znaczenia» posłowie i senatorowie uzyskują na podstawie upoważnienia wydanego przez Prezydium Sejmu lub Prezydium Senatu.” To rozwiązanie wydaje mi się sensowne, ponieważ są to tajemnice o szczególnym znaczeniu i dostęp do nich musi podlegać kontroli jakiegoś ciała zewnętrznego. Uważam, że to niezwykle ważny przykład próby odbudowania uprawnień Sejmu i Senatu.

Czy jest to możliwe w tej ustawie? Jestem przekonany, że tak. Po pierwsze, nowelizowany jest artykuł, w którym na ten temat się mówi, a więc art. 7 ustawy o ochronie tajemnicy państwowej. Trzeba też zauważyć, że tego rodzaju potknięcia w różnych ustawach były naprawiane w ustawie o zmianie niektórych ustaw normujących funkcjonowanie gospodarki i administracji publicznej. Na przykład w art. 19 dotyczącym narodowych zasobów archiwalnych i archiwów problem Senatu został rozwiązany, obok Sejmu wprowadzono Senat, którego poprzednio w ustawie nie było.

Popieram tę poprawkę i bardzo proszę panów senatorów o głosowanie za nią. Dziękuję bardzo.

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Dziękuję bardzo, Panie Senatorze.

Chciałem jednak uprzejmie prosić pana o spełnienie wymogu regulaminowego i przedłożenie wszystkich poprawek na piśmie. Proszę też Biuro Prac Senackich, by poprawki, które złożył pan senator Makarewicz, powielić i rozdać wszystkim senatorom, zgodnie z wymogami Regulaminu Senatu.

Bardzo proszę panią senator Wandę Kustrzebę o zabranie głosu. Kolejnym mówcą będzie pan senator Marek Minda.

Senator Wanda Kustrzeba:

Panie Marszałku! Wysoka Izbo!

Zgłaszam poprawkę do ustawy omawianej w punkcie dziewiątym porządku dziennego obecnego posiedzenia Senatu, mianowicie do ustawy o zmianie niektórych ustaw normujących funkcjonowanie gospodarki i administracji publicznej.

Wysoka Izbo! W ustawie o utworzeniu Komitetu Badań Naukowych nie ma zapisu o usytuowaniu przewodniczącego KBN w Radzie Mini-

(senator W. Kustrzeba)

strów. W związku z tym od momentu wejścia w życie zmienionej ustawy konstytucyjnej – omawianej w punkcie pierwszym naszego porządku dziennego – do dnia wejścia w życie ustawy o funkcjonowaniu gospodarki administracji publicznej, to znaczy do 1 stycznia 1997 r., przewodniczący Komitetu Badań Naukowych przestałby być ministrem. Jest to jawny brak synchronizacji tych dwóch nowelizacji. Dlatego uważam, że należy wprowadzić poprawkę, która dotyczyłaby ostatniego artykułu, tego, który mówi o terminie wejścia w życie nowelizowanej ustawy o funkcjonowaniu gospodarki administracji publicznej.

Proponuję, aby art. 41, który porusza właśnie sprawę Komitetu Badań Naukowych, zaczął obowiązywać równocześnie z wejściem w życie zmienionej ustawy konstytucyjnej. Konkretnie chodzi tu o zgodność z art. 1 ust. 2 ustawy zamieszczonej w druku senackim nr 384. Przed tą nowelizacją Sejm, na wniosek prezesa Rady Ministrów, powoływał przewodniczącego KBN na członka Rady Ministrów. Teraz będzie to usankcjonowane ustawowo art. 41 nowelizowanej ustawy, który powołuje się na art. 1 ust. 2 ustawy konstytucyjnej.

Sądzę, że wyłączenie na kilka miesięcy przewodniczącego KBN ze składu Rady Ministrów nie było intencją projektodawców. Uważam to za niedopatrzenie. Proponuję je usunąć, wprowadzając poprawkę, którą przedkładałam na piśmie. Dziękuję bardzo.

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Dziękuję bardzo pani senator Wandzie Kustrzebie.

Proszę o zabranie głosu pana senatora Marka Mindę. Kolejnym mówcą będzie pan senator Jan Adamiak.

Senator Marek Minda:

Panie Marszałku! Wysoka Izbo! Szanowni Goście!

Nie da się podczas wystąpień senatorskich omawiać po kolei wszystkich ustaw, zresztą chyba nie jest to potrzebne. Dlatego pozwolę sobie, z racji moich obowiązków, powiedzieć Wysokiej Izbie kilka słów na temat ustawy o Komitecie Integracji Europejskiej. Integracja z Unią Europejską będzie jednym z najważniejszych celów politycznych i gospodarczych Polski w ciągu najbliższych kilku lat.

Jednoznacznym wyrazem naszych dążeń integracyjnych było podpisanie Układu Europejskiego ustanawiającego stowarzyszenie między Rzeczpospolitą Polską a Wspólnotami Europejskimi, oraz oficjalne złożenie przez rząd polski

wniosku o członkostwo w Unii Europejskiej. Za tymi faktami kryje się ogrom prac związanych ze sprawnym przygotowaniem naszego członkostwa, potrzebne są działania dostosowawcze odpowiednio inicjowane i koordynowane.

Dotychczasowa praktyka pokazuje, że pomimo powszechnego zrozumienia organów administracji państwowej dla tych zadań są one traktowane w sposób drugorzędny. W dodatku ich koordynacja jest słaba. W strukturach rządu właściwie brak dziś organu koordynującego działania przybliżające Polskę do członkostwa w Unii Europejskiej. Biuro Pełnomocnika Rządu do Spraw Integracji Europejskiej oraz Pomocy Integracji Europejskiej, działające w ramach Urzędu Rady Ministrów, nie może działać skutecznie ze względu na swą zbyt niską rangę.

Sformułowanie dotyczące braku dostatecznej koordynacji działań przybliżających Polskę do Unii Europejskiej można poprzeć w jednym z wniosków pokontrolnych Najwyższej Izby Kontroli, która zajmowała się ostatnio systemem koordynowania i finansowania realizacji postanowień Układu Europejskiego. Otóż w wystąpieniu pokontrolnym skierowanym do pełnomocnika rządu do spraw integracji europejskiej oraz pomocy zagranicznej sformułowano wnioski dotyczące między innymi dalszego doskonalenia systemu koordynowania procesu integracyjnego, w tym oddziaływania na sprawniejsze funkcjonowanie resortowych komórek do spraw integracji europejskiej.

Wysoka Izbo! Utrzymywanie takiego stanu rzeczy może wpłynąć na wydłużenie okresu ubiegania się Polski o członkostwo w Unii Europejskiej, dlatego też proponowane przez rząd utworzenie Komitetu Integracji Europejskiej wydaje się w pełni słuszne. Na aprobatę zasługuje zamiar podniesienia rangi problematyki integracji europejskiej wśród zadań administracji centralnej. Komitet Integracji Europejskiej przyjmie status naczelnego organu administracji państwowej. W ten sposób problematyka europejska zajmie należne jej miejsce w hierarchii organów państwowych. Będzie to niejako gwarancja dla jej traktowania z należytą uwagą. Idea powołania komitetu odpowiada także potrzebie usprawnienia koordynacji procesów integracyjnych. Wśród zadań komitetu, wymienionych w art. 2 ust. 1 projektu ustawy, działania koordynacyjne zajmują najważniejszą pozycję i pojawiają się najczęściej. Forma kolegialna stanowi naturalną płaszczyznę dla koordynacji działań różnych podmiotów, dlatego też postać komitetu wydaje się być w tym przypadku zupełnie zrozumiała.

Wynikające z art. 2 ust. 1 przykładowe wyliczenie zadań komitetu akcentuje szczególnie ich programowy i koordynacyjny charakter. Z tego założenia wynika zamiar nieuszczerplenia kompetencji poszczególnych ministrów. Komitet

(senator M. Minda)

z udziałem między innymi ministrów spraw zagranicznych, spraw wewnętrznych, gospodarki, finansów, pracy, rolnictwa i sprawiedliwości, będzie też dobrym forum koordynującym czekające nas negocjacje o członkostwo.

Konkludując pragnę stwierdzić, iż projekt utworzenia Komitetu Integracji Europejskiej stanowi rzeczywistą propozycję reformy centrum gospodarczego rządu; powierza się naczelnemu organowi administracji państwowej wszelkie prace dotyczące integracji Polski z Unią Europejską. Utworzenie tego komitetu powinno prowadzić do zdynamizowania procesów dostosowawczych oraz do wyraźnego rozpisania zadań integracyjnych poszczególnych ministrów.

Panie Marszałku, pozwolę sobie teraz przejść na chwilę do drugiej ustawy, ponieważ proponuję do niej poprawkę. W projekcie ustaw normujących funkcjonowanie gospodarki i administracji publicznej znalazł się mianowicie zapis – zapewne przez przypadek i ogrom prac – który powoduje, iż urząd ministra skarbu państwa utworzony zostanie z dniem 1 października bieżącego roku. Przy obecnym zapisie minister ten będzie zobowiązany do wydania nowych aktów wykonawczych – dotyczących w tym przypadku Agencji Własności Rolnej Skarbu Państwa – w ciągu 3 miesięcy. Okres ten wydaje się zbyt krótki na opracowanie wszechstronnie uzgodnionych aktów wykonawczych, niezbędnych do prawidłowego funkcjonowania agencji, zachodzi bowiem obawa, że dotychczasowe akty przestaną obowiązywać, a nowe nie wejdą w życie.

Moja poprawka odnosi się do art. 77. Proponuję nazwać go art. 77a i nadać mu treść: „Do czasu wydania przepisów wykonawczych, na podstawie art. 31 ust. 4, art. 32, art. 37, art. 38a ust. 6, art. 39a i art. 45 ust. 2 ustawy, o której mowa w art. 51, pozostają w mocy dotychczasowe przepisy, nie dłużej jednak niż przez 6 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy.” Pozwoliłem sobie złożyć swoją poprawkę do naszego biura i przekazać na salę obrad, Panie Marszałku. Dziękuję bardzo.

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Dziękuję bardzo, Panie Senatorze. Wszyscy senatorowie już otrzymali pańską poprawkę.

Bardzo proszę o zabranie głosu pana senatora Jana Adamiaka. Kolejnym mówcą będzie pan senator Aleksander Gawronik.

Senator Jan Adamiak:

Panie Marszałku! Wysoka Izbo!

Ja również chcę się ograniczyć tylko do złożenia poprawki do ustawy o zmianie niektórych ustaw normujących funkcjonowanie gospodarki

i administracji publicznej, zawartej w druku nr 386. Do jej złożenia upoważnia mnie odpowiedź uzyskana przeze mnie od pana senatora Adamskiego, który referował między innymi kompetencje Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast.

Otóż Sejm, powołując Urząd Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast, nadał mu kompetencje w zakresie wszystkich spraw związanych z gospodarowaniem nieruchomościami oraz tworzeniem warunków rozwoju rynku nieruchomości. Taką interpretację przedstawiali wczoraj sprawozdawcy, wykreślając z kompetencji głównego geodety kraju – między innymi w art. 69, w art. 7 ust. 1 pkt 8 – uprawnienia do rzeczoznawstwa majątkowego. Z tym się zgadzam, bo faktycznie jest to oczywisty błąd i należało go skorygować. Jak zaznaczył senator Adamski, elementem gospodarki nieruchomościami jest nie tylko zarządzanie nieruchomościami, pośrednictwo w ich obrocie, ale też ich wycena, inaczej rzeczoznawstwo. Tworzą one całość i powinny być w gestii jednego urzędu, czyli w gestii Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast. Jeśli wszyscy się z tym zgadzamy, to powinniśmy się również zgodzić z tym, że właśnie zadanie opracowywania wytycznych i nadzorowania powszechnej wyceny nieruchomości, obecnie w ustawie w art. 7 ust. 1 przypisane głównemu geodecie kraju, powinno mu być odebrane i przeniesione do kompetencji prezesa Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast, o których traktuje art. 69 pkt 5.

I taką właśnie składam poprawkę, Panie Marszałku. Proponuję wykreślić te kompetencje z zadań głównego geodety kraju i przekazać je prezesowi Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast. Dziękuję.

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Bardzo dziękuję panu senatorowi Adamiakowi. Proszę o przekazanie pańskich poprawek naszym służbom, Panie Senatorze.

Proszę o zabranie głosu pana senatora Gawronika. Po panu senatorze Gawroniku zabierze głos pan senator Krzysztof Kozłowski.

Senator Aleksander Gawronik:

Panie Marszałku! Panie i Panowie Senatorowie!

W rękach Senatu Rzeczypospolitej Polskiej jest pakiet ustaw, których zadaniem jest chyba najgłębsza w czasach polskiej państwowości reforma zarządzania państwem. Nie będziemy wspominali czasów odległych, Mieszka I, królestw, bezkrólewia i w ogóle całej naszej historii. Skoncentrujmy się na dniu, w którym prezes Rady Ministrów powołał do ciężkiej pracy ministra Pola, poznaniaka, oraz zlecił mu i jego zespołowi opracowanie w niewiarygodnie krótkim

(senator A. Gawronik)

czasie pakietu ustaw, które dzisiaj leżą przed nami. Te pakiety ustaw tworzą pewien zrąb prawny, merytorycznie w zasadzie spójny. Mają pomóc w rządzeniu państwem, przerzucając ciężary i akcenty władzy w sposób bardziej nowoczesny, niż proponowano nam do tej pory.

Niestety, oprócz zrębów prawnych, które nam przedłożono, nie pokazano nam, senatorom Rzeczypospolitej – i nie sądzę, żeby to była wina ministra Pola – założeń ekonomicznych tego całego manewru. A wieści, że centrum zmniejszy się o około 200 etatów wywołują uśmiech pobłażania, ponieważ, jeżeli się reformuje zarządzanie państwem, to zastanawia się także nad sprawnością oraz ekonomiczną stroną całego zagadnienia.

Argument, że w ustawie jest zapisane, że ta reforma będzie przebiegała w ramach obecnych środków, jest argumentem nietrafnym, ponieważ nie jest to po prostu możliwe. Nie mogę natomiast zrozumieć, dlaczego nie skorzystano z doświadczeń kanadyjskich. Kanadyjczycy przy podobnej reformie zmniejszyli administrację państwową, która też jest u nich ogromnie rozbudowana, o ponad 30%. Właśnie tych akcentów na zmniejszenie etatów administracji nie wykorzystano właściwie. Rozmawialiśmy niedawno o państwowej służbie cywilnej. To się zajął i pokazuje, że – jakby nie było – ogromna grupa ludzi będzie w pewnym sensie grupą uprzywilejowaną i jest to w moim odczuciu grupą nadmiernie dużą.

Po tym ogólnym wstępie chcę pokazać na podstawie trzech ustaw pewne zależności, które mogą być źle wykorzystane i będę wnosił o ich zmianę. Zaczniemy od ustawy o ministrze spraw wewnętrznych. Wczoraj prosiłem sprawozdawców o informację w tej sprawie i nie uzyskałem informacji. Zgodnie z art. 8 ministrowi spraw wewnętrznych mogą zostać podporządkowane jednostki wojskowe na zasadach określonych w odrębnych przepisach. Do zadań tych jednostek itd., mówiłem o tym wczoraj, nie będę więc rozwijał sprawy. Proponuję, aby poprawka określiła miano jednostki. Dlaczego? Do dzisiaj nie było możliwości przedyskutowania tej kwestii z ministrem spraw wewnętrznych, nad czym boleję. Jednostki Nadwiślańskie MSW mają 12,5 tysiąca ludzi. 12,5 tysiąca ludzi drzemie w gotowości i pobiera pieniądze, a świadczenia ich pracy są – ogólnie mówiąc – mierne, ponieważ ideowo te jednostki służyły do czegoś innego, a w tej chwili wszyscy zastanawiają się, co zrobić i jak zreorganizować tę formację.

Jeżeli nie będzie to zapis: „jednostki”, ale: „jednostka”, to wymusi to na ministrze spraw wewnętrznych, w co głęboko wierzę, bardzo szybkie działania, co nie znaczy nieprzemysłane, żeby

te jednostki ograniczyć etatowo i przypisać do określonej działalności. Z tym artykułem wiąże się to, o czym mówiłem wczoraj, że rola Biura Ochrony Rządu jest niejasna. Z art. 5 wynika, że artykuł ten jest nadrzędny w stosunku do art. 8, a przecież dyrektor Biura Ochrony Rządu powinien – nie mówię o sprawach personalnych, mówię w tej chwili ogólnie – nadzorować i koordynować te wszystkie rzeczy. Z tego wynika, że w art. 8 należy dodać słowo: „koordynuje” i wyrzucić to z art. 5. Nie ma bowiem spójności między tymi artykułami i moja pierwsza poprawka w tym kierunku zmierza.

Chcę również powiedzieć, że jeżeli jednostki wojskowe chronią placówki dyplomatyczne, to warto, żeby Wysoka Izba знаła dwie liczby. W czasach, kiedy placówki dyplomatyczne były chronione przez Policję chroniło je 300 funkcjonariuszy Policji, a w tej chwili robi to 800 żołnierzy. Jak by nie było: 500 etatów więcej do tej samej czynności, a koszty są zdecydowanie większe. Pierwsza poprawka.

Poprawka druga dotyczy ustawy o urzędzie ministra gospodarki. Wydaje się, że tutaj należy wspólnie rozważyć, i gdyby zechciała Wysoka Izba mój pogląd podzielić, czy ministrowi finansów nie należy dopisać jednej działalności. Zgodnie z art. 3 pkt 2 minister finansów współdziała z ministrem gospodarki w ustalaniu zasad rachunkowości. Mnie się wydaje, że jest to zapis co najmniej niepełny. Należy dodać do tego zapisu z ustawy o urzędzie ministra gospodarki, z art. 2 pkt 1e, że również: „współdziała w ocenie stanu gospodarki, w tym handlu międzynarodowego oraz skuteczności realizacji polityki gospodarczej”. Bo z zapisów o obowiązkach i zadaniach ministra gospodarki należy w tym stanie, którego ja się doczytałem, wyprowadzić wnioski, że w zasadzie minister wyznacza zobowiązania podatkowe i należności, a przecież to jest główną podstawą, w zasadzie bez uwzględniania tego, co się w gospodarce dzieje.

Może więc warto byłoby, żeby w zapisie ustawowym była klauzula, która nakazuje ministrowi współdziałanie z ministrem gospodarki, a jak myślę, i być może panie i panowie senatorowie pogląd ten podzielicie, podatki będą wtedy ustalone bardziej elastycznie z zachowaniem przyzwoitości finansowej. Bo to, że minister finansów w tej chwili nakłada takie podatki, to nie jest widzimisię ministra finansów, lecz określony brak wiedzy o gospodarce. Z danych, którymi ja dysponuję, wynika, że minister finansów czasem jest wprowadzany w błąd przez poszczególne ministerstwa.

Efekt tego jest taki, że podatki, jako wypadkowa wiadomości, są nadmierne, a potem, ich zmniejszenie jest nadzwyczaj trudne. Dlatego moja poprawka zmierza również w tym kierunku, aby dopisać z art. 2 pkt 1e ustawy o urzędzie

(senator A. Gawronik)

ministra gospodarki do art. 3 pkt 2 w ustawie o urzędzie ministra finansów. Wydaje się, że wtedy współdziałanie tych dwóch ministrów pozwoli na to, żeby przedsiębiorcy, pracownicy i fiskus, i właściwie wszyscy byli bardziej zadowoleni z pracy rządu, co się przecież objawia przy wyborach. Dziękuję uprzejmie.

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Dziękuję bardzo, Panie Senatorze.

Proszę senatora Krzysztofa Kozłowskiego o zabranie głosu. Kolejnym mówcą będzie pan senator Stanisław Kucharski.

Senator Krzysztof Kozłowski:

Panie Marszałku! Wysoka Izbo!

Chcę zgłosić parę uwag, w gruncie rzeczy tylko w jednej sprawie, albowiem nie kwestionuję i nie chcę robić wrażenia, że jestem przeciwny reformie centrum. Ta reforma była oczekiwana i oby jak najszybciej weszła w życie. Nie znaczy to natomiast, że wszystkie projekty ustaw są sensowne. Skupię się tylko na jednym odcinku, czyli na ustawie o urzędzie ministra spraw wewnętrznych i administracji. Temu projektowi aktu prawnego jestem zdecydowanie przeciwny.

Po pierwsze, dlatego że metodologia dochodzenia do tego projektu była z gruntu wadliwa. Mówię to o tyle odpowiedzialnie, że jestem członkiem politycznego komitetu doradczego przy ministrze spraw wewnętrznych i to minister spraw wewnętrznych, minister Siemiątkowski, poinformował nas, że projekt zrodził się w Urzędzie Rady Ministrów i nie był konsultowany z ministrem, z Ministerstwem Spraw Wewnętrznych. Był to projekt, do którego ministerstwo wносиło poprawki dopiero w trakcie dyskusji na posiedzeniu Rady Ministrów.

Otóż projekt, który dotyczy transformacji, gruntownych zmian strukturalnych ministerstwa był tworzony poza tym ministerstwem i nawet bez uzgodnień z nim. W związku z tym nasz komitet doradczy, wbrew temu co wynika z ustawy, nie mógł opiniować tego projektu, ponieważ on w MSW formalnie nie istniał. Pomijam już, prawda, że było to złamanie ustawy, ale sama metodologia, sam sposób tworzenia ustawy był chyba wadliwy. Bez względu na rozwiązania w nim przyjęte, nie może być tak, żeby dwóch członków Rady Ministrów, szef URM i minister spraw wewnętrznych, tworzyli sobie, a w pewnej mierze przeciwko sobie, projekty ustaw.

Drugi powód, dla którego uważam ten projekt za wadliwy, a mówię wciąż o ustawie o urzędzie ministra spraw wewnętrznych i administracji. Otóż dotychczasowa struktura MSW była dziwo-

łagiem i, bynajmniej nie bronię tego dziwołaga, uważam, że należało to ministerstwo rzeczywiście zmienić strukturalnie. Ale, zmieniać po to, żeby osiągnąć jeszcze gorszy wynik, uważam za absurd.

Rozumiem, że z punktu widzenia Rady Ministrów nastąpiło pewne oczyszczenie. To, co było zsympem różnych agend rządowych, czyli URM, zmienia się w kancelarię premiera i jest ona dość przejrzystą strukturą funkcjonalną. Przeniesienie natomiast wielu z tych funkcji do Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, które i tak było trudne do prowadzenia powoduje – jak sądzę – że tworzymy ministerstwo, które jest ministerstwem bardzo mało funkcjonalnym.

Chyba zgadzamy się, że jednym z priorytetów każdego rządu – wczoraj, dziś i jeszcze długo, długo, jutro i pojutrze – jest zapewnienie bezpieczeństwa wewnętrznego kraju. I cokolwiek powiedzieć o dotychczasowych ministrach spraw wewnętrznych jedną rzecz mieli na pewno w głowie, że mają zajmować się przede wszystkim Policją i mają koordynować jej działania z UOP, Strażą Graniczną i tworzyć jakiś system bezpieczeństwa wewnątrzpaństwowego. Otóż twierdzą, że obarczenie nowego ministra spraw wewnętrznych i administracji nadzorem nad 49 województwami i wojewodami sprawi, że będzie się musiał zajmować wewnętrzną sytuacją w tych województwach. Zaabsorbują go to na tyle i do tego stopnia, że naprawdę troska o Policję zejdzie na dalszy plan.

Poza tym nie da się koordynować sprawnie służb, jeżeli Policja i Straż Graniczna zostaje w MSW, UOP idzie do premiera, służby wojskowe i tak były osobno. Stan bezpieczeństwa kraju w wyniku tej reformy nie tylko nie poprawi się, ale sądzę, że pogorszy, choćby z tego powodu, że Urząd Ochrony Państwa będzie przeniesiony do premiera. Jest to operacja, która przez rok, dwa będzie powodować to, że urząd skoncentruje się wyłącznie na swoich wewnętrznych sprawach ustawiania się w nowej sytuacji, a praca merytoryczna, operacyjna będzie na dalszym miejscu.

Proszę państwa, nowe ministerstwo naprawdę będzie wymagało kilku czy kilkunastu wiceministrów. Nadzór ministra nad tym wszystkim będzie jeszcze trudniejszy niż w dotychczasowym układzie w MSW. Sądzę, że dopisywanie ministrowi spraw wewnętrznych nadzoru budowlanego, spraw geodezji i kartografii jest... Nie wiadomo było, co z tym zrobić. Oczywiście, wszystko się wiąże ze sobą. Można próbować to w ten sposób rozwiązywać. Ale to, co budzi sprzeciw już bardzo kategoryczny – jest to we wniosku mniejszości Komisji Praw Człowieka i Praworządności – to dopisanie do kompetencji Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji spraw mniejszości narodowych i stosunków Kościół – państwo. Proszę mi wierzyć, że to jeszcze

(senator K. Kozłowski)

mój poprzednik, minister general Czesław Kiszczak, z ogromną ulgą oddawał sprawę mniejszości narodowych do Ministerstwa Kultury i Sztuki, przy którym powstał międzyresortowy zespół – ponieważ to wykracza poza kompetencje jednego ministerstwa – do rozstrzygnięcia spraw mniejszości narodowych. I to funkcjonowało jakoś i działało. Przywracanie stanu poprzedniego jest poważnym błędem politycznym. Podobnie sądzę, że nie należy stwarzać wrażenia, że sprawy państwo – Kościół wciąż koncentrują się w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych. Dlatego sądzę, że ta ustawa nie spełnia swoich funkcji. Mam kończyć, tak?

(Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk: Proszę kontynuować.)

Chcę tylko w takim razie, podpisując się pod poprawkami zgłoszonymi przez senatora Romaszewskiego, zaproponować poprawki w innej sprawie. Chodzi o zadania ministra gospodarki w ustawie o urzędzie ministra gospodarki. W art. 2 pkt 2 proponuję skreślenie słów: „a także tworzenie i utrzymywanie w tym celu placówek ekonomiczno-handlowych za granicą”.

To jest stary spór, czy mamy kontynuować dwutorowość za granicą i utrzymywać pion placówek, ambasady, konsulaty podległe MSZ, a obok tego równoległe biura radców handlowych podległe do tej pory ministrowi współpracy gospodarczej za granicą, a obecnie ministrowi gospodarki, czy też scalić to wszystko ze względów finansowych, merytorycznych, pragmatycznych w jeden pion i utworzyć z prawdziwego zdarzenia departament ekonomiczny w MSZ. Wiem, że kryją się za tym również względy polityczne, ale wnoszę o zniesienie tego dualizmu, kosztownego dualizmu, i utworzenie jednolitej struktury, jeśli chodzi o reprezentację oficjalną na terenie zagranicznym.

I poprawka, która dotyczy chyba czystego przeoczenia. Mianowicie w art. 16 ustawy normującej funkcjonowanie gospodarki i administracji publicznej, mówiącym o radcach prawnych, w ust. 3 pkt 1b pominięto, w przeciwieństwie do poprzednich zapisów, Straż Graniczną. Po wyrazach: „Urząd Ochrony Państwa”, należy dodać wyrazy: „Straży Granicznej”. Radcy prawni w Policji, w UOP są wymienieni we wszystkich poprzednich zapisach, natomiast – jak mówię – w ust. 3 pominięto ową Straż Graniczną, czyli radców Straży Granicznej. To jest czyste przeoczenie, stąd proponuję dodanie tego punktu.

Kończąc nie namawiam nikogo do głosowania. Proszę rozstrzygać te sprawy zgodnie z własnym sumieniem. Jestem jednak, powtarzam, głęboko przekonany, że w przypadku Ministerstwa Spraw Wewnętrznych ta reforma niczego nie po-

prawia, a sytuację ministra spraw wewnętrznych, a przez to i naszą sytuację – jako obywateli, którym powinno zależeć na zwiększonym bezpieczeństwie w kraju – tylko pogarsza. Dziękuję bardzo.

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Dziękuję bardzo senatorowi Kozłowskiemu. Chcę tylko prosić pana senatora o złożenie w formie pisemnej tych wszystkich poprawek i wniosków, które był pan łaskaw zawrzeć w swojej wypowiedzi.

Bardzo proszę pana senatora Stanisława Kucharskiego o zabranie głosu. Kolejnym mówcą będzie pan senator Janusz Okrzesik.

Senator Stanisław Kucharski:

Panie Marszałku! Panie i Panowie Senatorowie! Szanowni Goście!

Przedstawiony przez rząd i przyjęty przez Sejm Rzeczypospolitej pakiet ustaw ma poprawić system zarządzania krajem w nowych warunkach, dostosować administrację rządową do zachodzących w okresie transformacji gospodarczej przemian. Intencją ustaw jest to, by struktury rządowe były zgodne ze strukturami jednoczącej się Europy, z modelem zachodnioeuropejskim, byśmy mogli wejść w lata dwutysięczne ze zmianą sposobu zarządzania krajem.

Mimo różnych uwag odnoszących się do funkcjonowania polskiej administracji rządowej można stwierdzić, że są jednak dziedziny, w których moglibyśmy świecić dobrym przykładem i tak jest w istocie. Wieloletnia tradycja i doświadczenie pozwoliły nam stworzyć pozytywne modele, z których korzystały także i inne kraje. Takim modelem jest na przykład tworzony model służb sanitarnych, podległych Ministerstwu Zdrowia i Opieki Społecznej, z państwowym inspektorem sanitarnym w randze wiceministra.

Moje wystąpienie jest związane z materiały ustawy normującej funkcjonowanie gospodarki administracji publicznej. W świetle art. 20 widzimy, że dokonują się głębokie zmiany w strukturze funkcjonowania Państwowej Inspekcji Sanitarnej, której zadaniem jest stać na straży ochrony społeczeństwa przed szkodliwymi czynnikami i dbać o zdrowie narodu, podnosić kulturę sanitarną, przeciwdziałać ogniskom chorób zakaźnych i epidemii. By służby te działały sprawnie i mogły wykonywać swoje zadania, musi istnieć jednolita doktryna obejmująca sferę decyzji i funkcjonowania. Przekazanie kompetencji służb sanitarnych na poziom wojewodów budzi wiele obaw. Służby sanitarne mogą zmniejszyć zakres i jakość swojej działalności, gdyż będą często podporządkowane lokalnym

(senator S. Kucharski)

wplywom i kompetencjom. W odniesieniu do tego punktu ustawy będę głosował za wnioskiem komisji, czyli za tym, by służby sanitarne były w kompetencji władz centralnych.

Panie Marszałku! Wysoka Izbo! Moje następne zastrzeżenie wobec cytowanej ustawy, zawartej w druku nr 386, dotyczy art. 50, który zmienia dotychczasowe funkcjonowanie nadzoru farmaceutycznego. Środowiska farmaceutów, Naczelna Rada Aptekarska, przedstawiciele firm farmaceutycznych wnieśli już także swoje zastrzeżenia dotyczące przekazania kompetencji nadzoru farmaceutycznego na szczebel wojewodów. Zmiana ta budzi wiele obaw różnych środowisk, zwłaszcza teraz, kiedy nasz kraj zalewa fala różnych leków i innych środków farmaceutycznych firm zachodnich – a często jakość i skuteczność tych specyfików bywa wątpliwa. Ta dziedzina gospodarki musi również podlegać ścisłej kontroli i mieć jednolitą doktrynę działania, stosowaną od góry do dołu. Dlatego też wnoszę, by służby farmaceutyczne podlegały władzom centralnym.

Przenikanie do naszego kraju różnych gangów spowodowało, że bywa on często drogą przetrzutów środków psychotropowych. Na naszym terenie także bywają firmy, które specjalizują się w produkcji środków farmaceutycznych o szkodliwym działaniu – mam na myśli środki psychotropowe.

Panie Marszałku! Wysoka Izbo! Pragnę zapewnić, że będę głosował za ustawą zawartą w druku nr 386, z zastrzeżeniem art. 20 i art. 50. Dziękuję za wysłuchanie.

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Dziękuję bardzo, Panie Senatorze.

Proszę senatora Janusza Okrzesika o zabranie głosu, kolejnym mówcą będzie senator Tadeusz Rzemkowski.

Senator Janusz Okrzesik:

Panie Marszałku! Wysoka Izbo!

Moje dzisiejsze wystąpienie jest absolutnie pozbawione akcentów politycznych. Mówię to na początek, ponieważ wiem, że wielu senatorów tak właśnie podchodzi do zgłaszanych poprawek. Zastrzegam więc, że moje nie mają żadnego charakteru politycznego.

Najważniejsza z poprawek, które chciałem zgłosić, dotyczy druku nr 393 ustawy o zmianie ustawy o terenowych organach rządowej administracji ogólnej. Państwo senatorowie – zdaje się, że wszyscy – otrzymali zresztą pismo w tej sprawie od Forum Inicjatyw Pozarządowych,

skupiającego już w tej chwili ponad tysiąc organizacji pozarządowych z całego kraju. Forum Inicjatyw Pozarządowych miało swoje spotkanie w ostatni weekend. Na tym właśnie spotkaniu omawiano między innymi tę ustawę, która wyszła z Sejmu, szczególnie skupiono się na tych jej przepisach, które wydały się dość dziwne, wywołały autentyczne zdziwienie wśród uczestników tej konferencji, uczestników ruchów pozarządowych i organizacji społecznych. Chodzi mianowicie o artykuł, o którym mowa w pktcie 12 tej nowelizacji, art. 16d.

Otóż wydaje się, że jest to pozostałość po ustawie o fundacjach, która miała być rozpatrywana. Rozpoczął się wstępny etap prac, szła ścieżką legislacyjną równoległe z ustawami dotyczącymi reformy centrum, a później została wycofana i w końcu nie trafiła do prac sejmowych. Wydaje się, że ten zapis art. 16d jest pozostałością po tej ustawie, która miała być, a nie została skierowana do Sejmu. Jest to jedyne uzasadnienie jego istnienia w tym miejscu.

Artykuł ten wprowadza w stosunku do fundacji, prowadzącej działalność na obszarze całego kraju, nadzór wojewody w zakresie działalności prowadzonej na obszarze właściwości miejscowej danego wojewody. Byłoby to nawet być może zgodne z filozofią całej ustawy przekazującej kompetencje wojewodom, gdyby nie to, że taki zapis jak obecnie proponowany posiada dwa istotne mankamenty.

Nie przekazuje on kompetencji nadzorczych odpowiedniego ministra do odpowiedniego wojewody, ale wprowadza niejako drugi stopień kontroli. To znaczy, że oprócz ministra również właściwy wojewoda będzie mógł kontrolować fundacje. Zapis ten wydaje się niepotrzebny i chyba dość przypadkowy – jeśli już, to potrzebne byłoby inne uregulowanie, przesuujące kompetencje w dół, decentralizujące te kompetencje.

Ale jest jeszcze jedna, myślę, że istotniejsza, wada takiego zapisu. Mianowicie nie mówi on w żaden sposób o tym, w jakim zakresie ma być prowadzona działalność nadzorcza, w jaki sposób te kompetencje kontrolne wojewody będą wykorzystywane. Przede wszystkim w takim brzmieniu tego artykułu brak jest zapisu – co budzi tutaj największy sprzeciw organizacji pozarządowych – że ta kontrola miałaby dotyczyć wykorzystania środków pochodzących z budżetu państwa, przeznaczonych dla fundacji. Według obecnej wersji, kontrola wojewody dotyczyłaby wszystkich środków, obejmowałaby więc również fundacje działające wyłącznie na podstawie środków prywatnych. Takie potraktowanie wydaje się zbyt szerokie, szczególnie jeśli popatrzymy na to w kontekście ostatnich zmian w sytuacji wojewodów. Stanowiska wojewody i wicewojewody zaliczane są bowiem do kategorii stanowisk politycznych i zajmujący je mają się razem

(senator J. Okrzesik)

z całym rządem podawać do dymisji. I to właśnie spowodowało spore zdziwienie organizacji pozarządowych – myślę, że taki nastrój dominował wówczas na sali – które wystosowały w tej sprawie pismo, zarówno do marszałka Senatu, jak i do wszystkich senatorów.

Myślę, że dodatkowym argumentem na rzecz usunięcia tego punktu jest to, że w tej chwili pod kierownictwem profesora Hausnera są prowadzone prace nad ustawą o instytucjach użyteczności publicznej. I myślę, że te sprawy, dotyczące zarówno działalności fundacji, stowarzyszeń, jak i nadzoru nad nimi, trzeba regulować całościowo. A nie przesądzać o nich przed przyjęciem całościowych rozwiązań – nad którymi, jak powiadam, już się pracuje w kręgach rządowych – w takiej ustawie epizodycznej, dość przypadkowo, na podstawie przepisu, który pozostał i którego wcześniej nikt nie zauważył. Rozmawiałem również na ten temat z posłami, którzy zajmowali się tą ustawą. Po prostu w komisjach sejmowych ta sprawa nie była dyskutowana, nie była poruszana. Prawdopodobnie nikt jej nie wychwycił na tym etapie legislacyjnym.

I stąd wniosek, żeby poczekać jednak na rozwiązanie całościowe, które tę sprawę unormują w sposób systemowy, i żeby art. 16d skreślić. Ale Forum Inicjatyw Pozarządowych i organizacje społeczne skupione w tym forum proponują pójście krok dalej. Mianowicie nie chodzi tutaj tylko o ten negatywny postulat skreślenia art 16d, ale o odniesienie się do art. 17. który jest w następnym punkcie tej nowelizacji, w pktcie 13.

W art. 17 w ust. 1 czytamy, że w sprawach istotnych dla rozwoju województwa, w szczególności w sprawach polityki społecznej i gospodarczej oraz zagospodarowania przestrzennego i ochrony środowiska, wojewoda współdziała z organami gmin, z sejmikiem samorządowym oraz ze związkami i stowarzyszeniami gmin. I chciałbym tylko króciutko nawiązać do dyskusji, którą odbyliśmy przy uchwalaniu zmiany w ustawie o pomocy społecznej, kiedy mówiliśmy o bardzo ważnej roli, jaką odgrywają organizacje społeczne w realizowaniu polityki państwa w dziedzinie pomocy społecznej, i nie tylko pomocy społecznej. Podczas dyskusji na ostatnim posiedzeniu ta zasada pomocniczości państwa zdobyła jednak zdecydowaną większość zwolenników wśród senatorów. Myślę, że byłaby ona warta wpisania również do tego art. 17 ust. 1. Chodzi o rozszerzenie listy organów, z którymi wojewoda współdziała w sprawach istotnych dla rozwoju województwa. Nie tylko sejmik samorządowy, gminy, związki, stowarzyszenia gmin, ale również organizacje społeczne.

Już specjalnie – żeby uniknąć jakichś polemik ze strony senatora Gibuły – nic tutaj nie mówię o kościołach. Organizacje społeczne, świeckie... Wydaje mi się natomiast, że rzeczywiście będzie to ten element, po pierwsze, uznania tej zasady pomocniczości państwa; po drugie, uznania współodpowiedzialności organizacji społecznych za kształt polityki, w tym również polityki regionalnej.

Następna poprawka, którą miałem zamiar zgłosić, dotyczy druku nr 386, ustawy o zmianie niektórych ustaw normujących funkcjonowanie gospodarki i administracji publicznej, dotyczy nadzoru farmaceutycznego. Mówił o tym przede mną senator Kucharski, tak więc mam ułatwione zadanie. O ile niespecjalnie zgadzam się z wyłączeniem spod nadzoru wojewody – to znaczy spod kompetencji – inspekcji sanitarnej, to wydaje mi się, że inspekcja farmaceutyczna ma rzeczywiście zupełnie inny charakter. I to, co leżało u podstaw nowelizacji prawa w tym zakresie, dotyczyło refundacji leków. I ta sprawa powinna znaleźć się w kompetencjach wojewody, a nie cały nadzór farmaceutyczny.

Chcę więc poprzeć stanowisko senatora Kucharskiego i złożyć poprawkę, która zmierza do oddania w kompetencje wojewody tylko refundacji leków.

I wreszcie ostatnia poprawka. Dotyczy ona również druku nr 386 ustawy o zmianie niektórych ustaw normujących funkcjonowanie gospodarki i administracji publicznej. Zmiana szósta w art. 7 mówi o kompetencjach wojewódzkiego konserwatora zabytków działającego w imieniu wojewody. Otóż zmiana ta wskazuje decyzje zawarte w artykułach ustawy o ochronie dóbr kultury i muzeach, które będzie wykonywać w imieniu wojewody wojewódzki konserwator zabytków. I są tam wymienione, jak na razie, tylko art.: 11, 13, 15, 21 i 22.

Pominięcie niektórych artykułów z ustawy o ochronie dóbr kultury i muzeach – proponowanych do uzupełnienia w tej poprawce, którą składam – powoduje, że niektóre decyzje będzie podejmować bezpośrednio wojewoda, a inne wojewódzki konserwator działający w imieniu wojewody. Taki podział jest przypadkowy i obciąża wojewodę czynnościami wynikającymi z kpa, które może i powinien prowadzić wojewódzki konserwator zabytków, jako organ pomocniczy wojewody.

Przyjęcie proponowanej poprawki, czyli wpisanie tam na przykład: możliwości wpisu do rejestru przez wojewódzkiego konserwatora zabytków, a niekoniecznie przez wojewodę; powiadomienia o ważnym zdarzeniu; zezwolenia na rozpoczęcie prac konserwacyjnych; wstrzymania tych prac; zawiadomienia o spadku... To dotyczy tego typu kompetencji, które, jako żywo, może wykonywać wojewódzki konserwator zabytków,

(senator J. Okrzesik)

nie musi się tym zajmować bezpośrednio wojewoda. Wprowadzenie tych poprawek ujedynolici proces decyzyjny i wskaże jeden organ prowadzący postępowania administracyjne. I tym organem będzie wojewoda działający przy pomocy wojewódzkiego konserwatora zabytków. Nie będzie dualizmu, jaki w tej chwili jest w propozycji.

W konsekwencji przyjęcia tej poprawki skreślić należy także art. 7 pkt 4, bo ta poprawka konsumuje ten zapis. Myślę, że ta poprawka będzie korzystna również z punktu widzenia obywatela, albowiem spowoduje zrealizowanie wszystkich wniosków przez konserwatora zabytków. A nie tak, jak wynika z omawianego projektu, że część spraw będzie prowadzić bezpośrednio wojewoda, a drugą część – może dwa pokoje dalej – wojewódzki konserwator zabytków działający w imieniu wojewody.

To tyle, jeżeli chodzi o poprawki. Chcę ogromnie państwa prosić o poparcie szczególnie poprawek dotyczących organizacji społecznych i art. 16d, i art. 17 ust. 1 w druku nr 393. Senat już kilkakrotnie dawał wyraz swojej wrażliwości na reakcję opinii publicznej odnośnie do prawa uchwalanego przez Sejm. I mam nadzieję, że tym razem będzie tak również. Tym bardziej że wielu spośród państwa senatorów działa jednocześnie w jakichś organizacjach pozarządowych i wie, jakie mogą być skutki wprowadzenia przepisu, który spowoduje, że jakaś fundacja, której terenem działania jest cały kraj, będzie kontrolowana i nadzorowana nie tylko przez jednego ministra, ale jeszcze – jakby poza tym – przez 49 wojewodów, w każdym województwie przez innego. Wszystkie poprawki składałam na piśmie.

Na koniec jeszcze tylko dwie uwagi natury ogólniejszej. Po pierwsze, chcę wyrazić wątpliwości co do ustawy o tworzeniu urzędu Komitetu Integracji Europejskiej. Otóż uważam, że to jest jakiś dość dziwny twór hybrydowy, co do którego nie jestem pewien, czy się sprawdzi. Zdecydowanie opowiadam się za tym, żeby sprawy dotyczące polityki zagranicznej były jednak skumulowane w ministerstwie spraw zagranicznych – a żeby nie tworzyć pewnego dualizmu w prowadzeniu polityki zagranicznej. I dam wyraz temu pogładowi również w głosowaniu nad tą ustawą.

I uwaga druga, natury bardzo ogólnej. Mianowicie, że reforma centrum nie może być – broń Boże – traktowana jako zakończenie reformy. To powinien być tylko wstęp do reformy struktur państwa, która musi zejść w dół, musi dotyczyć również decentralizacji, musi dotyczyć drugiego szczebla samorządu terytorialnego, żeby rzeczywiście dała oczekiwane przez nas skutki. Zmieniło się w ciągu ostatnich 6–7 lat w Polsce dokładnie wszystko, zmienił się ustrój polityczny,

zmienił się ustrój gospodarczy, a tkwimy przez te lata ciągle w starych strukturach państwowych, które są niedostosowane do nowych zadań, do nowych wyzwań, jakie przed nimi stoją. Sądzę, że pakiet ustaw, który dzisiaj rozpatrujemy, jest dobrym krokiem, ale dopiero pierwszym krokiem. I trzeba o tym pamiętać. Dziękuję.

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Dziękuję bardzo senatorowi Okrzesikowi.

Proszę senatora Tadeusza Rzemiykowskiego o zabranie głosu. Następnym mówcą będzie senator Henryk Maciołek.

Senator Tadeusz Rzemiykowski:

Panie Marszałku! Wysoka Izbo!

Chciałem nie tylko osobiście poprzeć pierwszy etap restrukturyzacji rządu Rzeczypospolitej Polskiej, ale także zwrócić się do pań i panów posłów o taką samą postawę w stosunku do tych jedenastu ustaw.

Uważam, że podejmowana restrukturyzacja centrum gospodarczego, szczególnie tworzenie Rządowego Centrum Studiów Strategicznych oraz powołanie urzędu ministra gospodarki i urzędu ministra skarbu państwa, to trafne decyzje i idące w prawidłowym kierunku. Mam przekonanie, że już niedługo otrzymamy kolejne projekty dalszej przebudowy centralnych organów państwowych – takie samo przekonanie czy życzenie przedstawiał mój przedmówca – a także, że podejmiemy temat administracyjnej struktury Polski. Osobiście deklaruje poparcie dla wszystkich jedenastu ustaw, choć moja znajomość tychże ustaw nie jest jednakowo dobra.

Odniosłem się natomiast dokładniej do czterech z nich. Po pierwsze, do ustawy o urzędzie ministra gospodarki. Podobnie jak cztery komisje, które zaprezentowały wczoraj swoje stanowiska, ja także nie widzę potrzeby wnoszenia do niej żadnych poprawek. Nie podzielałam propozycji Komisji Spraw Zagranicznych i Międzynarodowych Stosunków Gospodarczych, by nazwa przyszłego urzędu brzmiała: „minister gospodarki i handlu międzynarodowego”. Dopisek w tytule ustawy wyrazów: „handlu międzynarodowego” jest zbędny, zważywszy zarówno na szeroki zakres słowa „gospodarka”, jak i na zakres działania ministra gospodarki obejmujący także handel zagraniczny, co jest wyraźnie napisane. Ponadto użycie słów: „handlu międzynarodowego” byłoby sprzeczne z jednym z zadań ministra, określonym w art. 2 ust. 7, polegającym na prowadzeniu spraw związanych z handlem i usługami. Rozumiem, że głównie w kraju.

Druga jest ustawa o urzędzie ministra skarbu. Popieram w pełni poprawki zgłoszone zarówno

(senator T. Rzemyskowski)

przez Komisję Gospodarki Narodowej, jak i Komisję Inicjatyw i Prac Ustawodawczych. Pominę tutaj logiczne i niezbędne poprawki redakcyjno-legislacyjne, które przedstawiał zarówno senator Orzechowski, jak i ja. Uznaję je za celowe i sądzę, że stanowisko Wysokiej Izby będzie takie samo.

Uznaję także za słuszną i niezbędną poprawkę, którą zaprezentowałem w dniu wczorajszym, polegającą na przedmiotowym ograniczeniu tematów czy spraw, jakimi będzie się zajmował minister skarbu państwa w zastępstwie procesowym w postępowaniach cywilnych. Chodzi o to, żeby nie obciążać tego urzędu drobnymi, nieskomplikowanymi sprawami, zważywszy na to, że minister skarbu państwa będzie gospodarzem naprawdę olbrzymiego majątku państwowego znajdującego się na terenie całego kraju w tysiącach jednostek organizacyjnych. Nie można dopuścić do tego, by musiał on podejmować decyzje w prostych sprawach, o małej wartości. Ktoś może powiedzieć, że w ustawie jest napisane, iż minister jedynie może zastępować, nieobligatoryjnie. Ale jest też powiedziane, że można do niego składać wnioski w tej sprawie, a więc decyzja, czy podejmie się zastępstwa procesowego, wymaga od niego zapoznania się z takim wnioskiem i udzielenia odpowiedzi. A wygodnie jest obciążyć tak wysoki urząd zastępstwem procesowym. Myślę więc, że panie i panowie senatorowie poprą tę poprawkę, niezbędną ze względów merytorycznych.

Trzecia ustawa dotyczy Rządowego Centrum Studiów Strategicznych. Komisja Gospodarki Narodowej oraz Komisja Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej zgłosiły tę samą poprawkę polegającą na zapisaniu w art. 4 ust. 2, że prezes centrum wchodzi w skład Rady Ministrów. Gdy się zważy, że podstawowym zadaniem centrum jest opracowanie długookresowych prognoz i strategicznych programów rozwoju gospodarczego i społecznego kraju oraz analizowanie stanu gospodarki krajowej, głównie na użytek Rady Ministrów, to włączenie jego prezesa w skład polskiego rządu, jest nie tylko zasadne, ale przede wszystkim niezbędne. Daje to bowiem prezesowi możliwość bezpośredniego udziału w podejmowaniu rządowych decyzji, bezpośredniego kontaktu z premierem, z ministrami, ale także wyraźnie podnosi rangę tego urzędu. A trzeba powiedzieć, że można się spodziewać, iż ten urząd nie zawsze będzie doceniany i akceptowany przez ministrów poszczególnych resortów, uwikłanych na co dzień w rozwiązywanie doraźnych problemów gospodarczych, które często kolidują z długookresowymi programami i prognozami.

Na zakończenie chcę także odnieść się krótko do jednego z zagadnień zawartych w ustawie

o terenowych organach rządowej administracji ogólnej. W pktcie 1 tej ustawy, dotyczącym art. 1a, zapisano w ust. 2, że wojewoda nie może być równocześnie przewodniczącym partii politycznej lub jej jednostki organizacyjnej. Uważam ten zapis za słuszny, ale po analizie zastanowiłem się, czy powinno chodzić tylko o funkcję przewodniczącego? Według mnie, nie powinien w ogóle być w jakichkolwiek władzach partyjnych, a przynajmniej nie powinien prowadzić działalności w tym zakresie. Przyznam, że nie wiedziałem, jak rozszerzyć to ograniczenie partyjności wojewody na czas pełnienia przez niego obowiązków, i zakres zapisu mojej poprawki jest dość wąski, mianowicie, że wojewoda nie może być równocześnie przewodniczącym lub zastępcą przewodniczącego partii politycznej lub jej jednostki organizacyjnej. Przyznam, że wolałbym, gdyby to było rozciągnięte również na dalsze stanowiska funkcyjne, ale nie potrafiłem tego lepiej sformułować. W każdym razie przedkładam taki wniosek. Myślę, że to będzie dodatkowo ograniczać aktywność polityczną wojewody w okresie pełnienia przez niego tej funkcji. Nie można mu w tym czasie odebrać mandatu partyjnego, ale trzeba wyraźnie zaznaczyć, iż wysiłek pana wojewody ma być skierowany na rozwiązywanie problemów gospodarczych i społecznych województwa, na użytek wszystkich obywateli, niezależnie od ich poglądów politycznych. Dziękuję bardzo.

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Dziękuję bardzo senatorowi Rzemyskowskiemu.

Proszę o zabranie głosu senatora Henryka Maciołka. Następnym mówcą będzie pan senator Jerzy Kopaczewski.

Senator Henryk Maciołek:

Panie Marszałku! Wysoki Senacie!

Dyskutowany pakiet ustaw reformujących centrum administracyjne i gospodarcze jest dowodem naszej niezłomnej konsekwencji w reformowaniu państwa. Dokonuje się reformy samej Rady Ministrów, ministerstw, urzędów i służb na szczeblu centralnym, tak aby nie tylko racjonalnie odpowiadały głębokim zmianom, jakie zaszły w naszym życiu gospodarczym i społecznym, ale również mogły te zmiany nadal stymulować w interesie polskiej gospodarki i polskiego społeczeństwa.

Niezwykle ważnym elementem tego pakietu jest ustawa o zmianie niektórych ustaw normujących funkcjonowanie gospodarki i administracji publicznej. Analizując tekst ustawy, z zadowoleniem zauważyłem, że bardzo wysoką rangę nadaje się problematyce ochrony konsumenta.

(senator H. Maciołek)

W obecnej sytuacji niezadowolającego stanu prawnego w tym zakresie ważne są unormowania zmierzające do wzmocnienia pozycji konsumenta na rynku. Z aprobatą odczytuję więc zapisy, które zgodnie z istotą reform rynkowych zwalniają odpowiednio ministerstwa z ustawowego obowiązku ochrony konsumenta.

Powołanie prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, jako centralnego organu administracji państwowej, podległego Radzie Ministrów, działającego na bazie dotychczasowego Urzędu Antymonopolowego i przejmującego inspekcję handlową, winno usprawnić działalność państwa w zakresie promocji i ochrony interesów konsumentów. Mam również pełne przekonanie, że działalność, której nieodzownym elementem będzie współpraca z organizacjami konsumentskimi, zaowocuje propozycjami niezbędnych aktów prawnych dotyczących warunków umów, odpowiedzialności za produkcję, gwarancji jakościowych.

Jeśli chodzi o zmiany i unormowania, jakie niesie omawiana ustawa, z uznaniem odnoszę się też do zapisów zapewniających uproszczenie i usprawnienie procesów łączenia, podziału, likwidacji i upadłości przedsiębiorstw państwowych. Moim zdaniem, na szczególne podkreślenie zasługuje wymóg konieczności udziału całej załogi w podejmowaniu decyzji co do samego zamiaru połączenia, podziału czy postawienia w stan upadłości, jak również respektowanie opinii rady pracowniczej i związków zawodowych. Ważny wydaje się też zapis, iż w przypadku utworzenia stanowiska zarządcy, a więc w sytuacji zahamowania działalności rady pracowniczej, jej kompetencje do zatwierdzania sprawozdań finansowych oraz podziału zysku na fundusze, przejmuje organ założycielski. Jest to istotny element nadzoru, również z punktu widzenia załogi.

Nie mogę pominąć faktu przejęcia przez Ministerstwo Skarbu Państwa, nowo tworzone, Agencji Własności Rolnej Skarbu Państwa. Jest to logicznym następstwem zachodzących zmian, zgodnych z założeniami reformy. Pragnę tylko zauważyć, że pozostawienie kompetencji rady nadzorczej agencji, sposobu jej powołania i składu, nadal gwarantuje wpływ na działalność agencji i innych ministerstw oraz organizacji i związków rolniczych. Ustawa zachowuje też uprzywilejowaną rolę ministerstwa rolnictwa, gwarantując mu autentyczny udział w powoływaniu prezesa agencji i w przyjmowaniu rocznego raportu. Taka pozycja ministerstwa jest konieczna z uwagi na to, że właśnie ono odpowiada za realizację zadań wynikających z założeń polityki rolnej państwa.

Wysoka Izbo! Ostatni okres przyniósł wiele wydarzeń niezwykle szkodliwych dla interesów państwa, godzących w opinię służb specjalnych. Jest żywotna i pilna potrzeba podjęcia działań zmierzających do przywrócenia im należytej rangi, zapewnienia Urzędowi Ochrony Państwa warunków realizacji jego niezwykle istotnych zadań, których celami są bezpieczeństwo państwa i ochrona porządku. Myślę, że przekazanie Urzędu Ochrony Państwa pod bezpośredni nadzór premiera, który określi szczegółowe zadania tego urzędu, zapewni, że będzie on z powodzeniem realizował politykę całego rządu, a nie praktycznie jednego ministerstwa. Widzę ów pozytywny wpływ na działalność Urzędu Ochrony Państwa w tym, że przy Radzie Ministrów powoływane jest kolegium do spraw służb specjalnych. Jego skład gwarantuje wszechstronność opinii, również w zakresie nadzoru. Godny zauważenia jest też ustawowy obowiązek zasięgania opinii prezydenta przy powoływaniu szefa Urzędu Ochrony Państwa.

W przedstawionej ustawie znalazły się zapisy realizujące, co prawda ogólną, koncepcję podporządkowania organów administracji specjalnej wojewodom. Niemniej jednak jest ona realizowana tylko częściowo i tylko w odniesieniu do poszczególnych administracji. Co więcej, proponowane zapisy stwarzają poważne wątpliwości natury formalnoprawnej i merytorycznej. W szczególności dotyczy to propozycji zmiany podporządkowania Państwowej Inspekcji Sanitarnej, zawartej w art. 20 i art. 63, o czym mówili już z tej trybuny pan senator Kucharski i pan senator Okrzesik.

W pełni popieram złożone wnioski. Artykuł 20 wprowadza zmiany w ustawie z dnia 14 marca 1985 r. o Państwowej Inspekcji Sanitarnej. Polegają one na zastąpieniu państwowego wojewódzkiego inspektora sanitarnego przez wojewodę, jako drugi szczebel Państwowej Inspekcji Sanitarnej. Pozostają więc: główny inspektor sanitarny, jako szczebel centralny, oraz państwowi, terenowi i portowi inspektorzy sanitarni, jako szczeble podstawowe. Podobną konstrukcję zastosowano przy powoływaniu inspektorów sanitarnych, bowiem inspektorów wojewódzkich ma powoływać wojewoda, natomiast terenowych i portowych – minister zdrowia i opieki społecznej.

Należy wskazać na konsekwencje, tak formalnoprawne jak i merytoryczne, uchwalonych przez Sejm zapisów. Organ Państwowej Inspekcji Sanitarnej jest bowiem organem administracji państwowej wydającym decyzje administracyjne. Jak będzie zatem wyglądał tryb odwoławczy? Czy odwołania od decyzji państwowych, terenowych i portowych inspektorów sanitarnych, podległych z jednej strony w dalszym ciągu ministrowi zdrowia i opieki społecznej,

(senator H. Maciołek)

a z drugiej strony państwowemu wojewódzkiemu inspektorowi sanitarnemu, czyli wojewodzie – pkt 3 art. 20 – ma rozpatrywać wojewoda? Czy konstrukcja ta nie może budzić wątpliwości? Myślę, że tak.

Powstaje kolejne pytanie: czy przy odwołaniach od decyzji wojewodów – bowiem państwowy wojewódzki inspektor sanitarny, wydając decyzje administracyjne, będzie działał z upoważnienia wojewody, zgodnie z art. 17 kodeksu postępowania administracyjnego – organem wyższego stopnia będzie właściwy minister? Co zatem oznacza utrzymanie stanowiska głównego inspektora sanitarnego, jako najwyższego w tym przypadku organu Państwowej Inspekcji Sanitarnej? Czy będzie on rozpatrywał odwołania, jako organ drugiej instancji, czy też owym organem będzie minister zdrowia i opieki społecznej, zgodnie z ogólnymi zasadami kodeksu postępowania administracyjnego? Powstaną także kłopoty interpretacyjne przy stosowaniu innych ogólnie obowiązujących przepisów. W szeregu z nich – między innymi w sprawach zwalczania chorób zakaźnych, w ustawie „Prawo budowlane” i innych – decyzja wojewody poprzedzana jest opinią bądź zgodą państwowego wojewódzkiego inspektora sanitarnego. Wydaje się, że przy proponowanym usytuowaniu tych inspektorów zapisy w wyżej wymienionych aktach prawnych mogą być sprzeczne z uchwaloną przez Sejm ustawą.

Przechodząc do art. 73 omawianej ustawy, stwierdzam, że podporządkowuje on wojewodom jednostkę, która nie istnieje, nie istnieją bowiem wojewódzkie inspektoraty sanitarne. Natomiast w ustawie o Państwowej Inspekcji Sanitarnej powołane zostają stacje sanitarно-epidemiologiczne stanowiące aparat pracy właściwych inspektorów sanitarnych. Co zatem podporządkowano wojewodzie? Jeśli przyjąć, że chodziło o wojewódzkie stacje sanitarно-epidemiologiczne, pozostaje kwestia podporządkowania tego typu stacji terenowych i portowych. Rysuje się bowiem w sposób wyraźny podwójne podporządkowanie stacji sanitarно-epidemiologicznych szczebla podstawowego, ale również wojewódzkiego wobec utrzymania zapisów o podległości Państwowej Inspekcji Sanitarnej ministrowi zdrowia i opieki społecznej i kierowaniu nią przez głównego inspektora sanitarnego. Jak się wydaje, jest to sprzeczne z racjonalnością zarządzania i wprowadza chaos prawny. Zmiany w podporządkowaniu poszczególnych ogniw Państwowej Inspekcji Sanitarnej zostały dokonane, moim zdaniem, pochopnie i w sposób naruszający zasady logiki i techniki legislacyjnej. Należy również uznać proponowane zmiany za bezzasadne merytorycznie.

Państwowa Inspekcja Sanitarna, jako całość, podejmuje określoną działalność, niezbędną do prawidłowego funkcjonowania społeczeństwa. Z przyzwolenia Sejmu, który uchwalił ustawę o Państwowej Inspekcji Sanitarnej 14 marca 1985 r., kontynuuje ona, jako organ kontroli państwowej, rozpoczętą w 1944 r. działalność w zakresie wszystkich spraw mających wpływ na zdrowie i życie ludzkie. Przede wszystkim przy zwalczaniu różnych epidemii, a także poprzez badania na granicy towarów spożywczych przeznaczonych dla ludzi. Podkreślenia wymaga rola niezależnego organu kontroli państwowej. Jest to nie do pogodzenia z próbą uczynienia z niej wewnętrznej kontroli wojewodów. Kontrola jednostek podległych, nadzorowanych przez wojewodę bądź dla których organem założycielskim jest wojewoda, nie będzie wystarczająco niezależna. Wojewódzkie stacje sanitarно-epidemiologiczne to jednostki wyspecjalizowane, posiadające odpowiednią bazę laboratoryjną, jak również wysoce wyszkoloną kadre. Część z nich specjalizuje się tylko w niektórych szczególnych zagadnieniach, na przykład: materiały budowlane, badania niektórych parametrów zdrowotnych żywności, badania toksykologiczne, radiologiczne itp. Z uwagi na bardzo kosztowną aparaturę oraz konieczność zapewnienia specjalistów wykonujących badania dla innych województw. Po podporządkowaniu ich wojewodom takie świadczenia na rzecz innych województw mogą być niemożliwe, przez co specjalistyczna, bardzo kosztowna aparatura kupiona ze środków centralnych jednym stacjom z pominięciem innych, a więc częściowo na ich koszt, będzie własnością tylko kilku wojewodów, którzy przejmą lepiej wyposażone stacje sanitarно-epidemiologiczne.

W niniejszej sprawie nie można także pominąć roli resortowych jednostek badawczo-rozwojowych. Były one upoważnione przez ministra zdrowia i opieki społecznej do szkolenia pracowników Państwowej Inspekcji Sanitarnej oraz do nadzoru nad prawidłowością ich postępowania. Działalność ta była finansowana przez ministra zdrowia. Z chwilą podporządkowania stacji sanitarно-epidemiologicznych wojewodom działalność szkoleniowa czy kontrolna będzie mogła być prowadzona tylko na ich zlecenie, a zlecenia nie zawsze mogą być wystawiane. Można się zatem spodziewać, że z wyspecjalizowanego w zagadnieniach ochrony zdrowia i życia ludzkiego organu Państwowa Inspekcja Sanitarna stanie się jedną z odmian straży miejskiej. Nazwałbym ją policją sanitarną nakładającą mandaty za brud i nieporządek. Jeśli taka była myśl projektodawców, to zamysł się udał. Jeśli nie, to należy wykreślić art. 20 oraz pkt 6 w art. 73 omawianej ustawy – o co wnoszę.

Może jeszcze jedno zdanie. Mówił o tym tutaj także pan senator Kucharski. Chodzi o ustawę

(senator H. Maciołek)

w zakresie, który dotyczy także ministra zdrowia i przekazania nadzoru farmaceutycznego. Jest to drugi, moim zdaniem, bardzo ważny punkt w pakiecie ustaw. Chciałbym wspomnieć, że we wszystkich krajach Europy nadzór farmaceutyczny jest zawsze wydzielony z innych struktur i nigdzie nie jest mu przypisana rola rozliczania refundacji. Usytuowanie państwowego nadzoru farmaceutycznego, według przedmiotowego projektu ustawy, oraz pozbawienie krajowego inspektora farmaceutycznego specjalistycznego aparatu wykonawczego nie daje rękojmi prawidłowego wykonywania zadań w zakresie nadzoru produkcji i obrotu leków. Kosztem społecznym będzie zagrożenie życia i zdrowia społeczeństwa, ponieważ sparaliżowana zostanie działalność służb państwowego nadzoru farmaceutycznego w zakresie szybkiego i efektywnego działania w przypadkach wymagających natychmiastowego, jednoczesnego na terenie całego kraju, wstrzymania lub wycofania z obrotu preparatów, których zastosowanie ze względu na domniemaną lub udowodnioną złą jakość może doprowadzić do trwałego uszczerbku na zdrowiu lub nawet do zgonu człowieka. Koszty ekonomiczne polegają praktycznie na utrudnieniu w zakresie eksportu leków do krajów Unii Europejskiej.

(Wicemarszałek sygnalizuje, że kończy się czas wypowiedzi)

Już kończę, Panie Marszałku.

Należy zatem rozdzielić te zadania, powierzając wojewodom wyłącznie prowadzenie rozliczeń z tytułu refundacji. Nadzór farmaceutyczny w zakresie kontroli nad produkcją i obrotem leków powinien nadal pozostawać w gestii ministra zdrowia i opieki społecznej. Dziękuję bardzo za uwagę i przepraszam za przedłużenie wypowiedzi.

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Dziękuję bardzo panu senatorowi Maciołkowi. Dodałem panu te niejako dodatkowe 5 minut. Łącznie czas wystąpienia wyniósł 15 minut.

Bardzo proszę o zabranie głosu pana senatora Jerzego Kopaczewskiego.

Senator Jerzy Kopaczewski:

Dziękuję za udzielenie mi głosu.

Panie Marszałku! Wysoka Izbo! Szanowni Goście!

Chciałbym z satysfakcją powiedzieć, że wysłuchałem bardzo kompetentnego wystąpienia pana senatora Maciołka, który z racji swojego zawodu oraz obowiązków rządowych, które pełni, ujął problem precyzyjnie i całościowo. W związku z tym moje wystąpienie będzie znacznie krótsze,

bo powtarzanie tych samych argumentów byłoby mało ciekawe dla Wysokiej Izby.

Doczekaliśmy się ustawy uchwalonej przez Sejm na posiedzeniu 21 czerwca bieżącego roku, która ma normować funkcjonowanie gospodarki i administracji publicznej, a między innymi niektórych organów administracyjnych i aparatu wykonawczego. I właśnie chciałem powiedzieć, że w ustawie zostali ujęci także wojewódzcy inspektorzy sanitarni, wojewódzkie stacje sanitarno-epidemiologiczne, które zostały zespolone z administracją szczebla wojewódzkiego. Uważam, że przyjęte rozwiązania należy uznać za całkowicie nietrafne, oczywiście w zakresie dotyczącym Państwowej Inspekcji Sanitarnej. Stworzono taką sytuację, że pozostawiono bez zmian podstawowy szczebel Państwowej Inspekcji Sanitarnej. Koncepcja przedstawiona w tej ustawie rozwija jednolity, klarowny system kontrolny i badawczy służby sanitarno-epidemiologicznej oraz pozbawia ją niezależności – niezbędnej, jeśli kontrola ma być skuteczna – a także działalności decyzyjnej i egzekucyjnej. Tym samym może faktycznie po jakimś czasie doprowadzić do jej załamania. Skutki zdrowotne dla całego społeczeństwa mogą się okazać niezmiernie dotkliwe.

Oprócz zastrzeżeń natury bardziej ogólnej, trzeba wskazać szereg błędów prawnych, które zawiera nowelizacja ustawy o Państwowej Inspekcji Sanitarnej. Na niektóre zwrócił już uwagę pan senator Maciołek. W praktyce błędy te w ogóle uniemożliwiają stosowanie ustawy o Państwowej Inspekcji Sanitarnej. Na przykład w art. 20 omawianej ustawy nowelizuje się art. 10 ust. 1 pkt 2 ustawy o Państwowej Inspekcji Sanitarnej. Wojewódzki inspektor sanitarny traci tu miano organu Państwowej Inspekcji Sanitarnej, a w jego miejsce organem tym zostaje wojewoda. Jednocześnie nie został tutaj znowelizowany art. 7 i art. 2 ustawy. Mówi się tam, że Państwowa Inspekcja Sanitarna podlega ministrowi zdrowia i opieki społecznej i że kieruje nią główny inspektor sanitarny. Wobec tego wojewoda, jako organ Państwowej Inspekcji Sanitarnej, podlega ministrowi zdrowia i jest kierowany przez głównego inspektora sanitarnego.

Także dotychczasowa treść art. 11 ustawy o Państwowej Inspekcji Sanitarnej została w całości zastąpiona nowym zapisem dotyczącym powoływania przez wojewodę państwowego wojewódzkiego inspektora sanitarnego w porozumieniu z głównym inspektorem sanitarnym. Nowy art. 11 w ogóle nie reguluje jednak sprawy powoływania i odwoływania państwowych, terenowych i portowych inspektorów sanitarnych, które to kompetencje miał dotąd, na mocy art. 11, minister zdrowia i opieki społecznej. W art. 71 ust. 1 pkt 6 ustawy o zmianie niektórych ustaw – mówił już o tym senator Maciołek – postanowiono o przejęciu przez wojewodów wo-

(senator J. Kopaczewski)

jewódzkich inspektoratów sanitarnych. Taka instytucja w ogóle nie istnieje. Jest to przepis nie do zrealizowania, gdyż w Polsce nie ma takich jednostek, są natomiast wojewódzkie stacje sanitarno-epidemiologiczne. Jeżeli założyć, że przyjęcie, o którym była mowa, ma dotyczyć wojewódzkich stacji sanitarno-epidemiologicznych, to równocześnie powinien zostać znowelizowany art. 15 ustawy o Państwowej Inspekcji Sanitarnej. Zawiera zapisy mówiące o tym, że stacje są zakładami opieki zdrowotnej, ich organizacje i zasady działania określa minister zdrowia i opieki społecznej i że są one jednostkami budżetowymi. Jeżeli państwowy wojewódzki inspektor sanitarny nie jest organem administracji, to nie ma prawa do wydawania decyzji administracyjnych. Należałoby odpowiednio znowelizować art. 27 i art. 32 ust. 2 ustawy o Państwowej Inspekcji Sanitarnej.

Wysoka Izbo! Przedstawione powyżej błędy w uchwalonej przez Sejm nowelizacji ustawy o Państwowej Inspekcji Sanitarnej przemawiają, moim zdaniem, za pozostawieniem Państwowej Inspekcji Sanitarnej w organach administracji centralnej. Nieprzystosowanie legislacyjne obu ustaw jest bowiem tak rażące, że doprowadzi ono do totalnego bałaganu w funkcjonowaniu Państwowej Inspekcji Sanitarnej. Tyle uwag legislacyjnych.

Niezależnie jednak od błędów i od niekompatybilności tych ustaw, należy powiedzieć, że Państwowa Inspekcja Sanitarna ma wieloletnie doświadczenia w działalności służby sanitarno-epidemiologicznej w naszym kraju. To niezbieżnie dowodzi, że jako organ państwowy przeznaczony do sprawowania funkcji nadzoru nad przestrzeganiem przepisów dotyczących wymagań higienicznych i zdrowotnych, uprawniony do działalności decyzyjnej, egzekucyjnej i represyjnej, wymaga pełnej niezależności od władzy i administracji terenowej. To właśnie spowodowało, że od 1 stycznia 1993 r. stacje sanitarno-epidemiologiczne finansowane są z budżetu centralnego.

Ponadto należy podkreślić, że działalność kontrolno-represyjna opiera się na badaniach laboratoryjnych, a wszystkie laboratoria stacji sanitarno-epidemiologicznych tworzą jednolity system badawczy, mają ściśle określoną, jednolitą metodykę i aparaturę, zaś pracownicy posiadają jednolite kwalifikacje, a system nadzoru ze strony jednostek badawczo-naukowych jest zorganizowany – co gwarantuje rzetelność, wiarygodność i porównywalność wyników.

Istotne jest też to, że w zakresie epidemiologii i chorób zakaźnych spójność systemu i pionowe podporządkowanie są absolutnie niezbędne do zagwarantowania należytej ochrony zdrowia społeczeństwa. Dlatego działalność Państwowej

Inspekcji Sanitarnej ma i musi mieć zakres ponadterytorialny, ponadpowiatowy i ponadwojewódzki, niezależny od władzy terenowej.

Wysoka Izbo! Będę głosował za poprawkami zawartymi w druku nr 386D, czyli w sprawozdaniu Komisji Inicjatyw i Prac Ustawodawczych, która w sposób istotny nowelizuje art. 20 oraz art. 73 pkt 6 oraz art. 80 przez zmianę odpowiednich wyrazów i dokonanie odpowiednich skreśleń. Dzięki tym poprawkom Państwowa Inspekcja Sanitarna zostanie w dotychczasowym układzie jednostek centralnych władzy, co gwarantuje właściwy nadzór sanitarno-epidemiologiczny nad zdrowiem całego społeczeństwa i prawidłowym funkcjonowaniem tego systemu.

Jeszcze raz chcę powiedzieć, że obydwie ustawy są niekompatybilne. Wprowadzenie tej ustawy w obecnym brzmieniu doprowadzi do chaosu organizacyjnego, do chaosu w pracy na całym terytorium Rzeczypospolitej. Dziękuję za uwagę.

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Dziękuję za wystąpienie panu senatorowi Jerzemu Kopaczewskiemu. Kolejnym mówcą w dyskusji miał być senator Grzegorz Kurczuk, czyli ja. Oszczędzę paniom i panom senatorom kilkunastu minut słuchania i niemal sześciostronicowe wystąpienie przekażę do protokołu.*

Chcę jednak zaznaczyć mój udział w debacie.

Senator Grzegorz Kurczuk:

Oświadczę tylko, że popieram generalne założenia całej reformy centrum administracyjnego i gospodarczego. Mam oczywiście uwagi i zastrzeżenia do szeregu propozycji, ale pokrywają się one w zasadzie z problemami poruszonymi przez komisje senackie oraz kolegów senatorów występujących już dziś w dyskusji.

Zaoszczędzę zatem państwu słuchania tego samego po raz kolejny. Kogo to interesuje, będzie mógł jutro rano znaleźć to wszystko w protokole. Na tym kończę mój udział w dyskusji.

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Bardzo proszę o zabranie głosu senatora Zenona Nowaka, kolejnym mówcą będzie pan senator Mieczysław Wyględowski.

Senator Zenon Nowak:

Panie Marszałku! Wysoka Izbo!

Pozwolę sobie zaproponować zmianę zapisu w art. 51 pkt 4 w ustawie z dnia 21 czerwca 1996 r. o zmianie niektórych ustaw normują-

* Wystąpienie złożone do protokołu – w załączeniu.

(senator Z. Nowak)

cych funkcjonowanie gospodarki administracji publicznej. Zmiana dotyczy art. 10 pktu 4 ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi skarbu państwa.

Treść wyżej wymienionego pktu 4 winna, według mnie, otrzymać następujące brzmienie: „czterech przedstawicieli, powołanych spośród kandydatów przedstawionych przez związki zawodowe pracobiorców i pracodawców rolnych oraz organizacje społeczno-zawodowe rolników, a także rolnicze związki spółdzielcze”. Wysunięcie powyższego wniosku zostało spowodowane pominięciem w ustawie poselskiej przedstawicieleli do Rady Nadzorczej Agencji Własności Rolnej Skarbu Państwa związku zawodowego pracobiorców, który zrzesza pracowników w sektorze rolnictwa o zasięgu ogólnokrajowym.

Składam tylko tę poprawkę, Panie Marszałku. Dziękuję.

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Widzę, że znalazłem naśladowców. Dziękuję, Panie Senatorze.

Bardzo proszę pana senatora Mieczysława Wyględowskiego o zabranie głosu. Po panu senatorze Wyględowskim głos zabierze pan senator Leszek Lackorzyński. Proszę o przekazanie tej informacji panu senatorowi.

Senator Mieczysław Wyględowski:

Panie Marszałku! Wysoka Izbo!

W ramach toczącej się debaty nad ustawami wprowadzającymi reformę centrum administracyjnego i gospodarczego chciałbym przedstawić kilka uwag do uchwalonej przez Sejm ustawy o zmianie niektórych ustaw normujących funkcjonowanie gospodarki i administracji publicznej, druk nr 386.

W proponowanej w art. 20 nowelizacji ustawy o Państwowej Inspekcji Sanitarnej obecnie funkcjonujące, podlegające ministrowi zdrowia i opieki społecznej, wojewódzkie stacje sanitaro-epidemiologiczne zostają podporządkowane wojewodzie. Kompetencje wojewódzkich organów Państwowej Inspekcji Sanitarnej stają się zatem *de facto* kompetencjami wojewody. Nie kwestionuję głównej idei omawianego projektu ustawy, którą jest umocnienie pozycji wojewody. Nasuwają się jednak poważne wątpliwości, czy w odniesieniu do organów administracji specjalnej, w tym przypadku do Państwowej Inspekcji Sanitarnej, nie podważa się jej niezależności od podmiotów, w stosunku do których pełni ona swoje funkcje.

Zadania Państwowej Inspekcji Sanitarnej mają szczególną naturę. Przypomnę, że zgodnie

z art. 2 ustawy o Państwowej Inspekcji Sanitarnej ich wykonywanie polega na sprawowaniu zapobiegawczego i bieżącego nadzoru sanitarnego oraz prowadzeniu działalności zapobiegawczej i przeciwepidemiologicznej w zakresie chorób zakaźnych i innych chorób powodowanych warunkami środowiska, jeśli ich występowanie ma charakter epidemiczny, a także na prowadzeniu działalności oświatowo-sanitarnej. Nie ulega wątpliwości, że zadania Państwowej Inspekcji Sanitarnej wykraczają także poza granice działań o charakterze lokalnym czy nawet regionalnym. Zagrożenia, z jakimi musi radzić sobie Państwowa Inspekcja Sanitarna, wymagają, oprócz fachowości personelu, także sprawnie działającej struktury organizacyjnej z dużymi uprawnieniami, wolnej, zmieniającej się w warunkach demokracji, koniunktury politycznej. Te problemy miały wpływ na ubiegłoroczną nowelizację ustawy o Państwowej Inspekcji Sanitarnej. Sprzyjają temu nadal prowadzone prace nad przyszłym kształtem i funkcjonowaniem służby sanitaro-epidemiologicznej, która w przyszłości ma być przekształcona w służbę zdrowia publicznego.

Zagrożenia zdrowia publicznego powodują konieczność silnej i sprawnie działającej struktury pionowej. Obecna organizacja Państwowej Inspekcji Sanitarnej w Polsce jest dobra i służy za wzór niektórym rozwiązaniom organizacyjnym wprowadzanym teraz w państwach Unii Europejskiej, na przykład w Niemczech czy we Francji. Rzecz jasna, ta sytuacja nie zwalnia Państwowej Inspekcji Sanitarnej od stosowania metod modyfikacyjnych i działań dostosowujących do nowych warunków.

Proponowane w art. 20 omawianej ustawy rozwiązanie pozbawia organ inspekcyjny niezależności, co w konsekwencji będzie prowadzić do ograniczenia funkcji kontrolnych Państwowej Inspekcji Sanitarnej.

Przekazanie wojewodzie nadzoru nad wojewódzkimi organami Państwowej Inspekcji Sanitarnej oznacza, że wojewoda będzie wykonywał funkcje kontrolne wobec samego siebie, co dalej najczęściej oznacza, że te funkcje będą albo realizowane ułomnie, albo przestaną być w ogóle realizowane. W świetle omawianej ustawy nastąpi faktyczne sprowadzenie wyspecjalizowanych stacji do roli urzędów, które z czasem będą tracić dotychczasowe znaczenie i funkcje specjalistyczne zakładów służby zdrowia w zakresie prewencji zdrowia publicznego. Nadto trzeba zwrócić uwagę, iż w ten sposób osłabi się możliwość realnego oddziaływania resortu zdrowia na politykę zdrowotną państwa. Nowelizacja ustawy o Państwowej Inspekcji Sanitarnej zawarta w omawianej ustawie nie reguluje w ogóle wielu spraw, między innymi powoływania i odwoływania terenowych i portowych inspektorów sanitarnych.

(senator M. Wyględowski)

Panie Marszałku! Wysoka Izbo! Proponowana nowelizacja nie uwzględnia także innych zagadnień, co sprawia, że zawarte w niej rozwiązania są niekonsekwentne, fragmentaryczne i nie mogą być, moim zdaniem, zaakceptowane przez Wysoką Izbę. Opowiadam się za dotychczasowymi regulacjami opartymi na ustawie z 14 marca 1985 r. o Państwowej Inspekcji Sanitarnej, co znajduje potwierdzenie w sprawozdaniu z prac senackiej Komisji Inicjatyw i Prac Ustawodawczych, zawartym w druku nr 386D. Dziękuję.

(Przewodnictwo obrad obejmuje wicemarszałek Stefan Jurczak)

Wicemarszałek Stefan Jurczak:

Dziękuję panu senatorowi.

Proszę o zabranie głosu pana senatora Leszka Lackorzyńskiego... Nie widzę pana senatora. Następnym mówcą miał być pan Marcin Tyrna, ale tekst wystąpienia złożył do protokołu.*

Poproszę może pana senatora Augusta Chelkowskiego.

Bardzo proszę, Panie Senatorze.

Senator August Chelkowski:

Panie Marszałku! Panie i Panowie Senatorowie!

Zabieram głos w sprawie ustawy o organizacji i trybie pracy Rady Ministrów oraz o zakresie działania ministrów, która zawiera wiele kontrowersji. Wiąże się ona ściśle z podstawowymi rozwiązaniami konstytucyjnymi w tym zakresie, stąd równocześnie zmiany w ustawie konstytucyjnej.

Z punktu widzenia projektowanych zmian w organizacji centrum obie proponowane ustawy są konieczne, jednak propozycje rozwiązań są kontrowersyjne, wywołują wiele sprzecznych i emocjonalnych sporów. Pojawiają się, oczywiście konieczne, dyskusje i problemy legislacyjne dotyczące przede wszystkim zmienianej pozycji Rady Ministrów, prezesa Rady Ministrów, jak i samych ministrów. Dotyczą zarówno dużej elastyczności formułowania, jak również samych podstaw działania.

Zasadniczym i niezmiernie istotnym dla systemu demokratycznego problemem jest sprawa rozdziału pozycji i stanowisk politycznych od administracyjnych. Wiążą się one również z niedawno rozpatrywaną ustawą o państwowej służbie cywilnej. Zaczniemy od pozycji ministra, sposobu określania jego zadań i kompetencji, jak i podstaw prawnych działania. Artykuł 56 ust. 1 ustawy konstytucyjnej wprowadza dwa rodzaje ministrów: powołanego do kierowania określonym działem administracji rządowej i powołane-

go do wypełniania zadań wyznaczonych przez prezesa Rady Ministrów. Pierwszy z wymienionych działa w ramach prawnie określonych ustawami i tylko ten minister może wydawać rozporządzenia i zarządzenia. Drugi natomiast, zgodnie z powyższym postanowieniem, nie ma własnych kompetencji, czyli jest to tak zwany minister bez teki. Nie ma też podstaw, aby ustawodawca upoważnił go do wydawania rozporządzeń czy zarządzeń. Ze sformułowania art. 56 ust. 1 ustawy konstytucyjnej wynikałoby także, że nie można łączyć w jednej osobie tych dwóch, różnych w swej istocie, urzędów, które działają na różnych podstawach i w innym zakresie. W tej zasadniczej kwestii istnieje jednak wiele wątpliwości w świetle ustawy o organizacji i trybie działania Rady Ministrów.

Ustawa o Radzie Ministrów, ustanawiając pozycję prezesa Rady Ministrów i jego zadania w art. 4, w kolejnym art. 5 postanawia, że w celu wykonania zadań, o których mowa w art. 4, prezes Rady Ministrów może w szczególności wyznaczyć ministrowi zakres spraw, w których minister ten działa z upoważnienia prezesa Rady Ministrów. Otóż nasuwa się istotne pytanie co do zakresu tych upoważnień, to znaczy, czy upoważnienie może dotyczyć wszystkich spraw, na przykład kierowania pracami Rady Ministrów, czy reprezentowania Rady Ministrów itd. Jeśli w ogóle taka konstrukcja byłaby do utrzymania, to zakres tych uprawnień powinien być ograniczony do art. 4 ust. 3 pktu 2. Mianowicie ten artykuł mówi, że prezes Rady Ministrów wykonuje zadania określone w odrębnych przepisach, a więc nie wszystkie, lecz tylko te, które są dla niego ustawowo możliwe. Prezes Rady Ministrów wykonuje zadania określone w odrębnych przepisach, tak jak to przytoczyłem z ustawy. Przy czym trzeba przypomnieć, że obowiązująca zasada ustanawiania kompetencji w drodze ustawowej nie dopuszcza ich przekazywania do innego organu bez odpowiedniego upoważnienia do wykonania takiej czynności. Należałoby zatem postulować zmianę tego punktu.

Podobne wątpliwości powstają na tle art. 6 ust. 2, który postanawia, że wiceprezes Rady Ministrów wykonuje w imieniu prezesa Rady Ministrów zadania i kompetencje w zakresie powierzonym przez prezesa Rady Ministrów. Tutaj powinna być ta sama zmiana, przywołany powinien być art. 4 ust. 3.

Największe zastrzeżenia budzi jednak rozdział szósty – „Zakres i zasady działania ministrów”. Artykuł 32, dyskutowany już przy okazji pytań, jest niezgodny zarówno z obowiązującą, jak i zmienioną ustawą konstytucyjną, ponieważ w całkowicie odmienny sposób ustala zakres działania ministra. Postanawia, że podstawowy zakres działania ministra wynika z nazwy jego urzędu, którą określa konstytucja – w stosunku

* Wystąpienie złożone do protokołu – w załączeniu.

(senator A. Chelkowski)

do ministrów w niej wymienionych; oraz akt powołania do składu Rady Ministrów – w stosunku do pozostałych ministrów. Wobec odmiennych reguł konstytucyjnych artykuł ten powinien być wykreślony. Również dyskusyjny jest ust. 2 art. 32. Całkowicie niejasna jest intencja ust. 3 art. 32 i jego związek z postanowieniami ust. 1. Interpretacje mogą być różne. Z wszystkich tych względów art. 32 powinien być w całości zmieniony i dostosowany do postanowień przyjętych w ustawie konstytucyjnej. Nie jest może idealnym rozwiązaniem to, co proponuje dla art. 32 Komisja Inicjatyw i Prac Ustawodawczych, jeżeli jednak nie można zrobić lepszej redakcji, to taka mogłaby być przyjęta.

Za kuriozalny należy uznać art. 33. Poza wszystkim innym podważa on zasady tworzenia prawa. Artykuł 33 ust. 1 postanawia bowiem, że prezes Rady Ministrów ustala w drodze rozporządzenia, po pierwsze, szczegółowy zakres działania ministra niezwłocznie po powołaniu Rady Ministrów; po drugie, ministerstwo lub inny urząd administracji rządowej. Ustawa konstytucyjna postanawia, że minister działa w ramach uprawnień określonych ustawami. Powstaje zatem pytanie, na jakiej podstawie prezes Rady Ministrów będzie wydawał rozporządzenia? Ustawa o Radzie Ministrów tych uprawnień nie określa. Brak jest też wyraźnego związku między powyższym postanowieniem a art. 39, który ustala, że ministerstwo tworzy, znosi i przekształca Rada Ministrów w drodze rozporządzenia. Poza innymi kwestiami powstaje znów problem upoważnienia ustawowego, w szczególności w świetle postanowień konstytucyjnych.

Jeśli chodzi o dalsze postanowienia art. 33, to jego ust. 2 mówi, że rozporządzenia prezesa Rady Ministrów tracą moc, po pierwsze, z dniem powołania nowej Rady Ministrów, po drugie, z dniem powołania nowego ministra dla danego działu administracji rządowej. Tego rodzaju brak stabilizacji i w zasadzie zupełna dowolność, zwłaszcza w aktualnych warunkach, idzie zbyt daleko i nie ma nic wspólnego z postulowaną elastycznością kształtowania rządu. Zaś sam fakt uchwalenia przez Sejm szeregu ustaw o urzędach poszczególnych ministrów stanowi wyraźne zaprzeczenie przyjętego w nowej ustawie sposobu tworzenia urzędów i ustalania ich zadań. Artykuł 33 powinien być w całości skreślony. I sądzę, że to jest najlepsze rozwiązanie.

Problem polega na tym, że wykreślenie tego artykułu nie umożliwi niczego, to znaczy nie zmieni możliwości działania, tylko po prostu rozgraniczy pewne sprawy. Istnieją dwa rodzaje ministrów. Można rozważyć sytuację, kiedy to jeden człowiek będzie sprawował dwa urzędy. Oczywiście, obowiązujące prawo będzie wyglądało tro-

szkę inaczej dla każdego z nich, ale to nie zmieni możliwości ich działania.

Chciałem przedstawić jeszcze jedną kwestię, ale sądzę, że trzeba będzie to ograniczyć, gdyż była już ona przedmiotem wielu wystąpień, zwłaszcza chodzi o trzy ostatnie. Mam na myśli kwestię inspekcji sanitarnej. Otóż panuje tu straszny chaos i jeżeli to zostanie przyjęte, pojawi się bałagan. Trzeba zdecydować: albo wojewoda będzie w pełni władcą, albo minister. Nie można jednak części zostawić ministrowi, a część dać wojewodzie.

Moje stanowisko jest takie: należy pozostawić to bez zmian. Inspekcja sanitarna powinna podlegać ministrowi zdrowia i to wszystko powinno być pod zarządem głównego inspektora sanitarnego. W przeciwnym razie, gdyby wspomniana dwoistość została zachowana, trzeba by było coś zrobić z tymi dwoma inspektorami, terenowym i portowym, i mimo wszystko podporządkować ich chyba wojewodzie. Inaczej, już na miejscu, w samym województwie, będzie konflikt między dwoma różnymi instancjami. I wtedy art. 11 powinien być zmieniony. Trzeba dodać dwa słowa, tak by była tam mowa nie tylko o państwowych, wojewódzkich inspektorach, ale o państwowych, wojewódzkich, terenowych i portowych inspektorach sanitarnych, których powołuje i odwołuje wojewoda w porozumieniu z głównym inspektorem sanitarnym.

Omawiany pakiet ustaw, choć trudno było dobrze się zapoznać ze wszystkimi aktami i cokolwiek zrobić w tak szerokim zakresie, nasuwa pewne uwagi. Otóż jest ich tak dużo, że odnosi się czasem wrażenie, iż jeżeli nie chce się niczego zmienić, to trzeba zrobić dużo zmian. Właśnie po to, żeby niczego nie zmienić. To taka ogólna uwaga.

Sądzę, że przynajmniej w tej chwili upolitycznienie urzędu wojewody jest niecelowe. Chodzi nam przecież o stabilność administracji. Po każdej zmianie rządu będzie kolejny podział łupów, co nie będzie dobrym rozwiązaniem. Urząd wojewódzki i instytucja wojewody powinny pozostać stabilnymi instytucjami, nie zaś zmieniającymi się wraz z każdą zmianą gabinetu, nawet wtedy gdy parlament się nie zmienia.

Tak to wygląda – jeśli chodzi o ustawy, o których przed chwilą mówiłem, i pewne zawirowania prawne – że mimo wszystko mamy w tej chwili superfalandyzację prawa. Dlatego wnoszę o uregulowanie tych kwestii, przynajmniej dwóch zasadniczych, które poruszyłem, dotyczących rządów, tak by przynajmniej były zgodne z konstytucją.

Mam jeszcze dwie szczegółowe uwagi mające właściwie charakter porządkujący. Mianowicie, zostaje zmieniony art. 3 konstytucji, chodzi o to, że art. 56 ust. 3 skreśla się. Ten artykuł ma cztery ustępy, w związku z tym trzeba wyraźnie

(senator A. Chelkowski)

powiedzieć, że ust. 4 zostaje oznaczony jako ust. 3. To taka sprawa porządkowa.

I jeszcze jedna, zasadnicza, otóż w art. 61 konstytucji wymienia się ministra spraw wewnętrznych. Dzisiaj to powinien być minister spraw wewnętrznych i administracji. Dziękuję bardzo.

Wicemarszałek Stefan Jurczak:

Dziękuję panu senatorowi.

Proszę o zabranie głosu pana senatora Andrzeja Chronowskiego. Następnym mówcą będzie pan senator Mieczysław Biliński.

Senator Andrzej Chronowski:

Panie Marszałku! Wysoki Senacie!

W ustawie o urzędzie ministra skarbu powstają zarówno trudne problemy teoretyczno-prawne – na przykład, czym powinien być urząd ministra skarbu państwa i co powinno być przedmiotem jego działania – jak i będące ich odbiciem nie mniej trudne problemy legislacyjne.

Można wnioskować, że podstawą koncepcji uchwalonej ustawy jest założenie, iż minister skarbu państwa jest ministrem od spraw mienia państwowego, to znaczy tego, które przysługuje skarbowi państwa, a nie należy do innych państwowych osób prawnych. Ustawa używa nieprecyzyjnego pod względem prawnym pojęcia „gospodarowania mieniem skarbu państwa”, o czym już była mowa. Tym samym przedmiot działania ministerstwa, w związku z tym kryterium, oddzielony został od gospodarowania publicznymi środkami płatniczymi finansów publicznych, która to sfera przyznana została ministrowi finansów – ustawa z 21 czerwca o urzędzie ministra finansów oraz o urzędach i izbach skarbowych.

To, czy ów podział udało się do końca i konsekwentnie przeprowadzić, stanowi odrębne zagadnienie. W świetle kodeksu cywilnego skarbu państwa jest państwową osobą prawną. Na podstawie ustawy o ministrze skarbu państwa nie można jednoznacznie ustalić stosunku prawnego ministra i skarbu państwa. Ustawa nie stanowi, czy ministra można traktować jako organ skarbu państwa. Z tego względu nie można też określić, czy podejmuje on działania wynikające z przysługującego skarbowi państwa prawa własności i innych praw majątkowych, czy tylko na podstawie przyznanych kompetencji. Urząd ministra ma charakter publiczno-prawny. Ustawa określa jego zadania i kompetencje, ustala, co w szczególności należy do zakresu jego działania – mówi o tym art. 1 i art. 2. W konsekwencji więc w dalszych artykułach ustawy utrzymana została, wbrew pozorom, w zasadzie nie zmienio-

na liczba reprezentantów skarbu państwa. Mówi się tu o kierownikach urzędów państwowych i podobnych osobach.

Koncepcja ministra skarbu państwa zdaje się nie być do końca dopracowaną. A jeśli chodzi o tak zwane gospodarowanie mieniem skarbu państwa, odpowiedniejsze byłoby tu sformułowanie: „zarządzanie i rozporządzanie”. To zaledwie wierzchołek problemów. Skoro tworzy się już odrębny organ, taki jak skarbu państwa, to jego sytuacja prawna i stosunek do mienia skarbu państwa powinny być zasadniczo budowane na innych podstawach, niż to ma miejsce w przypadku pozostałych podmiotów, takich jak organy administracji rządowej i państwowe jednostki organizacyjne, o czym jest mowa w art. 1 ust. 3, a także kierownicy urzędów państwowych, o czym mówi się w rozdziale trzecim ustawy.

W tych niedomówieniach kryją się niebezpieczeństwa nieprawidłowej realizacji ustawy i nieprawidłowego gospodarowania mieniem w tak newralgicznej sferze działalności państwa. Dlatego wydaje mi się słuszne skreślenie ust. 2 w art. 1, gdzie mowa jest o mieniu komunalnym stanowiącym odrębną kategorię, przysługującym zaś samorządowi terytorialnemu. Z tego względu nie jest uzasadniona kompetencja ministra do inicjowania polityki państwa w zakresie przekształceń własnościowych mienia komunalnego. Klauzula generalna kompetencji ministra, z wyłączeniami na rzecz innych organów, prowadzi do tego rodzaju interpretacji, iż do ministra skarbu państwa nie będą należały sprawy ochrony interesów skarbu państwa, gdy te będą należały do innych organów – jest o tym mowa w art. 1 ust. 3. Przy tak ogólnym sformułowaniu, jakie zawiera ów ustęp, do ministra skarbu państwa powinna należeć ochrona interesów skarbu państwa jako całości, bez wyłączeń.

Sprawa ustalenia zakresu kompetencji ministra rzutuje również na dalsze postanowienia. Na podstawie art. 2 pktu 1 minister ma składać sprawozdanie o stanie mienia skarbu państwa. Powstaje więc pytanie: jakie ma to być mienie, czy także z wyjątkami?

Identyczny problem mamy w przypadku art. 2 pktu 2 w literze „a”, gdzie jest mowa o założeniach polityki ochrony interesów skarbu państwa, a także w przypadku art. 2 pktu 2 w literze „c”, gdzie mowa o projektowaniu przepisów prawnych dotyczących ochrony interesów gospodarowania mieniem. Należy dodać, że mienie wyłączone z kompetencji ministra skarbu państwa jest określone nieprecyzyjnie, nie ma odpowiedzi na wszystkie problemy, na przykład, jaki jest statut mienia będącego w dyspozycji Sejmu, Senatu, prezydenta itd. Z kolei inne kompetencje zostały określone za szeroko, z naruszeniem niektórych przepisów. Mogę przytoczyć art. 5 ust. 1

(senator A. Chronowski)

i ust. 2, gdzie jest mowa, że sposób powoływania i odwoływania organów państwowych osób prawnych określają zawsze przepisy je tworzące.

Konstrukcja prawna agencji i podstawy jej działania nie są dostatecznie jasne – rozdział drugi ustawy. Agencja działa na podstawie ustawy i statutu, o czym mówi art. 9, jednakże: „z upoważnienia ministra skarbu państwa dokonuje w imieniu skarbu państwa prywatyzacji przedsiębiorstwa państwowego” – art. 10 ust. 1. Warto tu podkreślić liczbę pojedynczą słowa: „przedsiębiorstwo”. Należy zatem postawić pytanie: jakie skutki w zakresie stosunków między ministrem skarbu państwa a Agencją Prywatyzacji pociąga za sobą tego rodzaju przepis prawny? Czy minister powinien udzielać jakiś szczególnych upoważnień – i jakiego rodzaju, generalnego czy indywidualnego – w przypadku prywatyzacji każdego przedsiębiorstwa? Czy też w świetle przywołanego wyżej art. 1 ust. 3 prywatyzacja przedsiębiorstwa państwowego należy do innej państwowej jednostki organizacyjnej?

Proponuję skreślenie ust. 3 w art. 10, ponieważ Agencja Prywatyzacji nie powinna prowadzić innej działalności niż prywatyzacja. Jeśli zaś chodzi o art. 10 ust. 4, to – moim zdaniem – dochody z prywatyzacji nie powinny być topione w budżecie. Co najwyżej należałoby wprowadzić pewne ograniczenia co do ich przeznaczenia na określone cele.

Podstawową kwestią jest jednoznaczne określenie odpowiedzialności za prowadzenie i realizację procesów prywatyzacyjnych. Trudno je znaleźć w przepisach prawnych. W szczególności należy wziąć pod uwagę art. 12, art. 13 ust. 6 pkt 2, gdzie się mówi o „pokwitowaniu z wykonania”.

Wątpliwości w sprawach gospodarki finansowej agencji budzi również art. 14 ust. 3. Jest pytanie: o jakich inwestycjach agencji w zakresie prywatyzacji może być tu mowa? A także art. 14 ust. 4 nasuwający pytanie: jakie jest uzasadnienie dla zwolnienia agencji od podatku dochodowego od osób prawnych? Wreszcie w art. 16 wątpliwe jest rozwiązanie, iż agencja ma być finansowana z budżetu państwa.

W rozdziale trzecim zasady reprezentowania skarbu państwa ogranicza się jedynie do wprowadzenia wielostopniowej reprezentacji oraz ustanowienia obowiązku składania sprawozdania z wykonywania zadań w zakresie wynikających ze spraw związanych z reprezentowaniem skarbu państwa.

W istotnej, nowej sprawie prowadzenia zbiorczej ewidencji majątku skarbu państwa ustanawia się delegację dla Rady Ministrów – mówi o tym art. 20 – która na wniosek ministra skarbu państwa określa w drodze rozporządzenia szczególne zasady ewidencjonowania oraz związane

z tym obowiązki państwowych jednostek organizacyjnych. Wydaje się, że zasady ewidencji powinny być określone w akcie ustawowym, pomijam już względy wagi tej instytucji. Obowiązuje właśnie taka zasada legislacyjna.

Panie Marszałku! Wysoki Senacie! W związku z tym, co powiedziałem, proponuję dwie poprawki. Po pierwsze, skreślenie ust. 2 w art. 1. Po drugie, skreślenie ust. 3 w art. 10 dotyczącym Agencji Prywatyzacji. Trzecia poprawka jest konsekwencją drugiej.

Chciałbym zaproponować jedną poprawkę do ustawy o zmianie niektórych ustaw normujących funkcjonowanie gospodarki i administracji publicznej. Zmierzona ona do wyłączenia Państwowej Straży Pożarnej spod władzy wojewody, to znaczy do zachowania *status quo*. Struktura istniejąca w tej chwili w Państwowej Straży Pożarnej, co poddałem dość głębokiej analizie, jest dosyć stabilna i dość sprawnie działa. Podporządkowanie, jakie się proponuje w ustawie, na pewno spowoduje spory kompetencyjne i może zachwiać sprawnym działaniem Państwowej Straży Pożarnej. W związku z tym wnoszę taką właśnie poprawkę.

Proszę Wysoką Izbę o przychylne potraktowanie moich poprawek. Dziękuję.

Wicemarszałek Stefan Jurczak:

Dziękuję panu senatorowi.

Proszę o zabranie głosu pana senatora Mieczysława Bilińskiego, następnym mówcą będzie pan senator Piotr Andrzejewski.

Senator Mieczysław Biliński:

Panie Marszałku! Panie i Panowie Senatorowie!

W systemie gospodarki narodowej kierowanej centralnie decyzje w sprawie różnych rodzajów działalności były skoncentrowane w rękach osób znajdujących się na szczycie hierarchii. System zarządzania nakazowo-rozdziałowego łączył władzę gospodarczą z władzą polityczną. Spowodowało to wyeliminowanie rachunku ekonomicznego, jako warunku rozwoju gospodarczego. Przebudowa centrum administracyjnego i gospodarczego rządu związana jest z przejściem z gospodarki centralnie kierowanej do gospodarki regulowanej rynkowo, w której wykorzystuje się działania praw ekonomicznych.

Reforma centrum obejmuje jedenaście ustaw. Prezentowane ustawy reformują całą administrację rządową i publiczną. Ujęte w nich propozycje przewidują zmiany w przepisach regulujących funkcjonowanie administracji terenowej i centralnej. Proponowane zmiany uwzględniają powołanie do życia nowych organów przy równoczesnej likwidacji niektórych jeszcze istniejących. Bardzo ważna jest tu redystrybucyjna rola

(senator M. Biliński)

państwa. Ma to swój udział w organizacji administracji rządowej w terenie, co szczególnie mnie interesuje. W świetle tych ustaw państwo kształtuje procesy integracyjne ze strukturami wojewódzkimi. Realizacja tych funkcji powinna odbywać się na zasadach naukowej organizacji pracy, przy pomocy odpowiedniej instytucji i odpowiednich narzędzi. Grupę instrumentów działania określa system prawa, na którym opiera się funkcjonowanie państwa. Aparat, na którego czele stoi wojewoda, ma to prawo egzekwować w terenie. Poglądy ekonomistów w odniesieniu do organizacji państwa i instytucji wojewody są zróżnicowane. We współczesnej literaturze ekonomicznej funkcjonuje pogląd: minimum roli państwa w życiu gospodarczym. Wybór organizacji powinien sprzyjać lepszym efektom ekonomicznym i społecznym. Budowanie nowych struktur administracji centralnej i terenowej w województwie powinno zapewnić efektywność gospodarowania i odpowiedzieć na pytanie: w jakim kierunku zmierzają przemiany ustroju gospodarczego Polski?

Głównym celem reformy centrum gospodarczego powinno być zbudowanie pełnej gospodarki rynkowej, zapewnienie stabilnego, długookresowego rozwoju gospodarczego kraju i zwiększonej konkurencyjności naszej gospodarki w warunkach rynkowych. Jedynie stabilizacyjna polityka państwa, skierowana na ograniczenie takich zjawisk jak wysoki poziom bezrobocia czy inflacji, spełni założenia reformy centrum administracyjnego i gospodarczego rządu.

Reorganizacja na szczeblu województwa przewidziana jest w ustawie o terenowych organach administracji ogólnej, rządowej, druk nr 393, w art. 1 ustawy traktującym o zadaniach administracji rządowej w terenie. Dodanie do art. 1 art. 1a merytorycznie wzbogaca zadania wojewody, jako organu rządowej administracji ogólnej. W zakresie działania administracji rządowej na terenie województwa ustawa przewiduje wzmocnienie pozycji wojewody. Będzie on reprezentantem Rady Ministrów posiadającym szerokie kompetencje administracji rządowej na szczeblu centralnym. Takie usytuowanie urzędu wojewody w modelu organizacji administracji rządowej w terenie budzi moje wątpliwości. Podporządkowanie wojewody Radzie Ministrów, z jednej strony, umacnia władzę centralną w terenie, a z drugiej strony, nadaje stanowisku wojewody charakter czysto polityczny.

Wątpliwości moje budzi też art. 1 pkt 6, oczywiście w druku nr 393, który brzmi: „wydaje zarządzenia...” – proponowana poprawka przewiduje „rozporządzenia” – „...w sprawach należących do jego właściwości”. Trudno mi tu ustalić, o jakiego rodzaju rozporządzenia chodzi, gdyż

nie wszystkie akty prawne wydaje się na podstawie właściwości wojewody. Szczególnie niepokojące są przyznane wojewodzie uprawnienia w organach administracji specjalnej – o czym mówili pan senator Maciołek i pan senator Kopaczewski – przez przekazanie kompetencji z poszczególnych centrów decyzyjnych. Zazwyczaj odbywa się to pod kierownictwem wojewody, który ma tu pozycję dominującą. Nie może to dotyczyć art. 73 cytowanej ustawy. Wśród wymienionych jednostek dotychczasowej administracji specjalnej znajduje się Państwowa Inspekcja Sanitarna, która dobrze zorganizowana w strukturze pionowej przestaje być inspekcją sanitarną. Wniosek zgłoszony przez sprawozdawcę Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej jest ze wszech miar zasadny i będę go popierał.

Z opinii sprawozdawców można wnioskować o niewłaściwym potraktowaniu w ustawie organów administracji specjalnej. Dotyczy to – jeszcze raz pragnę z niepokojem zaznaczyć – Państwowej Inspekcji Sanitarnej, dotychczas dobrze funkcjonującej, a podlegającej głównemu inspektorowi sanitarnemu.

Formy działania przewidziane w art. 11 – takie jak: zalecenie, uzgodnienie i, w innej sytuacji, powoływanie i odwoływanie stanowisk organów administracji specjalnej – zbyt obszernie określają pozycję wojewody, jako przedstawiciela rządu. Rozdział trzeci, oczywiście w druku nr 393, dotyczy współdziałania wojewody z sejmikiem samorządowym, które obejmuje obecnie także organy gmin oraz ich związki oraz stowarzyszenia gmin.

Artykuł 10 ust. 1 pkt 3 określa, w jakim zakresie wojewoda może wydawać organom gmin stosowne zalecenia. Zmiany w ustawie dotyczą przyznawania wojewodzie kompetencji nadzorczych i kontrolnych. Tym razem w stosunku do państwowych osób prawnych, fundacji i spółek prawa handlowego, w których skarb państwa posiada akcje lub udziały. Kompetencje wojewody w stosunku do państwowych osób prawnych – od art. 16b do art. 16d – sprowadzają się do roli organu kontrolnego. Powoduje to dublowanie kompetencji, a w ślad za tym wzrost kosztów administracyjnych.

Panie Marszałku! Panie i Panowie Senatorowie! Propozycje zadań i kompetencji poszczególnych struktur administracji centralnej i terenowej przewidziane w ustawie – druk nr 393 – wymagają dopracowania, co przewiduje się w proponowanych ustawach, ale jeszcze nie są one przygotowane. Wprowadzenie przepisów wykonawczych, szczegółowych rozporządzeń, statutów i regulacji odrębnych przepisów powinno być rozpatrywane tu, wspólnie z proponowanymi ustawami. Ustawy o reformie centrum będą musiały być nowelizowane, ponieważ nie uwzględ-

(senator M. Biliński)

nią zmian przewidzianych w projekcie konstytucji i w projekcie ustawy powiatowej. Każda ustawa jest nowością i budzi pewne obawy dotyczące tego, czy zda egzamin w praktyce. Mam jednak nadzieję, że przy przedłożeniu ustaw opierano się na zasadach naukowej organizacji pracy i że nie będzie większych niespodzianek w praktycznym ich zastosowaniu.

Mówię o naukowej organizacji, bo ekonomiści odwołują się do organizacji pracy jako organizmu – stąd „organ”, „organizacja”. Czynią oni wszystko, aby komórki funkcjonalne w jednostkach gospodarczych i administracyjnych działały na wzór organizmu żywego, który jest wzorem idealnego funkcjonowania i idealnej organizacji.

Pragnąłbym, aby reforma centrum rządu spowodowała, by jego działanie było przynajmniej zbliżone do funkcjonowania na wzór żywych organizmów. Będę głosował za przyjęciem ustawy z proponowanymi poprawkami. Dziękuję za uwagę.

Wicemarszałek Stefan Jurczak:

Dziękuję panu senatorowi.

Proszę o zabranie głosu pana senatora Piotra Andrzejewskiego. Następnym mówcą będzie pan senator Leszek Lackorzyński.

Bardzo proszę, Panie Senatorze.

Senator Piotr Andrzejewski:

Panie Marszałku! Wysoka Izba w nielicznie zgromadzonym tutaj składzie! Szanowni Goście, Panie Ministrze i Przedstawiciele Rządu!

Wydaje się, że znajdujemy się w pewnym historycznym momencie reformowania państwa. Nie sposób przecenić zakresu aktów prawnych, które w tej chwili są przedmiotem rozpoznania zbiorczego przez Senat. Program reform ustroju państwa – stworzony przez związek i ruch „Solidarność” – tak właśnie określał, jak i ten pakiet ustaw, cel i kierunek spełnienia oczekiwań społecznych w ramach reformy państwa po roku 1989.

Trzeba jednak powiedzieć, że metoda legislacyjna zastosowana w tych wszystkich projektach ustaw budzi poważne zastrzeżenia. Dotyczy to zwłaszcza systematyki źródeł prawa i rozdziału kompetencji w tym zakresie. Jest tutaj dużo dwuznaczności, niejasności i bałaganu. Pomińcie konkretnych rozstrzygnięć w drodze ustawowej, a odesłanie ich do aktów prawnych władzy wykonawczej – i to w zakresie powoływania poszczególnych organów naczelnych władzy państwowej, jak ministrów, ustalania zakresu ich działania, ich kompetencji, przekazywania i przejmowania tych kompetencji – budzi uzasa-

dniony niepokój tych, którym czytelność systemu prawnego i ochrona przed manipulacją tym systemem leży na sercu.

Mimo tych zastrzeżeń trzeba powiedzieć, że te ustawy, a jest ich kilkadziesiąt – sama jedna ustawa zmienia na przykład 72 ustawy – zawierają wiele elementów śmiałych, zasługujących na aprobatę. Wymienię tutaj tylko przykłady. Taki przykład odważnych zmian ustrojowych – decyzji uzasadniających uporządkowanie nawy państwowej, ustalenie składu ekipy odpowiedzialnej politycznie i prawnie za podejmowane decyzje w sposób jednoznaczny – stanowi art. 38 ustawy o organizacji i trybie pracy Rady Ministrów oraz zakresie działania ministrów. Jest on niewątpliwie bardzo ważny, gdyż mówi o odchodzeniu całej ekipy i przejmowaniu odpowiedzialności przez inną ekipę bez tych, którzy – powiedzmy – „wożą się” na każdej ekipie, nie ponosząc żadnej odpowiedzialności za podejmowane decyzje, ani konstytucyjnie, ani materialnie. Projekty NSZZ „Solidarność” zmierzały do tego, żeby wszystkie te osoby ponosiły odpowiedzialność majątkową, materialną za okres swojej działalności. I do tego będziemy zmierzać w reformie państwa. Niemniej już ten przepis wychodzi temu naprzeciw i zasługuje na ogromne uznanie, za co i stronie rządowej, i Sejmowi należą się szczególne podziękowania.

Zarazem jednak ustawa, o której mówiłem, zawiera tak ewidentne braki, że budzą one zażenowanie prawników. Mówię tu o już omawianych art. 32 i art. 33 wymienionej przed chwilą ustawy, które stanowią pewne naruszenie wymagające, jeżeli artykuły zostałyby w tym stanie, chyba interwencji Trybunału Konstytucyjnego. Twierdę, że naruszają one zasadę pewności systemu prawnego, zwłaszcza jeżeli chodzi o zasadę legalizmu; stanowią ograniczenie i zrelatywizowanie tej zasady legalizmu. Swoistym kuriozum jest ust. 3 art. 33, o którym była tu wczoraj mowa w ramach pytań. Pozwala on przejmować, niejako ponad i pod ustawą, kompetencje ministrów i Rady Ministrów, jako organu kolegialnego, przez prezesa Rady Ministrów. Można być zwolennikiem systemu kanclerskiego, ale należy to wprowadzić wprost, przez konstytucję, a nie od tyłu, chyłkiem, tylnymi drzwiami.

Mimo że przedstawienie projektów było poprzedzone bardzo intensywną pracą, wiele rozwiązań zasługuje na uwagi krytyczne. Nie należy się temu dziwić, kiedy w jednym momencie „rzuca się” się tak wiele projektów ustaw. Niewątpliwie jednak słowa uznania należą się ministrowi Polowi, który kierował pracą. Przynajmniej za reformę centrum gospodarczego, natomiast już w znacznie mniejszym stopniu za reformę centrum administracyjnego. Poprawki są już jednak w Senacie zgłaszane, zarówno przez stronę rządową, jak i komisje senackie.

(senator M. Biliński)

Za trafne uważam zgłoszone przez Komisję Inicjatyw i Prac Ustawodawczych poprawki ósmą i dwudziestą piątą. Chodzi o Państwową Inspekcję Sanitarną. Wniosek zyskał poparcie panów senatorów Bilińskiego, Maciołka i Kopaczewskiego, czemu dali wyraz w swoich wystąpieniach. Jest niewątpliwe, że wiele założeń teoretycznych dotyczących funkcjonowania administracji specjalnej nie wytrzymuje próby krytyki. Włączenie administracji specjalnej do urzędów wojewódzkich lub ich podporządkowanie wojewodzie stwarza groźbę podporządkowania interesu ponadwojewódzkiego relatywnej ocenie. Nie zawsze tak musi być, ale do nas należy przewidywanie różnych sytuacji. Powinniśmy więc brać pod uwagę szczególne kompetencje, sytuacje nadzwyczajne, zagrożenia totalne, społeczne, polityczne, ekologiczne czy epidemiologiczne, zasady zrównoważonego rozwoju – które są wpisane przecież w projekt konstytucji – oraz zakres podległy ministrowi spraw wewnętrznych i administracji. Musimy widzieć z jednej strony perspektywę postępującej decentralizacji, ale z drugiej interes całego państwa. W pewnych sytuacjach interesy partykularne nie mogą górować nad ogólnymi. Dlatego myślę, że działania administracji specjalnej, podejmowane w dziedzinach – jak to ktoś powiedział – szczególnie wrażliwych gospodarczo, społecznie i politycznie, nie mogą być widziane tylko z pozycji wojewody. Nie może istnieć dysfunkcja w zakresie kierowania i wizji ogólnopaństwowej.

Wyodrębnienie organizacji administracji specjalnej oraz jej samodzielność w stosunku do rządowej administracji ogólnej jest elementem spornym. Aby to właściwie ocenić, trzeba przyrzeć się temu, nie w sytuacji, kiedy wszystko jest dobrze, ale wtedy, kiedy może nastąpić konflikt. Konflikty interesów powinny być rozstrzygane w skali krajowej. Czasem przyjmowane rozwiązania nie będą popularne, ale będą podjęte w interesie całego państwa i zapewnią poprawne jego funkcjonowanie.

Wróćmy do sprawy podporządkowania Państwowej Inspekcji Sanitarnej, która przecież ma wpływ na działanie całego społeczeństwa. Poprawka ósma i poprawka dwudziesta piąta, zawarte w druku nr 386D, a zaproponowane przez Komisję Inicjatyw i Prac Ustawodawczych, zasługują na szczególne uznanie.

Widząc liczne mankamenty i trudności, jakie wiążą się z jednoznacznością interpretacją i wadliwą – zdaniem moim i mojego klubu – systematyką, nie można nie dostrzec, że mamy do czynienia z może najważniejszym wydarzeniem tej kadencji, jeżeli chodzi o reformowanie państwa. Dlatego przyjrzymy się poprawkom. Jeżeli ich zakres będzie spełniał oczekiwania, niewątpliwie udzie-

limy tej reformie poparcia. Nie znaczy to jednak, że akurat obecnie proponowany kształt zasługuje na petryfikację. W każdym razie bardzo dobrze się stało, że prace nad reformą zostały rozpoczęte. Dziękuję.

Wicemarszałek Stefan Jurczak:

Dziękuję panu senatorowi.

Proszę o zabranie głosu pana senatora Leszka Lackorzyńskiego. Następnym mówcą będzie pan senator Zbyszko Piwoński.

Senator Leszek Lackorzyński:

Panie Marszałku! Wysoki Senacie! Szanowni Goście!

W spadku po PRL otrzymaliśmy struktury państwa wysoce scentralizowane. Dlatego od 7 lat „Solidarność” konsekwentnie domagała się reformy centrum, decentralizacji państwa, utworzenia ministra skarbu i prokuraturii generalnej.

Myślę, że reforma centrum gospodarczego została dokonana prawidłowo. Wreszcie po 7 latach domagania się tego przez „Solidarność” powołano urząd ministra skarbu państwa. Mam natomiast pewne wątpliwości, jeżeli chodzi o reformę centrum administracyjnego. Reforma centrum zawsze mi się kojarzyła z koniecznością decentralizacji państwa, przekazania kompetencji ministrów urzędnikom na szczeblu lokalnym, samorządowi terytorialnemu. Tymczasem zaproponowanym rozwiązaniom prawnym to nie towarzyszy. Trudno mi wypowiadać się w sposób kategoryczny, ponieważ moi przedmówcy zapowiadali, że to dopiero pierwszy etap reformy. Niemniej chciałbym zwrócić uwagę na dwa dość istotne rozwiązania prawne, które już wzbudziły zainteresowanie opinii publicznej – rozwiązania niewłaściwe, a według mnie nawet szkodliwe.

W peerelu, w państwie totalitarnym, polityka wkraczała do naszego życia z przyczyn ideologiczno-systemowych. Od 7 lat jesteśmy jednak państwem prawnym, tymczasem polityka nadal na każdym kroku nas dopada. Najgorzej, gdy pragniemy nadać temu wyraz ustawowy. Człowiek nie jest istotą polityczną. W życiu, w działalności kieruje się przesłankami wyższego rzędu. Chciałby, żeby jego praca była pożyteczna dla społeczeństwa, a jednocześnie właściwie oceniana, dostrzegana przez przełożonych i innych ludzi. Również pieniądze są dla przeciętnej osoby sprawą drugorzędą. Pamiętając o tym, przyjrzyjmy się jednemu z rozwiązań przyjętych w ustawie o organizacji i trybie prac Rady Ministrów oraz zakresie działania ministrów. Zgodnie z nim do urzędów politycznych zostaje zaliczony nie tylko urząd ministra, ale też sekretarza sta-

(senator L. Lackorzyński)

nu, podsekretarza stanu, wojewody i wicewojewody. Według mnie, jest to rozwiązanie błędne, wręcz destrukcyjne; typowy zapis antymotywacyjny.

Proszę państwa, byli i nawet są ministrowie, którzy nie są politykami. Proszę przypomnieć sobie lata minione. Pamiętam, że był taki człowiek, bodajże nazywał się Zajfryd – przepraszam, jeżeli przekreśliłem nazwisko – który przez 30 lat był ministrem kolei i transportu, z pewnymi przerwami. Czasami właśnie z przyczyn politycznych dochodziło do zmiany na tym stanowisku, delegowano na nie osobę partyjną. Ona robiła reorganizację, co kończyło się różnymi katastrofami. Wtedy ściągano ministra z emerytury i powoływano go na kierownicze stanowisko, aby ten resort uporządkował.

Również obecnie mamy apolitycznego ministra. Jest nim pan Andrzej Bączkowski, który był poprzednio wiceministrem w rządach Unii Wolności, a teraz jest samodzielnym ministrem w rządzie lewicowym. To jednak nie znaczy, że jest politykiem lewicowym. Jego fachowość i kompetencje dostrzegło i „Nowe Życie Gospodarcze”, i Klub 500, który nadał mu – jako wybitnemu menedżerowi administracji – tak zwaną Złotą Kartę.

Jeżeli nawet minister może być osobą apolityczną, to dlaczego chcemy doprowadzić do sytuacji, w której każdy podsekretarz stanu będzie traktowany jak polityk? W jaki sposób dochodzi się do stanowiska podsekretarza stanu? Osoby ambitne, o dużych umiejętnościach wspinają się po drabinie swojej kariery w ministerstwie. Jest to praca bardzo trudna, wyczerpująca, i gdy osiągnie stanowisko dyrektora departamentu na pewno dla swojej satysfakcji, i nie tylko satysfakcji, pragnąłby zostać podsekretarzem stanu. Ale, gdy zdecyduje się na dalsze wspinanie się po szczeblach kariery administracyjnej, to w rzeczy samej podcina gałąź, na której siedzi.

Proszę państwa, i ministrowie, i podsekretarze stanu, i wojewodowie to są ludzie, którzy – tak jak każdy obywatel – wiążą koniec z końcem. Nie mają jakichś większych oszczędności, nie prowadzą własnego biznesu. Praca w ministerstwie, praca na stanowisku podsekretarza czy sekretarza stanu jest ich jedynym źródłem utrzymania. I jeżeli podsekretarz stanu z chwilą upadku rządu będzie odwoływany, to praktycznie będzie to zapis antymotywacyjny. Żaden dyrektor departamentu, a więc fachowiec w swojej branży, nie zgodzi się, bojąc się o swoją dalszą egzystencję, objąć tego stanowiska. Skąd więc będą ministrowie werbować urzędników na te wysokie stanowiska podsekretarza stanu? Takiej możliwości nie będzie.

Dlatego postanowiłem zgłosić poprawkę nowelizującą art. 38, która w pewnym stopniu ograniczyłaby uznawanie osób czy stanowisk za osoby, stanowiska polityczne. Poprawka ta dotyczy art. 38 i brzmi, że w razie przyjęcia przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej dymisji rządu, prezes Rady Ministrów, z uwzględnieniem przepisu art. 60 ust. 2 ustawy konstytucyjnej, odwołuje sekretarzy stanu i wojewodów, powierzając im sprawowanie obowiązków na okres do 3 miesięcy po powołaniu nowej Rady Ministrów. A zatem wykluczamy sytuację, że podsekretarze stanu byłiby niepewni co do dalszego swojego funkcjonowania, co do dalszej swojej kariery, co do dalszej swojej egzystencji.

Proszę zważyć, w ostatnich trzech latach, gdy ster rządu był w rękach tak silnej koalicji, która miała tak przytłaczającą większość, nikt nie spodziewał się, że w ciągu trzech lat nastąpi zmiana trzech rządów, a jednak nastąpiła. Sądzę, że najbliższe lata nie będą latami spokoju. Zawsze będą jakieś kryzysy rządowe, jakieś przesilenia, i wtedy będą rozważania czy rząd się utrzyma, czy rząd padnie. Czy w ministerstwach będzie się wówczas odbywała normalna praca, jeżeli podsekretarze stanu, wszyscy, będą się trwożyli, że w przypadku upadku rządu mogą stracić jedyne źródła egzystencji?

Gdyby nasi sekretarze stanu byli sekretarzami z Ameryki, mieli własne biznesy, mieli milionowe majątki – utrata stanowiska podsekretarza stanu nie jest dla Amerykanina tragedią. W naszych warunkach – dla urzędnika, który osiągnął już dużo, dzięki swojemu wysiłkowi doszedł na wysoki szczebel drabiny, ma żonę, ma dzieci, ma jakieś plany życiowe, kształci swoich potomków – takie stany będą stanami destrukcyjnymi. Przy przesileniach rządowych, które trwają często wiele miesięcy, nie będzie się odbywała żadna praca w ministerstwie. Dlatego uważam, że ten wniosek jest bardzo wyważony i bardzo proszę Wysoką Izbę, aby znalazł on poparcie.

Zdaję sobie sprawę, że każdy nowy minister musi mieć swojego najbliższego współpracownika. Tym współpracownikiem będzie sekretarz stanu. Wczoraj telefonowałem do poszczególnych ministerstw. Dam przykład. W Ministerstwie Finansów aktualnie jest minister i dziewięciu sekretarzy i podsekretarzy stanu. Więc w razie dymisji rządu dziewięć osób z jednego tylko ministerstwa musi się liczyć z utratą źródła egzystencji, swojej dalszej kariery. Przecież to jest naprawdę przepis zabójczy.

Druga moja poprawka, Wysoki Senacie, jest bardzo prosta i dotyczy art. 12 ustawy o zmianie niektórych ustaw normujących funkcjonowanie gospodarki i administracji publicznej, który wymienia osoby zajmujące kierownicze stanowiska państwowe. Kilka tygodni temu Senat zmienił swój regulamin i powołał nowy urząd zastępcy

(senator L. Lackorzyński)

szefa Kancelarii Senatu. W art. 12 właśnie ten urząd nie jest wymieniony. Są wymienieni zastępcy szefa Kancelarii Sejmu, natomiast zastępcy szefa Kancelarii Senatu nie wymieniono, bo nie można było wymienić – w tym czasie trwały przecież prace legislacyjne w naszej izbie. Dlatego poprawka będzie polegała na dopisaniu zastępcy szefa Kancelarii Senatu po zapisie zastępcy szefa Kancelarii Sejmu. Chodzi o uzupełnienie tego artykułu.

I trzecia rzecz, z którą też nie mogę się pogodzić. Proszę państwa, ja przed rokiem bodajże, też w czerwcu czy w lipcu, wypowiadałem się w sposób bardzo krytyczny na temat UOP. Że jest to struktura wielka, rozbudowana i nie wiadomo, czym się zajmuje. A najgorzej, gdy służby nie mają zajęcia. Później dochodzi do takich sytuacji, do jakich doszło, niestety, w naszym państwie. Właśnie dlatego, że polityka przenika do wszystkich naszych struktur, dotarła również do UOP. Zaowocowało to pasmem przeróżnych skandali, obniżyło nasz prestiż międzynarodowy. Było mi przykro, gdy słuchałem licznych wypowiedzi niekompetentnych generalów, czy urzędników z UOP. Jakimś następstwem tych właśnie skandali jest reforma polegająca na wyjęciu Urzędu Ochrony Państwa spod kompetencji ministra spraw wewnętrznych i podporządkowaniu go premierowi. Proszę państwa, to już w przeszłości było. Tylko wtedy UOP nazywał się Ministerstwem Bezpieczeństwa Publicznego. Do jakich wynaturzeń i do jakich zbrodni doszło wtedy, wszyscy wiemy. Wówczas właśnie to ministerstwo zostało rozwiązane i utworzono Służbę Bezpieczeństwa, a na miejsce Służby Bezpieczeństwa powstał UOP.

Wydaje mi się, że to rozwiązanie będzie i tak tymczasowe. Trudno wydzielić zakres kompetencji UOP i Ministerstwa Spraw Wewnętrznych. Te zakresy muszą się pokrywać, a jeżeli tak, to wcześniej czy później dojdzie do rywalizacji, ale do rywalizacji destrukcyjnej, do wzajemnego zwalczania się. Bo w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych będą komórki tajne i będą wszystko robiły, żeby swoją pozycję w państwie wzmocnić kosztem UOP. UOP będzie robił to samo. A premier nie jest w stanie nadzorować *de facto* pracy UOP. Za kilka więc lat znowuż spotkamy się z krytyką Urzędu Ochrony Państwa i sądzę, że ten urząd zostanie podporządkowany...

(Wicemarszałek sygnalizuje, że kończy się czas wypowiedzi)

Już kończę. Chcę tylko przypomnieć, że na przykład szach Reza Pahlawi miał dziewięć różnych tajnych służb wzajemnie się zwalczających i kontrolujących, i tak to go nie uchroniło przed utratą tronu.

W związku z tym składam wniosek legislacyjny – pan marszałek mnie tutaj dyscyplinuje – którego sensem jest wykreślenie wszystkich tych przepisów, które podporządkowują Urząd Ochrony Państwa premierowi i zachowanie *status quo*. Dziękuję, Panie Marszałku, i przepraszam za przedłużenie swej wypowiedzi.

Wicemarszałek Stefan Jurczak:

Dziękuję panu senatorowi.

Proszę o zabranie głosu pana senatora Zbyszka Piwońskiego. Następnym mówcą będzie pan senator Jerzy Madej.

Senator Zbyszko Piwoński:

Panie Marszałku! Panie i Panowie!

O walorach tego, co chcemy uzyskać, przyjmując ten pakiet ustaw, mówiliśmy już obszernie, zwłaszcza w dniu wczorajszym prezentując ustawy. Dzisiaj zatem chcę zgłosić jedynie kilka poprawek do dwóch dokumentów, a mianowicie do druku nr 390 i druku nr 386.

Zacznę od poprawek do ustawy o urzędzie ministra finansów oraz urzędach i izbach skarbowych. Sam sens tych poprawek wynika z faktu, że nastąpiła tu pewna sprzeczność z przyjętą w dniu wczorajszym ustawą o Służbie Cywilnej, która nieco inaczej mówi i nieco inaczej ustanawia delegację dla tych, którzy mają dokonywać pewnych rozwiązań personalnych, a mianowicie powoływać lub odwoływać określonych urzędników. W związku z tym w art. 5 proponuję nadać takie brzmienie ust. 4: nie minister finansów, jak to jest zapisane w tym dokumencie, ale dyrektor generalny Ministerstwa Finansów powołuje i odwołuje dyrektora izby skarbowej, wicedyrektora izby skarbowej na wniosek dyrektora izby skarbowej i, dalej, ust. 5: dyrektor izby skarbowej powołuje i odwołuje naczelnika urzędu skarbowego i na jego wniosek zastępcę naczelnika urzędu skarbowego. To jest jedna kwestia wynikająca – jak już wspomniałem – z pewnej sprzeczności, która zaistniała pomiędzy tymi dwoma ustawami. I jest to zrozumiałe, jako że były przygotowywane równoległe. Prace nad ustawą o urzędzie ministra finansów wyprzedziły prace nad ustawą o Służbie Cywilnej i z tego względu ta kwestia nie została tutaj uwzględniona.

Jednocześnie chcę jeszcze zaproponować dwie dalsze poprawki do tej samej ustawy, aczkolwiek już nie wynikają one z rozbieżności, o której przed chwilą mówiłem. Mianowicie w tym samym artykule w ust. 10 uważam za zbędne tak daleko idące uprawnienia ministra, żeby nadawał on statut urzędom skarbowym. Wystarczy, jeżeli ten zapis będzie brzmiał, tak jak to jest, że minister finansów określa w drodze zarządzenia

(senator Z. Piwoński)

organizację urzędów i izb skarbowych – rezygnując z ostatnich czterech słów – oraz nadaje im statuty. Interesując się tym, sprawdziłem, jak to faktycznie w praktyce wygląda. Żaden urząd skarbowy do tej pory takiego statutu potwierdzonego przez ministra nie ma. I właściwie nie ma takowej potrzeby. Jest określona hierarchia, która podporządkowuje te urzędy, i zgodnie z tą hierarchią powinno się to dokonywać.

W tej samej ustawie art. 8 ust. 1 w obecnym brzmieniu mówi o środkach finansowych, że: „pracownikom podległym ministrowi finansów wykonującym źródłową kontrolę podatkową przysługuje miesięczny dodatek kontrolerski do wynagrodzenia w wysokości do 50% wynagrodzenia”. Chcę dodać po słowach: „źródłową kontrolę podatkową”, wyrażenie: „i sprawujących nad nimi bezpośredni nadzór”, ażeby poszerzyć krąg tych osób o osobę, która koordynuje kontrolę i sprawuje bezpośredni nadzór. Życie bowiem będzie takie, że i tak ci ludzie będą otrzymywali dodatek, w ten sposób, że będą sobie przypisywali co najmniej jedną kontrolę po to, żeby uzyskać prawo do jego uzyskania. Nie ma zatem potrzeby, ażeby skłaniać ich do omijania tego prawa, tylko trzeba wprost to zakreślić. Przecież ten człowiek, który koordynuje, wyznacza, organizuje, w równym stopniu ponosi odpowiedzialność, i chyba uciążliwość tej pracy jest jednakowa. Stąd proponuję poszerzyć o tę jedną osobę krąg osób, które będą podlegały zapisowi art. 8. To są poprawki dotyczące ustawy o ministrze finansów oraz urzędach i izbach skarbowych.

I, jak już wspomniałem, kilka poprawek dotyczących druku nr 386. Pierwsza z nich, to taka bardzo formalna poprawka. Nie wiem, czy to nawet nie jest pomyłka maszynowa. Obawiam się jednak, że jeśli nawet to jest tylko pomyłka maszynowa, to jeżeli nie zgłosi się jej teraz, w pracach komisji zgłosić tego już nie będzie można. Po prostu w jednym z artykułów zabrakło literki „z”. W art. 13 jest: „zamiar wraz z założeniami dokonania połączenia”, a powinno być: „zamiar wraz z założeniami dokonania połączenia”. Po prostu ta poprawka uzupełnia brakujące słowo w tejże części. Nie będę cytował całości, bo to jest dość długi tekst. W treści poprawki będzie zapisany cały tekst i uzupełniony o to brakujące ogniwo.

I druga poprawka, która koresponduje z poprawką zgłoszoną przez Komisję Inicjatyw i Prac Ustawodawczych. Jest to mianowicie propozycja, bardzo często podnoszona dzisiaj w debacie, wyłączenia spod kurateli wojewody inspektoratów sanitarnych, urzędu wojewódzkiego inspektora sanitarnego. Nie chcę się wdawać tutaj w debatę na ten temat, słusznie czy nie słusznie.

Przyznam się, że dla mnie, to w ogóle – wcześniej wyłączono inspektora ochrony środowiska, a nawet i PIH, który utrzymał się – nie jest najważniejsze, czy on jest umocowany w urzędzie wojewody. Mnie czego innego brakuje w urzędzie wojewody, ale to już jest poza możliwością Senatu. Żałuję, że w Sejmie nie włączono do urzędu wojewody wydziału zatrudnienia. To byłoby bardziej znaczące, aniżeli w przypadku tych kontrolnych organów, które i tak wiążą się przecież z funkcjonowaniem wojewody. Ale to zostawmy, bo to już jest poza nami.

W związku z tą propozycją – jak sądzę z dyskusji, ona zyskuje coraz większe uznanie wśród pań i panów senatorów – chcę zgłosić poprawkę. Ogólnie powiem do czego ona zmierza. Jeżeli pójdziemy śladem Komisji Inicjatyw i Prac Ustawodawczych i wyłączymy podległość inspektora sanitarnego, to umocujemy go na zupełnie odmiennych prawach aniżeli wszystkie inne organa kontroli. Przypomnę, że pierwotnie proponowano wyłączenie inspektora ochrony środowiska, ale zapisano w ustawie, że jego powołania i odwołania dokonuje się w uzgodnieniu z wojewodą, że inspektor ten składa wojewodzie sprawozdanie, że z tymże wojewodą współdziała. To nasze mechaniczne skreślenie sprawi, że akurat ten organ kontroli będzie zupełnie wyłączony, że wojewoda nie będzie miał wpływu ani na powołanie, ani na odwołanie. A tak do tej pory było.

W związku z tym moja poprawka dotyczy tego, ażeby przywrócić pierwotny stan, idąc za tą myślą wyłączenia, że: „organami Państwowej Inspekcji Sanitarnej są: główny inspektor sanitarny” i drugi punkt – to, co było w dotychczasowym ustawodawstwie – „państwowi i wojewódzcy inspektorzy sanitarni”. Sejm chciał to zastąpić wojewodą, że: „wojewoda działający przy pomocy państwowego i wojewódzkiego inspektoratu”. Proponuję utrzymać zapis: „państwowi i wojewódzcy inspektorzy sanitarni”. Natomiast w kolejnym art. 11 zapisać: „państwowych, wojewódzkich, terenowych i portowych inspektorów sanitarnych...” – o czym mówił pan senator Chełkowski, że tu zaistniała pewna luka – „...powołuje i odwołuje główny inspektor sanitarny, w porozumieniu z wojewodą”. Czyli uczynilibyśmy tutaj pewną analogię do tych organów, które właściwie stanowią niejako ogniwa administracji specjalnej, podporządkowane są organom naczelnym, ale jednocześnie powiązane są z wojewodą poprzez prawo oddziaływania na ich powołanie i odwoływanie, ze strony wojewody.

I dalej, idąc tym samym tokiem myślenia, art. 12 otrzymałby brzmienie, znów przywróciłbym ten pierwotny zapis, że: „państwowi i wojewódzcy inspektorzy sanitarni podlegają głównemu inspektorowi sanitarnemu”, że – w drugim punkcie – „państwowi terenowi i portowi inspektorzy sanitarni podlegają właściwemu pań-

(senator Z. Piwoński)

stwowemu wojewódzkiemu inspektorowi sanitarnemu”, i dodałbym trzeci punkt: „państwowy wojewódzki inspektor sanitarny przedstawia wojewodzie roczną informację o wynikach kontroli oraz sprawowanym nadzorze sanitarnym”.

Tymi zapisami wprowadzilibyśmy wyłączenie spod bezpośredniego nadzoru, ale jednocześnie wiążalibyśmy w zakresie powoływania, odwoływania i oddziaływania na bezpośrednią pracę inspektora sanitarnego w województwie. Dziękuję, Panie Marszałku.

Wicemarszałek Stefan Jurczak:

Dziękuję panu senatorowi.

Proszę o zabranie głosu panią senator Zdzisławę Janowską. Następnym mówcą będzie pan senator Jerzy Madej.

Proszę panie i panów senatorów o powiadomienie mnie, jeśli nastąpią jakieś zmiany w kolejności wystąpień, żebym nie zapowiadał niewłaściwych mówców. To tyle.

(Senator Jerzy Madej: Dobrze, to się już więcej nie powtórzy, Panie Marszałku.)

Senator Zdzisława Janowska:

Przepraszam, więcej się nie powtórzy.

Panie Marszałku! Panie i Panowie Senatorowie!

Chciałabym krótko wypowiedzieć się na temat prywatyzacji i dochodów płynących z prywatyzacji. Zgłaszam poprawkę mającą na celu skierowanie tychże dochodów do agencji.

Kilka słów wstępu. Nawiążę oczywiście do ustawy o ministrze skarbu. Chciałabym przekonać państwa do tego, ażeby dochody z prywatyzacji nie płynęły do budżetu. Rozumiem, że budżet jest ogromnie potrzebujący, ale pieniądze nam giną. Bardzo bym chciała, aby budżet zasilały pieniądze, które nam bezpowrotnie giną i to przez tyle lat, chociażby z braku uszczelnienia granic. Tyle lat już patrzymy na to, co się dzieje na granicach. To doprawdy karygodne. Przez tyle lat nie potrafimy doprowadzić do budżetu pieniądza, który sam wchodzi przez granicę.

W związku z tym proponuję, ażeby pieniądze z likwidacji majątku przedsiębiorstw były przeznaczone na restrukturyzację prywatyzowanych przedsiębiorstw, chociażby na restrukturyzację. Tak jak wiemy, osobą prawną w urzędzie ministra skarbu jest Agencja Prywatyzacji. Ona będzie bezpośrednio zajmowała się prywatyzacją. Prywatyzacja, jak wiemy, przez wiele lat winna być poprzedzona restrukturyzacją, czyli rozsądnym odchudzeniem, ale przede wszystkim wyczyszczeniem rynkowej, technicznej i finansowej sfery zarządzania. Pieniądze na to powinny się znaleźć, ale nie mogą płynąć do agencji z in-

nych źródeł, chociażby znów z budżetu, natomiast mogłyby znajdować się już w jej ręku.

Moja propozycja polega na tym, by w art. 10 ust. 4 usunąć ten fragment, w którym jest mowa, że dochody z prywatyzacji stanowią dochody budżetu państwa. Proponuję, i jest to zgodne z niedawną wypowiedzią pana senatora Chrońskiego, ażeby skreślić ust. 4 w art. 10, natomiast w art. 14 dodać ust. 5 w następującym brzmieniu: „Dochody z prywatyzacji stanowią dochód agencji i powinny być przeznaczone, z zastrzeżeniem ust. 3, w szczególności na cele restrukturyzacji prywatyzowanych przedsiębiorstw państwowych.” Dziękuję bardzo.

Wicemarszałek Stefan Jurczak:

Dziękuję, Pani Senator.

Proszę o zabranie głosu pana senatora Jerzego Madeja. Następnym mówcą będzie pan senator Jerzy Adamski.

Senator Jerzy Madej:

Panie Marszałku! Wysoki Senacie!

Mam nadzieję, że z wieku, urzędu i stażu w Senacie pan marszałek udzieli mi nieco więcej niż 10 minut czasu, żebym mógł zdążyć zaprezentować wszystkie poprawki, które przygotowałem, pracując intensywnie przez dwa dni i dwie noce.

(Wicemarszałek Stefan Jurczak: Jedenaście minut, Panie Senatorze.)

Panie Marszałku, Wysoki Senacie!

Zacznę od ogólnej oceny i nie będę tak wnikliwy w ocenie poszczególnych rozwiązań, jak wielu moich przedmówców. Nie znam się aż tak na tych wszystkich sprawach. Ogólna ocena oczywiście jest taka, że już czas najwyższy, by ta reforma została sfinalizowana. Zdaję sobie sprawę z tego, że jest tu wiele problemów, które należy rozwiązać, wiele kompetencji, które należy określić i przydzielić poszczególnym organom, poszczególnym szczeblom. Od razu zakładam, że będziemy te ustawy w niedługim czasie nowelizować. Niemniej ten krok trzeba zrobić, żeby można było zacząć mówić o reformie centrum, żeby nie było rządu branżowego, lecz rząd zajmujący się polityką.

Od razu, kiedy tylko mówimy o tej właśnie reformie i o pierwszej czy drugiej ustawie, to znaczy o trybie pracy Rady Ministrów, moje wątpliwości budzi pewna sprawa. Chodzi o art. 11, druk nr 385, ustawy o organizacji i trybie pracy Rady Ministrów. Otóż tam jest zapisane: „Rada Ministrów w celu uzgadniania stanowiska jej członków... może tworzyć, w drodze rozporządzenia, stałe komitety Rady Ministrów, jako organy pomocnicze i opiniodawcze”.

(senator J. Madej)

O ile się orientuję, to już istnieje Komitet Społeczno-Ekonomiczny Rady Ministrów i Komitet Społeczno-Polityczny Rady Ministrów. Zgodnie z ustawami, które już mamy, dochodzi Komitet Integracji Europejskiej i kolegium do spraw służb specjalnych.

Czytam z niepokojem, że wszystkie te komitety tworzą członkowie Rady Ministrów, czyli ministrowie, na przykład minister spraw wewnętrznych i administracji jest w jednym i drugim komitecie, i jeszcze w kolegium do spraw służb specjalnych, i w Komitecie Integracji Europejskiej, i w komisji do spraw zrównoważonego rozwoju, i jeszcze w kilku innych organach.

Muszę w takim razie zadać pytanie, kiedy ci ministrowie mają czas pracować? Teraz przestaje się dziwić, że jeśli idzie o pracę rządu, to mamy takie wyniki, jakie mamy. Oczywiście mówię to w pewnym cudzysłowie. Niemniej problem pozostaje. Dalej jest wprawdzie zapisane, że minister może wysłać swojego przedstawiciela, ale wobec tego, po co minister, skoro może go zastąpić przedstawiciel? W takim razie, kto podejmuje decyzje, minister czy przedstawiciel?

To właśnie ta uwaga ogólna, która dotyczy trybu pracy Rady Ministrów.

Druga sprawa, to również uwaga ogólna. Dotyczy ona, krótko mówiąc, zapisu zmieniającego małą konstytucję. Mówię teraz o poprawce w art. 1 pkt 2, druk nr 384. Chodzi o określenie, kto wchodzi w skład Rady Ministrów. Określenie to jest tak nieprecyzyjne i tak niejednoznaczne, że w ustawach, które tu mamy, zapisywano dodatkowo, że prezes komitetu czy jakaś inna osoba jest również członkiem Rady Ministrów. Jak wiemy, komisje złożyły kilka poprawek, w których uznały za konieczne nie tyle postawienie kropki nad „i”, ile wyjaśnienie – żeby nie było wątpliwości – że prezes tego komitetu czy zwierzchnik innego organu jest również członkiem Rady Ministrów. Z tego, że komisje musiały zgłaszać takie poprawki, wynika, że ten zapis jednak był nieprecyzyjny.

Już powiedziałem, że nie będę wchodził w szczegóły zakresu kompetencyjnego, bo to przekracza moje możliwości. Przepraszam, że to mówię, ale umówiliśmy się, że będziemy robić to, na czym się znamy. Chcę natomiast zająć się tymi wszystkimi, może niekiedy drobnymi, poprawkami, które dla dobra sprawy, a czasami dla jasności, dla jednoznaczności powinny być uwzględnione.

Zacznę od pierwszej ustawy, tej dotyczącej zmiany ustawy konstytucyjnej, która znajduje się w druku nr 384. Mówił już o tym sprawozdawca jakiejś komisji, już nie pamiętam, której, chyba to była Komisja Inicjatyw i Prac Ustawodawczych. Proponuję jednak, żeby w tej trzeciej

poprawce to zmienić. W końcu jeżeli „dla księdza proboszcza ukradli walizkę”, może być na dworcu w Białymstoku, to jednak nie powinno tak być w konstytucji. Dwa razy powtarza się niepoprawne sformułowanie: „minister jest powołany dla kierowania określonym działem”, „powołany dla wypełnienia zadań” – on jest powołany do kierowania i do wypełniania zadań. Proponuję jednak uwzględnić tę poprawkę.

W następnym druku, nr 385, w ustawie o organizacji i trybie pracy Rady Ministrów, chciałbym wprowadzić kolejno głównie poprawki językowe.

Powtarza się często zwrot: „rozpatruje sprawy i podejmuje rozstrzygnięcia”. Rozstrzygnięć się nie podejmuje, rozstrzygnięcia zapadają. Dlatego wszędzie tam, gdzie występuje sformułowanie: „rozpatruje sprawy i podejmuje rozstrzygnięcia”, proponuję zastąpić je zwrotem: „rozpatruje i rozstrzyga sprawy”. Wtedy będzie to i po polsku, i prawidłowo.

Następna sprawa. W art. 6 ustawy w ust. 2 znajduje się zapis: „Wiceprezes Rady Ministrów wykonuje kompetencje”. Kompetencji się nie wykonuje, kompetencje otrzymuje się albo daje, można też działać w ramach kompetencji. Dlatego proponuję napisać zamiast: „wykonuje kompetencje” – „wykonuje zadania w ramach kompetencji”. To znaczy to samo.

W art. 7 w ust. 4 w pkt 3 jest powiedziane: „minister współdziała z samorządem terytorialnym”. Samorząd terytorialny to jest abstrakcja taka sama jak demokratyczne państwo prawa. Powinno być: „współdziała z organami samorządu terytorialnego”, jak zresztą zostało prawidłowo zapisane w kilku innych ustawach. To oczywiście poprawka językowa, ale dzięki niej otrzymamy jednolity zapis.

W pkt 4 tego ustępu znowu możemy przeczytać: „występuje o powołanie zespołów dla...”, podczas gdy powinno być: „do wykonywania zadań”.

W art. 9 w ust. 5 jest: „udzielenie odpowiedzi na interpelacje, zapytania i wnioski regulują odrębne przepisy”. Powinno być nie: „udzielenie odpowiedzi”, tylko: „tryb i zasady udzielania odpowiedzi regulują przepisy”. Przepis nie mówi, jaka odpowiedź ma być udzielona, lecz w jakim trybie i według jakich zasad.

Następnie, w ostatnim już art. 39, mamy trzy razy powtórzone błędne sformułowanie: „departamenty dla realizacji zadań”, „biura dla realizacji zadań” i „sekretariaty dla obsługi”. Po polsku powinno się użyć przyimka „do” – „do obsługi”, „do realizacji”.

Następny druk, druk nr 392, to ustawa o Rządowym Centrum Studiów Strategicznych. W art. 3, w druku u dołu strony, czytamy, że centrum współdziała z Polską Akademią Nauk, instytucjami naukowymi i szkołami wyższymi. Nie ma w Polsce ustawy o instytucjach nauko-

(senator J. Madej)

wych, jest ustawa o jednostkach badawczo-rozwojowych. Instytucje naukowe to wyrażenie kolokwialne, a nie określenie, które pojawia się w ustawach. I w związku z tym proponuję to zastąpić „jednostkami badawczo-rozwojowymi”, o których jest ustawa.

Druk nr 394, „Przepisy wprowadzające ustawy reformujące funkcjonowanie gospodarki”. Wprawdzie Komisja Inicjatyw i Prac Ustawodawczych wyłapała tutaj kilka błędów, ale jeszcze jeden znalazłem; poprzednie też miałem w swoim wykazie. W art. 22 ust. 2 pkt 2 ppkt c) tej propozycji jest taki zapis: „Urzędu Prezesa Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast” – tak to się ładnie nazywa, a powinno być małą literą „urzędu prezesa” i wielką „Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast”. To też jest oczywiście poprawka redakcyjna.

W art.: 7, 8 i 9 natomiast ciągle się powtarza, że chodzi o zadania ministra spraw wewnętrznych określone w przepisach ustaw i w innych aktach prawnych. Jeżeli w przepisach, to nie w innych aktach, powinno być: „innych aktów prawnych”, jeżeli to ma być po polsku. Dalej, w drugiej części jest już prawidłowo: „wynikające z przepisów wydanych na podstawie upoważnień zawartych w ustawach lub w innych aktach prawnych z mocą ustawy”. To w końcu język polski, proszę państwa.

I w art. 18 ust. 1 te same ustawy, już na samym końcu, jest zapisane, że zachowują moc przepisy dotychczasowe z zastrzeżeniem art. 19 ust. 1 i 2. Otóż art. 19 ma tylko dwa ustępy. Nie rozumiem, po co się je wymienia, skoro wystarczy powiedzieć, że chodzi o art. 19.

Następna poprawka dotyczy ustawy o zmianie ustawy o terenowych organach rządowej administracji ogólnej, druk nr 393. Pan senator Daraż mówiąc o tym – chodziło konkretnie o poprawkę językową – odwoływał się do mojej pomocy. Jak widać, odpowiedziałem. Jest to w art. 1, zmiana ósma, na stronie trzeciej u góry. Czytamy tu: „zapewnia i koordynuje współdziałanie wszystkich jednostek organizacyjnych administracji rządowej i samorządowej działających na obszarze województwa w zakresie zapobiegania zagrożenia życia i zdrowia ludzi, zagrożeń środowiska”. Rzeczywiście napisane jest to fatalnie. Proponuję zastąpić to sformułowaniem: „w zakresie zapobiegania zagrożeniom życia i zdrowia ludzi oraz czystości środowiska”. I to będzie odpowiedź na apel pana senatora Daraża.

I wreszcie, proszę państwa, ustawa o zmianie niektórych ustaw normujących funkcjonowanie gospodarki i administracji publicznej, druk nr 386. I teraz po kolei. Sprawa tu będzie skomplikowana, bo trzeba się odwoływać do ustaw

nowelizowanych, dlatego to potrwa nieco dłużej. Ale mam nadzieję, że zmieszczę się dzisiaj w pół godziny, Panie Marszałku.

(Wicemarszałek Stefan Jurczak: Nie, to nie jest możliwe.)

Oczywiście żartuję, Panie Marszałku.

Artykuł 7 dotyczy ustawy o ochronie dóbr kultury. W zmianie szóstej do tego artykułu, na stronie czwartej naszego druku, jest taki zapis, że w art. 11 ust. 2 i 3 po wyrazach: „wojewódzki konserwator zabytków” dodaje się użyte w odpowiednich przypadkach słowa: „działający w imieniu wojewody”. Otóż ten artykuł mówi o tym, że wójt lub burmistrz obowiązany jest wydawać zarządzenia w celu zabezpieczenia zabytków w nagłych przypadkach i niezwłocznie zawiadomić o tym właściwego wojewódzkiego konserwatora zabytków. Tu dopisuje się znowu: „działającego w imieniu wojewody”. Rozumiem, że trzeba to podkreślić, gdy konserwator zabytków występuje z jakimiś decyzjami, natomiast fakt, że wójt informuje konserwatora działającego w imieniu wojewody, uważam za lekką przesadę. Ale oczywiście pozostawiam to do uznania – również strony rządowej.

Artykuł 16 ze strony dziewiątej druku nr 386 dotyczy przedsiębiorstw państwowych. Tutaj, w art. 46a ust. 1, całe zdanie jest nie po polsku, po prostu zamiast kropką kończy się przecinkiem. Trzeba tam postawić kropkę i zacząć dalszy ciąg dużą literą. Nie będę mówił o tym szczegółowo.

W art. 19 nowelizacji, na stronie dziesiątej druku czytamy, że dodaje się art. 49b w brzmieniu: „Nabycie mienia na podstawie art. 46 ust. 3a i art. 49 ust. 3 następuje zgodnie z zasadami kodeksu cywilnego i jest nieodpłatne.” A art. 49 ust. 3 nic nie mówi o żadnym nabyciu mienia, lecz o tym, że środki finansowe przejęte w trybie przepisu ust. 1 można przeznaczyć na dofinansowanie procesów likwidacyjnych i inne cele. Domyślałem się, że tam powinien się pojawić art. 49 ust. 1, który mówi o likwidacji lub upadłości przedsiębiorstwa. To pomyłka techniczna, jak podejrzewam. Powinien być ust. 1, a nie ust. 3.

W art. 24 ze strony siedemnastej naszego druku, dotyczącym ustawy o tworzeniu urzędu ministra edukacji narodowej, jest po prostu za mało skreślone. To, co zostało skreślone – „będących terenowymi organami rządowej administracji specjalnej” – powoduje, że kurator oświaty jest urzędnikiem do spraw oświaty. Po prostu trzeba jeszcze skreślić do końca, również słowa: „do spraw oświaty”. To też jest zwykła pomyłka techniczna, która zdarzyła się przy okazji poprawiania tych ustaw.

W art. 32, w zmianie ósmej w części oznaczonej literą „b” – na stronie dwudziestej drugiej naszego druku – po pkt 7 dodaje się pkt od 7a

(senator J. Madej)

do 7d. I w pktcie 7b pojawia się słowo: „wnioskowanie”. Wnioskowanie oznacza po polsku, jak przypomnę przedstawicielom rządu – bo senatorowie już to wiedzą – nie składanie wniosków, a wyciąganie wniosków. Zamiast: „wnioskowanie” powinno więc być: „składanie wniosków”.

W art. 33, w zmianie pierwszej, na stronie dwudziestej trzeciej, po wyrazach: „z prezesem Rady Ministrów”, dodaje się słowa: „na wniosek ministra spraw wewnętrznych i administracji”. Proszę państwa, to oznacza, że projekt statutu gminy powyżej 300 tysięcy mieszkańców podlega uzgodnieniu z prezesem Rady Ministrów, a w ustawie nowelizowanej dopisuje się jeszcze ministra spraw wewnętrznych i administracji. Gdyby prezes zatwierdzał, to ja rozumiem, że na wniosek ministra, ale jeżeli uzgadnia, to chyba na wniosek gminy, a nie ministra spraw wewnętrznych i administracji. W końcu chodzi o statut gminy, a gmin powyżej 300 tysięcy mieszkańców w Polsce jest kilka, o ile się orientuję. Chyba jest tu zbędne sformułowanie: „na wniosek ministra spraw wewnętrznych”.

W art. 34 ze strony dwudziestej czwartej jedna ze zmian chyba została przepisana ze starej ustawy, chodzi tu o ustawę o Urzędzie Ochrony Państwa. To jest poprawka pierwsza, art. 1 ust. 2 pkt 4. I tam tak ładnie napisano, że do zadań szefa UOP należy między innymi zapobieganie i wykrywanie „mających charakter lub zasięg międzynarodowy przestępstw”. Język polski jest bardzo trudny, proponuję jednak...

Wicemarszałek Stefan Jurczak:

Panie Senatorze, przerwę panu. I tak już przedłużyłem czas tej wypowiedzi. Mówi pan 15 minut. Chciałbym, żeby ograniczył się pan do poprawek...

(Senator Jerzy Madej: Już, już, Panie Marszałku.)
...i już ich specjalnie nie komentował.

(Senator Jerzy Madej: I nie dokuczał przedstawicielom rządu, rozumiem.)

I nie dokuczał przedstawicielom rządu. Tylko same poprawki.

Senator Jerzy Madej:

Dobrze, dziękuję, Panie Marszałku. I przepraszam przedstawicieli rządu.

Oczywiście proponuję zapisać: „przestępstw o charakterze lub zasięgu międzynarodowym”. To będzie prosta zmiana. W tym samym artykule, w ust. 5 jest znowu: „dla realizacji zadań” zamiast: „do realizacji”. Nie będziemy już o tym mówić.

W takim razie przejdę do art. 39 ze strony trzydziestej piątej. Tutaj znowu jest, że: „minister

łącznie jest organem założycielskim dla Poczty Polskiej”. Trzeba skreślić „dla”, powinno być po prostu: „Poczty Polskiej”.

W art. 45 na stronie trzydziestej siódmej – to wymaga jeszcze małego sprawdzenia – w zmianie czwartej art. 8 otrzymuje brzmienie: „Organizacje Państwowej Inspekcji Ochrony Środowiska otrzymują status nadany przez ministra. Organizację wewnętrzną i szczegółowy zakres zadań określa główny inspektor.” To jest taki sam zapis jak w starej ustawie. Podejrzewam, że powstał na skutek zmian dotyczących kompetencji wojewodów w zakresie ochrony środowiska. Należy to wykreślić, bo jest to dokładnie taki zapis, jaki jest w obecnej ustawie o Państwowej Inspekcji Ochrony Środowiska.

Poprawka jedenasta o charakterze językowym, w art. 51 na stronie czterdziestej czwartej, dotyczy Rady Nadzorczej Agencji Własności Rolnej Skarbu Państwa, gdzie powinno być napisane nie: „rolnicze związki”, lecz: „rolniczych związków organizacji spółdzielczych oraz organizacji pracodawców rolnych”.

W art. 51, w zmianie dotyczącej art. 10 ust. 9, stronica czterdziesta piąta – nie wiem, skąd to się wzięło – jest zapisane, że rada nadzorcza wykonuje swoje czynności zbiorowo. Rozumiem, że rada nadzorcza wykonuje te obowiązki na hasło: „kupa, mości panowie”. Chyba tam miało być: „kolegialnie”. Ale może chodziło o to, że „zbiorowo”, nie jestem pewien.

Wreszcie w art. 51, w zmianie siódmej na tej samej stronie czterdziestej piątej, powinno być nie: „Urząd”, lecz: „Urzędu Ochrony Państwa”.

I to już by były wszystkie poprawki, Panie Marszałku, ale zostały mi jeszcze dwie wątpliwości – jeśli pan marszałek pozwoli – które wiążą się z ogromem spraw związanych z nowelizacją tych ustaw.

I tak, proszę państwa...

Wicemarszałek Stefan Jurczak:

Panie Senatorze, dwie minuty, bo już panu dałem 20 minut.

(Senator Jerzy Madej: Panie Marszałku, zapowiadałem pół godziny. I tak skróciłem swoje wystąpienie.)

Ale ja się nie zgadzałem.

Senator Jerzy Madej:

Mówiąc serio, proszę państwa, teraz o tym, gdzie jest zmiana ustawy o ochronie tajemnicy państwowej i służbowej. Jest to ustawa nowelizowana, nie ustawa nowelizująca.

W art. 7 ust. 5 tej ustawy jest napisane, że minister spraw wewnętrznych określa szczegółowe zasady i tryb upoważnienia do dostępu do

(senator J. Madej)

wiadomości stanowiących tajemnicę państwową oraz cofania upoważnienia. Tu nie ma żadnej zmiany. Czy należy rozumieć, że to będzie minister spraw wewnętrznych i administracji? To powinien być na pewno szef Urzędu Ochrony Państwa. Nie jest zapisane w ustawie o zmianie kompetencji, że jest to kompetencja szefa Urzędu Ochrony Państwa. I to niestety jest, moim zdaniem, błąd.

W art. 7 ust. 2 ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych istniał zapis, że minister przemysłu i handlu, jako organ reprezentujący skarb państwa, zapewnia udział osoby wyznaczonej przez wojewodę. Państwo proponują wprowadzenie tutaj następującej poprawki, po wyrazach: „skarb państwa” dodać: „działając w porozumieniu z ministrem gospodarki”. Ponieważ kompetencje ministra przemysłu i handlu przejmuje minister gospodarki, będzie to tak brzmiało: „minister gospodarki, jako organ reprezentujący skarb państwa, działając w porozumieniu z ministrem gospodarki, zapewnia udział osoby wyznaczonej przez wojewodę”. Taki będzie wynik poprawek, które są w tych ustawach. To oczywiście wymaga wyjaśnienia ze strony przedstawicieli rządu.

(Senator Tadeusz Rewaj: *Ad vocem.*)

Dziękuję panu, Panie Marszałku, za wyrozumiałość.

Przepraszam przedstawicieli rządu, że znalazłem tyle błędów. Podejrzewam, że jeszcze więcej błędów by było, gdybyśmy mieli na to więcej czasu.

Dziękuję, Panie Marszałku.

Wicemarszałek Stefan Jurczak:

Dziękuję panu senatorowi.

Proszę bardzo, pan senator Rewaj, *ad vocem.*

Senator Tadeusz Rewaj:

Do senatora Madeja. Panie Senatorze, wydaje mi się, że w tej pogoni, w ściganiu nieścisłości językowych trochę się pan zapędził. Mianowicie we wniosku do ustawy o Rządowym Centrum Studiów Strategicznych jest, wydaje mi się, logicznie napisane, że centrum współdziała z Polską Akademią Nauk, instytucjami naukowymi i szkołami wyższymi. Dlaczego? Instytucje naukowe, to nie są tylko jednostki badawczo-rozwojowe. Istnieją już badawcze jednostki pozarządowe, fundacyjne – to są instytucje naukowe. Nie można więc tego ograniczać do jednostek badawczo-rozwojowych, które znamy z historii i z chwili obecnej. Ustawa ma działać w przyszłości. Nigdzie nie jest zabronione, aby powstawały instytucje naukowe o innym charakterze. Dziękuję.

(Jerzy Madej: Panie Marszałku, czy można *ad vocem*?)

Wicemarszałek Stefan Jurczak:

Nie, nie. Panie Senatorze, wyjaśnimy to w komisjach, bo byśmy tak sobie nawzajem odpowiadali.

Proszę o zabranie głosu pana senatora Jerzego Adamskiego. Następnym mówcą będzie pani senator Dorota Kempka.

Senator Jerzy Adamski:

Panie Marszałku! Wysoka Izbo!

Pierwotnie miałem tylko wystąpić w charakterze wnioskodawcy z poprawką, ale pan senator Chronowski swoim wystąpieniem zmobilizował mnie do uzasadnienia poprawek, które Komisja Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej wniosła do art. 46 i art. 47, a z którymi, Panie Senatorze, pozwolę sobie się nie zgodzić i będę to uzasadniał.

Wysoka Izbo! W ustawie o zmianie niektórych ustaw normujących funkcjonowanie gospodarki i administracji publicznej w druku nr 386 jest bardzo dużo zmian, poprawek, ale myślę, że poprawkę, którą proponuję, Wysoka Izba zaakceptuje.

W art. 34 mówiącym o UOP, w zmianie pierwszej, dotyczącej art. 4 ust. 3 pktu 6, jest napisane, że: „prezes Rady Ministrów może zapraszać do udziału w posiedzeniach kolegium przewodniczących właściwych komisji sejmowych”. A dlaczego i nie senackich? Mamy Komisję Praw Człowieka i Praworządności, w której zakresie działania też są sprawy związane z UOP. I wnoszę, aby po słowach: „komisji sejmowych” dodać słowa: „i komisji senackich”. To dotyczy poprawki, którą złożyłem już, Panie Marszałku, na piśmie.

Chciałem poprzeć poprawkę pana senatora Adamiaka, dotyczącą art. 69, ale wkradł się tam błąd stylistyczny. Myślę, że pan senator Adamiak wnieśli autopoprawkę i ją przeredaguje. Senator Madej od razu by to zauważył i wnosił z wysokiej trybuny.

Wysoka Izbo! Państwowa Straż Pożarna funkcjonuje obecnie na podstawie prawidłowo sformułowanej ustawy, która weszła w życie z dniem 1 stycznia 1992 r. Ustawowym celem działania tej umundurowanej jednolitej formacji jest ochrona życia, zdrowia i mienia przed zagrożeniami powstającymi w wyniku pożarów, klęsk żywiołowych, katastrof i awarii technicznych, technologicznych oraz chemicznych, jak również walka z tymi zdarzeniami. Cel ten realizowany jest poprzez: po pierwsze, organizowanie i prowadzenie akcji ratowniczej w czasie walki z pożarami oraz likwidacji innych miejscowych za-

(senator J. Adamski)

grożeń; po drugie, wykonywanie czynności ratowniczych w czasie klęsk żywiołowych oraz likwidacji miejscowych zagrożeń przez inne służby ratownicze; po trzecie, rozpoznawanie zagrożeń pożarowych i innych miejscowych zagrożeń; po czwarte, szkolenie wysoko wyspecjalizowanej kadry na potrzeby jednostek ratowniczo-gaśniczych Państwowej Straży Pożarnej i ochrony przeciwpożarowej; po piąte, podejmowanie działań organizacyjno-technicznych usprawniających system alarmowania i współdziałania z innymi służbami ratowniczymi.

Działania ratownicze Państwowa Straż Pożarna prowadzi poprzez krajowy system ratowniczo-gaśniczy, który powstał w wyniku trzyletnich dużych wysiłków organizacyjno-technicznych. Ten system, działający na obszarze całego kraju, jest sprawny i mobilny. Dał już wielokrotnie – między innymi podczas dużych pożarów leśnych, na przykład w województwie kieleckim, czy też katastrof budowlanych lub drogowych – przykłady sprawnego i profesjonalnego działania. W przeciwieństwie do innych służb ratowniczych przypisujących sobie zasługi w zwalczaniu klęsk żywiołowych. Sposób organizacji i funkcjonowania systemu pozwala na to, by jednostki ratownicze wchodzące w jego skład mogły być w każdej chwili wysłane do każdego miejsca na obszarze całego kraju, a gdy zajdzie taka potrzeba, również do krajów sąsiadujących, z którymi zostały zawarte stosowne porozumienia o wzajemnej pomocy.

Jednostki ratowniczo-gaśnicze tworzone i odpowiednio wyposażone w ramach tego systemu są równomiernie rozmieszczone, zgodnie z występującymi zagrożeniami i z zaplanowaną siecią rozmieszczenia ich na obszarze całego kraju. Takie działania pozwalają na racjonalne wykorzystywanie środków finansowych, ponieważ rzeczywiste zagrożenie danego obszaru nie uwzględnia podziału terytorialnego kraju na województwa i rejony bogatsze lub uboższe. W ramach systemu – dla sprawnego jego funkcjonowania oraz obniżenia kosztów – zostały utworzone i usytuowane zgodnie z potrzebami krajowe bazy specjalistycznych środków gaśniczych, z których zasobów mogą korzystać wszystkie jednostki ratownicze, niezależnie od tego, z jakiego województwa pochodzą.

W skład krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego oprócz wymienionych baz wchodzi: 489 jednostek ratowniczo-gaśniczych Państwowej Straży Pożarnej, 7 szkół Państwowej Straży Pożarnej, 330 krajowych specjalistów do spraw ratownictwa z różnych dziedzin, 1668 jednostek ochotniczych straży pożarnych. Ponadto, w ramach tego systemu, Państwowa Straż Pożarna zawarła 11 porozumień z innymi podmiotami

ratowniczymi lub posiadającymi sprzęt, urządzenia i środki przydatne podczas zadań ratowniczych, które są do jej dyspozycji w przypadku dużych, skomplikowanych lub specjalistycznych akcji ratowniczych.

Wysoka Izbo! Krajowy system ratowniczo-gaśniczy jest w dalszym ciągu doskonalany i uzupełniany o dodatkowe podmioty, jednostki ratownicze. Jego sprawność i funkcjonowanie, między innymi, działalność komendantów wojewódzkich jednostek straży pożarnych, są nadzorowane przez komendanta głównego, który określa również struktury organizacyjne jednostek Państwowej Straży Pożarnej, ustala siedziby, normy liczebności i skład wyposażenia jednostek ratowniczo-gaśniczych, kieruje krajowym systemem ratowniczo-gaśniczym. Komendant główny jest przełożonym wszystkich strażaków pełniących służbę w Państwowej Straży Pożarnej.

Jednym z podstawowych elementów wspomnianego systemu jest również sieć stanowisk kierowania i dysponowania jednostkami wchodzącymi w skład Państwowej Straży Pożarnej, łącznie z Krajowym Centrum Koordynacji Ratownictwa zlokalizowanym w Komendzie Głównej Państwowej Straży Pożarnej. Taka organizacja podstawowej i w zasadzie jedynej mobilnej, sprawnej i o każdej porze udzielającej pomocy każdemu człowiekowi służby ratowniczej w kraju daje podstawy do stwierdzenia, iż Państwowa Straż Pożarna, zorganizowana w taki właśnie sposób, stanowi zasadniczy element systemu bezpieczeństwa wewnętrznego państwa.

Podjęwane działania mające na celu podporządkowanie wojewodom komendantów wojewódzkich straży, o czym mówił pan senator Chronowski, spowodują między innymi: podwójne podporządkowanie komend wojewódzkich Państwowej Straży Pożarnej, zdublowanie systemu nadzoru, nałożenie się na siebie zadań wojewody i komendanta głównego Państwowej Straży Pożarnej, sprzeczność uprawnień wojewody i ministra, rozmontowanie i zniweczenie tworzonego w ciągu ostatnich 3 lat, przy dużym wysiłku organizacyjno-kadrowym, sprawnego, mobilnego, jednolitego, skupiającego ludzi o wysokich kwalifikacjach systemu ratowniczego pod nazwą krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego. Przyńsienie to zerwanie wśród jednostek ratowniczych ścisłych powiązań funkcyjnych, funkcjonalnych i służbowych, dających im sprawność, szybkość, podnoszących skuteczność działań ratowniczych na obszarze kraju, jak również spowoduje obniżenie kwalifikacji i wyszkolenia zawodowego pracowników w jednostkach ratowniczych oraz wyeliminowanie z systemu bezpieczeństwa wewnętrznego państwa jednego z jego zasadniczych elementów. Wobec tego projekto-

(senator J. Adamski)

wana przez Sejm, a poparta przez pana Chronowskiego zmiana polegająca na podporządkowaniu komendantów wojewódzkich Państwowej Straży Pożarnej nie może być przyjęta jako rozwiązanie przynoszące korzyści obywatelowi poprzez zagwarantowanie mu poczucia bezpieczeństwa. Z pewnością nie będzie to rozwiązanie sprawne i bezpieczne w ramach reformy centrum administracyjno-gospodarczego państwa i rozwoju samorządu terytorialnego.

Dlatego też popieram w pełni trzecią i czwartą poprawkę Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej, gdzie powierza się wojewodom funkcję koordynacyjną w ramach przeciwdziałania i likwidacji nadzwyczajnych zagrożeń na terenie województwa, a także kompetencje do zarządzania kontrolą przestrzegania przepisów przeciwpożarowych w wybranych obiektach i miejscach na terenie województwa.

Proszę Wysoką Izbę o przyjęcie poprawki Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej. Dziękuję.

Wicemarszałek Stefan Jurczak:

Dziękuję panu senatorowi.

(Senator Andrzej Chronowski: *Ad vocem.*)

Proszę, pan senator Chronowski *ad vocem.*

Senator Andrzej Chronowski:

Panie Senatorze, my się chyba nie zrozumieliśmy. Moja poprawka idzie jeszcze dalej. Jej celem jest całkowite wyłączenie Państwowej Straży Pożarnej z obszaru jakiegokolwiek decyzyjności wojewody. Moim celem jest utrzymanie *status quo*, właśnie w takiej konstrukcji. I zgodnie z tym, co pan mówi, po prostu...

(Senator Jerzy Adamski: Panie Senatorze... Jeżeli mogę, Panie Marszałku.)

Wicemarszałek Stefan Jurczak:

Proszę bardzo.

Senator Jerzy Adamski:

Skreślając pkt 2 w art. 46...

(Senator Andrzej Chronowski: To jest ust. 2a.)

Nie, to jest napisane w pkt 2, pan się pomylił.

Wicemarszałek Stefan Jurczak:

Ja bardzo przepraszam, Panowie Senatorowie, wyjaśnimy to sobie w komisjach. Tym bardziej że...

(Senator Andrzej Chronowski: Bo pkt 2 się skreśla.)

(Senator Jerzy Adamski: A to przepraszam, to jest pomyłka, to dlatego ja miałem rację w tym momencie.)

(Senator Andrzej Chronowski: *Sorry.*)

(Senator Jerzy Adamski: Dziękuję.)

Proszę o zabranie głosu panią senator Dorotę Kempkę. Następnym mówcą będzie pani senator Grażyna Ciemniak.

Senator Dorota Kempka:

Panie Marszałku! Panie i Panowie Senatorowie!

Zdaję sobie sprawę z tego, że nasza debata już trwa piątą godzinę. W tej sytuacji chciałabym tylko zgłosić poprawki do niektórych projektów ustaw. Czuję się upoważniona do tego, między innymi dlatego że pan senator Kazimierz Działocha poparł, czy raczej rozwił wątpliwości, które zgłosiłam w dniu wczorajszym.

Poprawki będą dotyczyły zapisów zawartych w druku nr 391 odnoszącym się do ustawy o Komitecie Integracji Europejskiej, druku nr 386 – ustawa o zmianie niektórych ustaw normujących funkcjonowanie gospodarki i administracji publicznej i druku nr 392 – ustawa o Rządowym Centrum Studiów Strategicznych. Chciałabym po prostu przypomnieć pewne rzeczy, które znajdują się w wymienionych projektach ustaw.

Dotychczasowy art. 4 ust. 2 w druku nr 391 brzmi: „Do powoływania i odwoływania przewodniczącego komitetu stosuje się przepisy art.: 57–62 ustawy konstytucyjnej.” To samo powtarza się w ustawie o zmianie niektórych ustaw normujących funkcjonowanie gospodarki i administracji publicznej, jest to zawarte w art. 41 zmieniającym art. 4 ust. 2 – druk nr 386. Brzmi on następująco: „Przewodniczący komitetu jest członkiem Rady Ministrów. Do powoływania i odwoływania przewodniczącego komitetu stosuje się przepisy art. 57–62 ustawy konstytucyjnej z dnia 17 października 1992 r.” Przytoczone artykuły mówią wyraźnie o powoływaniu, natomiast nie określają trybu odwołania, stąd wymagają pewnej zmiany.

Chciałabym także powiedzieć, że pewnej zmiany wymaga zapis zawarty w druku nr 392, gdzie jest zawarta ustawa o Rządowym Centrum Studiów Strategicznych. Tu w art. 4 ust. 2 jest zapis: „Prezes centrum jest powoływany w trybie art. 57–62 ustawy konstytucyjnej z dnia 17 października 1992 r.” Komisja Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej proponuje poprawkę tego zapisu. Myślę, że to wynika z chęci pewnego ujednoczenia, dlatego też proponuje w swojej poprawce zapis mówiący o powoływaniu i odwoływaniu. Moim zdaniem – jak powiedziałam na początku, poparł je pan senator Kazimierz Działocha – są tu pewne nieścisłości,

(senator D. Kempka)

chciałbym więc zaproponować następujące poprawki, które za chwilę oddam do rąk pana marszałka. Pozwolę sobie je teraz przeczytać.

Pierwsza dotyczy ustawy z dnia 21 czerwca 1996 r. o Komitecie Integracji Europejskiej, druk nr 391. Proponuję, żeby art. 4 ust. 2 otrzymał brzmienie: „Przewodniczący komitetu jest członkiem Rady Ministrów. Do powoływania i odwoływania przewodniczącego komitetu stosuje się przepisy ustawy konstytucyjnej z dnia 17 października 1992 r. o wzajemnych stosunkach między władzą ustawodawczą i wykonawczą Rzeczypospolitej Polskiej oraz o samorządzie terytorialnym.” To jest jedna poprawka dotycząca artykułu zawartego w druku nr 391.

Druga poprawka dotyczy ustawy, również z dnia 21 czerwca 1996 r., o zmianie niektórych ustaw normujących funkcjonowanie gospodarki i administracji publicznej, zawartej w druku nr 386. Proponuję, żeby art. 2 ust. 2, o którym mowa w art. 41 nowelizacji, otrzymał następujące brzmienie: „Przewodniczący komitetu jest członkiem Rady Ministrów. Do powoływania i odwoływania przewodniczącego komitetu stosuje się przepisy ustawy konstytucyjnej z dnia 17 października 1992 r. dotyczące powoływania i odwoływania przewodniczących komitetów...” i dalej tak, jak jest zapisane w druku.

Trzecia poprawka, którą chciałabym zgłosić, dotyczy ustawy z 21 czerwca 1996 r. o Rządowym Centrum Studiów Strategicznych, druk nr 392. Proponuję, żeby art. 4 ust. 2 otrzymał nowe brzmienie: „Do powoływania i odwoływania prezesa centrum stosuje się przepisy ustawy konstytucyjnej z dnia 17 października 1992 r. o wzajemnych stosunkach między władzą ustawodawczą i wykonawczą Rzeczypospolitej Polskiej oraz o samorządzie terytorialnym... i działa w tym zakresie z upoważnienia prezesa Rady Ministrów w rozumieniu art. 5 pktu 1...”, dalej tak, jak jest w druku nr 392.

Panie Marszałku! Panie i Panowie Senatorowie! Zdaję sobie sprawę, że zaproponowane przeze mnie drobne poprawki są bardzo ważne, ponieważ tak jak powiedziałam, w projektach ustaw, których dotyczą, był pokazany sposób powoływania poszczególnych ministrów i przewodniczących, natomiast nie uwzględniono sposobu odwoływania. Dlatego proponuję, żeby Wysoka Izba przyjęła moje poprawki. Serdecznie dziękuję za uwagę.

Wicemarszałek Stefan Jurczak:

Dziękuję, Pani Senator.

Proszę o zabranie głosu panią senator Grażynę Ciemniak. Następnym mówcą będzie pan senator Piotr Mischczuk.

Senator Grażyna Ciemniak:

Panie Marszałku! Wysoka Izbo!

Pragnę przede wszystkim wyrazić uznanie za kompleksowe przygotowanie pakietu ustaw niezbędnych do reformy centrum gospodarczego.

Bez względu na liczbę proponowanych poprawek, a wiele z nich będę popierała, uważam, że uczynią one ustawy i całą reformę centrum gospodarczego bardziej spójnymi, a równocześnie zgodnymi z wieloma opiniami, które docierały do nas, jako do senatorów. Ponieważ już bardzo wielu senatorów zabierało głos, ograniczę swoje wystąpienie tylko do dwóch kwestii, do których poruszenia jestem w szczególności zobowiązana szeregiem pism, jakie otrzymałam. Dotyczą one Państwowej Inspekcji Sanitarnej i Państwowego Inspektoratu Ochrony Środowiska.

Uważam, że reforma centrum gospodarczego jest niezbędna do skutecznego zarządzania państwem. Również decentralizacja zarządzania państwem jest konieczna. Niemniej uważam, że przyjęte rozwiązania nie mogą powodować likwidacji spójnego systemu niektórych administracji specjalnych. Sądzę, że dlatego tak dużo kontrowersji wzbudziły zmiany dotyczące Państwowej Inspekcji Ochrony Środowiska i Państwowej Inspekcji Sanitarnej.

Moi przedmówcy argumentowali potrzebę ich funkcjonowania w obecnej strukturze, chciałabym jednak potwierdzić i wzmocnić jeszcze te argumenty, gdyż działalność wspomnianych instytucji sprawdziła się. Państwowa Inspekcja Ochrony Środowiska będąca niezależnym organem kontrolującym, swoistą policją ekologiczną, stworzyła warunki do realizacji polityki ekologicznej państwa. Państwowa Inspekcja Sanitarna również wykazała dużą skuteczność zarówno w promocji zdrowia, w profilaktyce chorób zakaźnych, zawodowych, w utrzymywaniu stałej gotowości przeciwepidemicznej. Dlatego też, aczkolwiek bardzo popieram wzmocnienie pozycji wojewody, uważam, że decentralizacja państwa i przekazanie pewnych kompetencji nie może powodować szkód w funkcjonowaniu administracji specjalnej.

Organy administracji specjalnej odznaczają się wysokim stopniem fachowości i są ukierunkowane na szczególnie trudne zadania, o bardzo istotnym znaczeniu dla państwa i obywateli. Kierują się one, i powinny to robić, szczególnymi, specjalistycznymi kryteriami oceny. Jeżeli będą włączone do administracji ogólnej, wówczas cele, do których zostały powołane, mogą tracić na ważności w kontekście szeroko rozumianego interesu tejże administracji. Wyodrębnienie organizacyjne administracji specjalnej oraz jej samodzielność w stosunku do rządowej administracji ogólnej są szczególnie istotne w sytuacjach, kiedy następuje realny konflikt interesów. Często

(senator G. Ciemniak)

rozstrzygnięcia organów administracji specjalnej są niepopularne, ale niezbędne, również z punktu widzenia interesów społeczeństwa.

Dlatego też pragnę poprzeć poprawki Komisji Inicjatyw i Prac Ustawodawczych zawarte w druku nr 386D, dotyczące ustawy o zmianie niektórych ustaw normujących funkcjonowanie gospodarki i administracji publicznej. Chodzi mi o poprawki: ósmą, dwudziestą piątą i dwudziestą ósmą dotyczące Państwowej Inspekcji Sanitarnej. Pragnę również poprzeć niezbędną poprawkę Komisji Ochrony Środowiska do art. 73, zawartą w druku nr 386B. Sądzę, że było to przeoczenie przy uchwalaniu ustawy.

Myszę, że zarówno poprawki zgłoszone przez przedstawicieli rządu na posiedzeniu komisji, których celem jest spójność kompletu ustaw reformujących centrum gospodarcze, jak również niektóre zgłoszone przez senatorów znajdują akceptację u pełnomocnika rządu do spraw reformy gospodarczej. Dziękuję za uwagę.

Wicemarszałek Stefan Jurczak:

Dziękuję bardzo pani senator Grażynie Ciemniak.

Proszę o zabranie głosu pana senatora Piotra Miszczuka. Kolejnym mówcą będzie senator Stanisław Ceberek.

Senator Piotr Miszczuk:

Panie Marszałku! Wysoka Izbo!

Szanując cenny czas, od razu przejdę do poprawek. Dotyczą one ustawy o zmianie niektórych ustaw normujących funkcjonowanie gospodarki i administracji publicznej.

Poprawka pierwsza dotyczy art. 16, to jest zmiany ustawy o radcach prawnych – zmiana pierwsza do art. 75 litera „b”. W ust. 3 po wyrazach: „Urzędu Ochrony Państwa” proponuję dodać wyrazy: „Straży Granicznej”. Wspominał już o tej poprawce pan senator Kozłowski.

Ja tylko uzasadnię, że w art. 75 ustawy o radcach prawnych zmienia się ust. 2 i ust. 3, i to jest właśnie w tejże ustawie. W ust. 3 pominięto radców prawnych i aplikantów radcowskich będących funkcjonariuszami Straży Granicznej, których stosunek służbowy, prawa, obowiązki oraz odpowiedzialność dyscyplinarną określają przepisy ustawy o Straży Granicznej.

Z treści art. 2, jak również z art. 79 ust. 3 wynika, że nie było zamiarem ustawodawcy wyłączenie radców prawnych będących funkcjonariuszami Straży Granicznej spod zakresu obecnej regulacji. Dlatego też ta poprawka jest konieczna.

Poprawka druga dotyczy art. 51, czyli ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi

skarbu państwa, a przede wszystkim Agencji Własności Rolnej Skarbu Państwa. Co prawda, zapis ten akurat dotyczy całości art. 10 tej ustawy, ale ja postaram się przedstawić krótko, na czym polegają te zmiany. Otóż to, co mamy w art. 10 ust. 1 pkt 4, zastępujemy następującym brzmieniem: „czterech przedstawicieli... powołanych spośród kandydatów zgłoszonych przez związki zawodowe rolników, organizacje społeczno-zawodowe rolników, rolnicze związki spółdzielcze oraz organizacje pracodawców rolnych o zasięgu krajowym”.

W ust. 4 art. 10 skreśla się jeden punkt. Otóż jest tam złe odniesienie. W przytoczonym ustępie jest zapis: „z zastrzeżeniem przepisu ust. 1 pktu 5”. Ustęp 1 jest czteropunktowy, a więc odnosi się to nie do pktu 5, ale do ust. 5, który charakteryzuje powoływanie członków rady nadzorczej. Proponuję również dodać w ust. 5 drugie zdanie: „Minister rolnictwa i gospodarki żywnościowej zwołuje zebranie kandydatów i ustala regulamin wyłonienia tych kandydatów na członków rady.”

Następnie proponuje się dodać w art. 10 ust.: 7, 8 i 9. Ustęp 7: „Członek rady może być odwołany na wniosek organu lub związku, albo organizacji, której jest reprezentantem.” Ustęp 8: „W przypadku odwołania członka rady reprezentującego związki i organizacje, o których mowa w ust. 1 pkt 4, wyboru nowego członka dokonuje się w trybie określonym w przepisach ust.: 2, 4 i 5.” Ustęp 9: „Rada wybiera spośród swoich członków wiceprzewodniczącego.” Proponujemy również skreślić w art. 10 dotychczasowy ust. 8 – zapis w druku nr 386 – a ust.: 7, 9, 10 i 11 oznaczyć odpowiednio jako ust.: 10–13.

Skąd biorą się proponowane zmiany? Otóż z tego, Wysoka Izbo, że 25 kwietnia została uchwalona ustawa o zmianie ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi skarbu państwa i są tam precyzyjne zapisy dotyczące wyłaniania akurat tych czterech dodatkowych członków rady i sposób, w jaki się tego dokonuje. Gdybyśmy to zmienili, tak jak zaproponowano to w druku nr 386, wówczas te zapisy nie pasowałyby do zapisów nowej wreszcie uchwalonej, ustawy, która funkcjonuje dopiero, praktycznie rzecz biorąc, dwa miesiące.

Przy tym jest ważna sprawa związana z proponowaną poprawką. Otóż proponujemy dodać art. 78a w brzmieniu: „Z dniem wejścia w życie ustawy członkowie Rady Agencji Własności Rolnej Skarbu Państwa, powołani spośród kandydatów przedstawionych przez organizacje społeczne i zawodowe, organizacje zawodowe rolników, rolnicze związki spółdzielcze oraz organizacje pracodawców rolnych, stali się członkami rady nadzorczej na pierwszy okres kadencji.” Stąd też konieczny jest zapis zmie-

(senator P. Miszczuk)

niający w art. 10 ust. 1 pkt 4, ponieważ chcemy, żeby ci ludzie, którzy zostali wybrani, automatycznie sali się członkami rady nadzorczej. W przeciwnym bowiem przypadku ust. 4 tej ustawy, która została uchwalona 25 kwietnia, i te zmiany, które są proponowane, będą niekoherentne. Stąd jest taka propozycja.

Poprawka piąta dotycząca art. 82 jest związana z poprawką czwartą, czyli dodaniem art. 78a.

I jeszcze jest poprawka trzecia. W art. 51 dodaje się pkt 5a w brzmieniu: „W art. 31 ust. 4 wyrazy: «minister finansów», zastępuje się wyrazami: «minister skarbu państwa». Wynika to stąd, że w zmianie pierwszej art. 51, art. 3 ust. 2 otrzymuje brzmienie: „zwierzchni nadzór nad agencją sprawuje minister skarbu państwa”. Stąd też chcemy wprowadzić tutaj jednolitość pewnych przepisów.

Chciałbym się przy tym jeszcze odnieść do poprawek, które zostały zgłoszone do art. 10 ust. 1 pktu 4 przez pana senatora Makarewicza i przez pana senatora Nowaka, które niejako rozbijają już ten klarowny zapis zaproponowany przeze mnie. Otóż pan senator Makarewicz zasugerował, aby w radzie nadzorczej byli przedstawiciele izb rolniczych. Owszem, ustawa o izbach rolniczych już funkcjonuje. Zresztą pan senator Makarewicz jest w dobrej sytuacji, bo w województwie białkopodlaskim powołano izbę rolniczą, ale powołano je dopiero chyba w czterech województwach. Skąd więc byliby ich przedstawiciele, w jaki sposób desygnowani? A chcę zauważyć, że ustawa o izbach rolniczych jest z 14 grudnia 1995 r., natomiast ustawa ta, o której wspominałem, o zmianie ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi skarbu państwa jest z 25 kwietnia 1996 r. i zapisy, które tam są, zostały wydyskutowane parę miesięcy później.

Panie Marszałku! Wysoka Izbo! Jeszcze chcę zwrócić uwagę tylko na jedną sprawę, którą po prostu przegapiłem jako sprawozdawca Komisji Inicjatyw i Prac Ustawodawczych we wczorajszym sprawozdaniu. Mianowicie miałem obowiązek zasygnalizować pewien błąd maszynowy, można tak to określić, w art. 41. Niestety, sprawdziłem to i pojawia się on we wszystkich drukach, które dotyczyły art. 41. Jest tam zapis: „przewodniczący komitetu...” – dotyczy to Komitetu Badań Naukowych – „jest członkiem Rady Ministrów”. Oczywiście powinno być: „...członkiem Rady Ministrów”. Ale, jak mówię, sprawdziłem to i we wszystkich drukach jest: „członkiem Rady Ministrów”. To wszystko, dziękuję bardzo, Panie Marszałku.

(Przewodnictwo obrad obejmuje wicemarszałek Grzegorz Kurczuk)

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Bardzo panu dziękuję, Panie Senatorze. Otrzymaliśmy już pańskie wnioski i propozycje poprawek. Proszę je skonfrontować z tym, co pan referował, żeby nie było nieścisłości. Bardzo dziękuję.

Proszę o zabranie głosu senatora Stanisława Ceberka. Kolejnym mówcą będzie pani senator Jadwiga Stokarska.

Senator Stanisław Ceberk:

Panie Marszałku! Wysoka Izbo!

Wprowadzić miałem również poprawki, ale zrezygnowałem z nich, ponieważ straciłem już orientację, czy wszystkie poprawki są jakimś *novum*, czy już się powtarzają? Można nawet przy tej segregacji się pomylić. Nie wiem teraz, czy projektodawca ustaw był niekonsekwentny, a Senat jest zbyt konsekwentny.

Jedna moja uwaga i ja to moje krótkie wystąpienie zamknę pytaniem. My, jako najwyższa izba, nie zastanawiamy się nad tworzeniem nowej instytucji, czy ona w ogóle jest potrzebna? Otóż – żeby zamknąć już to, co powiedziałem w tak krótkim czasie – nie rozumiem jednej rzeczy i to pytanie kierowałbym do projektodawcy tej wielkiej, wspólnej ustawy o reformie centrum administracyjnego. Mamy wymienione dwa nowe ministerstwa: ministerstwo gospodarki i ministerstwo skarbu. Jeżeli zastanowimy się, co powinno być w kompetencji ministerstwa skarbu, a co w kompetencji ministerstwa gospodarki, to dochodzimy do wniosku, że w wielu przypadkach te kompetencje jak gdyby się zająwiają. W wielu przypadkach, podczas bardzo szerokiej, bardzo rozsądnej, bardzo milej dyskusji poszczególni senatorowie również zwracali na to uwagę. Czy wobec tego ten podział kompetencji, który został dokonany i przedstawiony podczas dzisiejszej dyskusji, jest podziałem nie kłócącym się z sąsiednimi ustawami? Dziękuję bardzo.

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Dziękuję bardzo, Panie Senatorze.

Nie widać pani senator Stokarskiej. Jest pan senator Karbowski? Jest.

Panie Senatorze, bardzo proszę o zabranie głosu.

Senator Jan Karbowski:

Panie Marszałku! Wysoka Izbo!

W omawianej dzisiaj, wśród wielu nowych rozwiązań ustawowych, ustawie o zmianie niektórych ustaw normujących funkcjonowanie gospodarki i administracji publicznej dostrzegam istotną potrzebę merytorycznej zmiany zapisu

(senator J. Karbowski)

treści art. 43 przytoczonej ustawy. Uważam, że zawarta w nim zmiana funkcji nadzoru właścicielskiego przez ministra transportu i gospodarki morskiej nad przedsiębiorstwem Polskie Linie Lotnicze „Lot” SA jest rozwiązaniem nietrafnym. Rozumiejąc ideę czystości projektowanego ustawowo rozwiązania, uważam, że w tym konkretnym przypadku ze wszech miar uzasadnione jest zrobienie jednak odstępstwa. Polskie Linie Lotnicze „Lot” SA mają znaczenie strategiczne dla polskiego lotnictwa cywilnego, jako przewoźnik flagowy, z włączeniem także powinności z zakresu obronności państwa ciężących na ministrze transportu.

PLL „Lot” posiada składy paliw, tabor lotniczy, zaplecze naprawcze, majątek o charakterze infrastrukturalnym, a także operacyjnym. Ten ostatni znajduje się w dziesiątkach krajów świata. Przedsiębiorstwo „Polskie Linie Lotnicze «Lot»” jest przedmiotem 80 umów między państwowych i międzyrządowych, w których występuje minister transportu i gospodarki morskiej jako strona. Wymogiem ważności tych umów, jako klauzula, są zapisy, że podpisujący kontroluje „przewoźnika”. Przy zmianie nadzorującego umowy te tracą moc, co może oznaczać bardzo duże komplikacje.

Pozycja Lotu wskazuje, że podmiot polityki transportowej musi mieć kontrolę właścicielską, aby jakiegokolwiek umowy rządowe były wiarygodne. Podpisujący powinien gwarantować stosowne zachowanie się na walnym zgromadzeniu firmy. Kontrola właścicielska flagowych przewoźników, podobnie jak też portów lotniczych centralnych, pozostaje w gestii ministrów transportu krajów-członków Europejskiej Konferencji Ministrów Transportu. Ostatnia sesja tej konferencji w Budapeszcie w maju bieżącego roku w dowód uznania powierzyła Polsce funkcję wiceprzewodniczącego po to, by za 2 lata Polska przewodniczyła tej konferencji.

Minister transportu sprawuje i będzie sprawować nadzór operacyjny wynikający z obowiązków dotyczących kontroli ruchu lotniczego, kontroli wykonywania przewozów lotniczych, kontroli i zarządów lotnisk cywilnych. Fakty te powodują naturalne podporządkowanie linii lotniczych ministrowi transportu i gospodarki morskiej.

Wysoka Izbo, uważam, że wprowadzenie w życie treści art. 43 w obecnym zakresie w omawianej ustawie zahamuje procesy prywatyzacyjne. Sama zapowiedź takiego zapisu już przyniosła wyraźne powstrzymanie się potencjalnych partnerów od dalszych rozmów, z powielanym uzasadnieniem, że z nowym właścicielem umowa może być łatwiejsza.

Mając powyższe na uwadze wnoszę o – po pierwsze – wycofanie z projektu ustawy o zmianie

niektórych ustaw normujących funkcjonowanie gospodarki i administracji publicznej projektowanego zapisu art. 43 w brzmieniu: „W ustawie z dnia 14 czerwca 1991 r. o przekształceniu własnościowym przedsiębiorstwa państwowego „Polskie Linie Lotnicze «Lot»” (DzU nr 61, poz. 260) w art. 1 skreśla się ust. 2 i 3 oraz oznaczenie ust. 1; skreśla się wyrazy: «z zastrzeżeniem ust. 2 i 3»”. Po drugie – proponuję w miejsce wycofanego zapisu wprowadzić w omawianym projekcie ustawy nowe brzmienie art. 43: „W ustawie z dnia 14 czerwca 1991 r. o przekształceniu własnościowym przedsiębiorstwa państwowego „Polskie Linie Lotnicze «Lot»” (DzU nr 61, poz. 260) w art. 1 ust. 3 otrzymuje brzmienie: «Uprawnienia ministra skarbu określone w ustawie, o której mowa w ust. 1, wykonuje w porozumieniu z tym ministrem minister transportu i gospodarki morskiej»”.

Uprzejmie proszę panie i panów senatorów o poparcie poprawki. Serdecznie dziękuję za uwagę.

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Dziękuję bardzo senatorowi Karbowskiemu.

Chcę państwa poinformować, że następnym mówcą zapisanym do dyskusji był pan senator Adam Woś. Pan senator Woś złożył jednakże swoje wystąpienie do protokołu*, za co mu dziękujemy.

W tej sytuacji poproszę o zabranie głosu panią senator Jadwigę Stokarską. Następnym mówcą będzie pan senator Adam Daraż.

Senator Jadwiga Stokarska:

Panie Marszałku! Wysoka Izbo!

W uchwalonej przez Sejm ustawie o funkcjonowaniu gospodarki i administracji publicznej zdecydowano o zespoleniu z administracją wojewody wielu organów administracyjnych. Zgodnie z nowelizacją wojewodowie mają przejąć zadania i terenowe jednostki – między innymi Państwowej Inspekcji Handlowej – okręgowe inspektoraty i oddziały. Zespoleniu z wojewodą ulegli także inspektorzy sanitarni i wojewódzkie stacje sanitarno-epidemiologiczne.

Przedstawiciele Państwowego Inspektoratu Sanitarnego twierdzą, że przyjęte rozwiązanie jest całkowicie nietrafne, przynajmniej na obecnym etapie organizacji administracji publicznej, a więc w sytuacji, gdy pozostawiono bez zmian podstawowy szczebel Państwowej Inspekcji Sanitarnej. Koncepcja ta rozbija jednolity, klarowny system kontrolny i badawczy służby sanitarno-epidemiologicznej. Pozbawia tę służbę niezależności niezbędnej do jej skuteczności

* Wystąpienie złożone do protokołu – w załączeniu.

(senator J. Stokarska)

w działalności decyzyjnej i egzekucyjnej, a tym samym doprowadzić może do faktycznego jej załamania. Skutki zdrowotne dla całego społeczeństwa mogą się okazać niezmiernie dotkliwe. Dlatego działalność Państwowej Inspekcji Sanitarnej ma i powinna mieć zakres ponadterytorialny.

Oprócz wyrażenia zastrzeżeń natury ogólnej, stwierdzam, że przyjęta przez Sejm nowelizacja ustawy o Państwowej Inspekcji Sanitarnej zawiera szereg istotnych błędów prawnych, które w praktyce uniemożliwiają w ogóle jej stosowanie. Dotyczy to między innymi następujących spraw. Na mocy znowelizowanego art. 10 ust. 1 pktu 2 ustawy o Państwowej Inspekcji Sanitarnej państwowy wojewódzki inspektor sanitarny stracił miano organu Państwowej Inspekcji Sanitarnej, a w jego miejsce organem tym został wojewoda. Jednocześnie nie został znowelizowany art. 7 ust. 1 i 2 mówiący o tym, że Państwowa Inspekcja Sanitarna podlega ministrowi zdrowia i opieki społecznej i że kieruje nią główny inspektor sanitarny. Wobec tego wojewoda, jako organ Państwowej Inspekcji Sanitarnej, podlega ministrowi zdrowia i jest kierowany przez głównego inspektora sanitarnego.

Dotychczasowa treść art. 11 ustawy o Państwowej Inspekcji Sanitarnej została w całości zastąpiona nowym zapisem dotyczącym powołania państwowego wojewódzkiego inspektora sanitarnego przez wojewodę w porozumieniu z głównym inspektorem sanitarnym. Nowy art. 11 nie reguluje jednakże w ogóle sprawy powoływania i odwoływania państwowych, terenowych i portowych inspektorów sanitarnych, które to kompetencje miał dotąd na mocy art. 11 minister zdrowia i opieki społecznej.

W art. 72 ust. 1 pkt 6 ustawy o zmianie niektórych ustaw postanowiono o przejęciu przez wojewodów wojewódzkich inspektoratów sanitarnych. Jest to przepis niewykonalny, gdyż w Polsce nie ma takich jednostek, są natomiast wojewódzkie stacje sanitarno-epidemiologiczne.

Błędy w uchwalonej przez Sejm ustawie o Państwowej Inspekcji Sanitarnej, jak również nietrafność decyzji związanych z podporządkowaniem inspektoratów sanitarnych i wojewódzkich stacji sanitarno-epidemiologicznych upoważniły mnie do poparcia stanowiska Komisji Inicjatyw i Prac Ustawodawczych. Wnoszę o wycofanie podległości tej instytucji wojewodzie.

Z ogromnym niepokojem decyzję podjętą przez Sejm przyjęła Rada Krajowa Federacji Konsumentów. Federacja wyraża pogląd, że przejęcie zadań terenowych jednostek Państwowej Inspekcji Handlowej spowoduje bardzo istotne ograniczenie możliwości sprawnej i skutecznej ochrony interesów konsumentów.

Warunkiem bezstronności i obiektywności kontroli jest brak poziomych powiązań organizacyjnych rodzących stosunki nadrzędności i podległości. Przyjęte w ustawie podporządkowanie terenowych jednostek Państwowej Inspekcji Handlowej wojewodom mogłoby prowadzić do takich powiązań, a zatem stwarzać możliwości powstawania zjawisk patologicznych, godzących w konsumentów – natomiast aktualna, pionowa organizacja Państwowej Inspekcji Handlowej jednolicie zarządzana, obejmująca zasięgiem cały kraj, gwarantuje suwerenną ochronę praw konsumenta przez tę instytucję. Stwarza też obiektywne warunki do dalszego zwiększania skuteczności działania pod kierownictwem nowo powołanego Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów. Struktura taka w pełni uwzględnia potrzeby lokalnej społeczności.

Pionowa struktura organizacyjna pozwala także, między innymi, na bardziej efektywne wykorzystanie posiadanego potencjału kontrolnego – 18 laboratoriów oraz wąskich grup pracowników o wysoce specjalistycznych kwalifikacjach. Umożliwia szybkie lokalizowanie i odpowiednią reakcję na nieprawidłowości w różnych rejonach kraju w sytuacji, gdy nawet lokalne ich wystąpienie jest symptomem istnienia zjawiska w szerszej skali. Nowe rozwiązanie postawi pod znakiem zapytania powszechnie akceptowane przez konsumentów, i w dużej mierze przez podmioty gospodarcze, polubowne sądownictwo konsumpcyjne.

Panie Marszałku! Wysoka Izbo! Wprowadzając poprawkę do ustawy o Państwowej Inspekcji Handlowej i wyrażając poparcie dla Komisji Inicjatyw i Prac Ustawodawczych, pragnę przywrócić dotychczasową samodzielność obu tych instytucji, eliminującą zespalandanie ich z administracją wojewody. Poprawka moja brzmi: „w art. 3 skreśla się pkt. 1 i pkt 2, w pkt 7 po wyrazie: «użyte» dodaje się wyrazy: «w art. 2 w ust. 1 i 3, w art. 3»”. Dziękuję za uwagę.

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Dziękuję pani senator.

Proszę senatora Adama Darażę o zabranie głosu.

Senator Adam Daraż:

Panie Marszałku! Panie i Panowie Senatorowie! Chciałbym podzielić się dwiema wątpliwościami. Później, po konsultacji z Biurem Prawnym Senatu, przedłożę stosowne poprawki.

Otóż pierwsza uwaga dotyczy ustawy o przepisach wprowadzających ustawy reformujące funkcjonowanie gospodarki i administracji publicznej, art. 10 i art. 11. Jest to kwestia ustalenia zakresu działania ministra skarbu państwa oraz

(senator A. Daraż)

przejęcia przez tegoż ministra zadań i kompetencji w zakresie wykonywania praw z akcji i udziałów należących do skarbu państwa, a wcześniej wykonywanych przez ministrów likwidowanych urzędów.

W ust. 2 mówi się, iż: „Minister skarbu państwa przejmie, w terminie 12 miesięcy od dnia utworzenia tego organu, wykonywanie praw z akcji i udziałów należących do skarbu państwa od naczelnych i centralnych organów administracji rządowej, innych niż wymienione w ust. 1...” – czyli minister przemysłu i handlu – „...oraz innych organów administracji rządowej i państwowych jednostek organizacyjnych nie posiadających osobowości prawnej”.

Ustęp 2 art. 11 określa tryb i terminy przejęcia przez ministra skarbu państwa należących do skarbu państwa akcji i udziałów, z których prawa wykonywały inne niż wymienione w przywoływanym już przeze mnie art. 10 ust. 1 organy administracji rządowej oraz państwowe jednostki organizacyjne nie posiadające osobowości prawnej.

W związku z powyższym wydaje mi się, a przeprowadziłem w tej sprawie konsultacje w swoim województwie, że jest tu pewna rozbieżność z ustawą zmieniającą ustawę o terenowych organach administracji rządowej ogólnej. Otóż w art. 1a ust. 1 pkt 4 tej ustawy mówi się, że: „wojewoda na zasadach i w zakresie określonym ustawami reprezentuje skarb państwa oraz wykonuje uprawnienia i obowiązki organu założycielskiego wobec przedsiębiorstw państwowych”.

Z informacji przeze mnie posiadanych wiem, że przecież wojewodowie dysponują, dzięki Agencji Rozwoju Regionalnego, akcjami i udziałami, które przynoszą konkretne dochody i są przeznaczone na rozwój określonych województw. W myśl tych zapisów akcje i udziały będą musieli przekazać ministrowi skarbu państwa i w ten sposób stracą możliwość dofinansowania czy czerpania korzyści z reprezentowania skarbu państwa, co, jak wspomniałem, jest zapisane w drugiej ustawie. W związku z powyższym sądzę, iż należałoby napisać, iż wojewoda, jako że reprezentuje skarb państwa, również powinien czerpać korzyści z powierzonych mu akcji i udziałów. Stosowną poprawkę przygotuję po uzgodnieniu, po konsultacji z Biurem Legislacyjnym, bo tu kwestia dotyczy zapisów w dwóch artykułach.

Teraz druga uwaga odnosząca się do wspomnianej już przeze mnie ustawy o zmianie ustawy o terenowych organach administracji rządowej ogólnej. Dotyczy to zmiany dwudziestej, gdzie mówi się, iż w art. 49 dodaje się ust. 3 w brzmieniu: „Rada Ministrów określa w drodze rozporządzenia gminy wchodzące w skład województw.”

Odniosę się do tego, posługując się właśnie ustawą z 22 marca 1990 r. o terenowych organach rządowej administracji ogólnej. Otóż art. 49 mówi: „jednostkami zasadniczego podziału terytorialnego stopnia podstawowego są gminy”, ust. 2 mówi: „jednostką zasadniczego podziału terytorialnego dla wykonywania administracji rządowej jest województwo, pomocniczą jednostką tego podziału jest rejon administracyjny tworzony w trybie i na zasadach określonych artykułami odrębnymi”. I teraz dopisanie do tego artykułu, że: „Rada Ministrów określa w drodze rozporządzenia gminy wchodzące w skład województw”, ma się nijak do zapisu art. 51 ustawy, gdzie w ust. 2 mówi się, iż: „terytorialny podział specjalny nie powinien naruszać granic jednostek podziału zasadniczego”, czyli jednostek województw. Wobec powyższego, dlaczego pojawia się ten zapis?

Jest jeszcze jedna bardzo poważna sprawa, wprawdzie niezbyt dokładnie uregulowana w cytowanej przeze mnie ustawie. Otóż coraz częściej dochodzi do takich sytuacji – szczególnie w gminach miejsko-wiejskich – że ambicje polityków powodują, iż w celu powiększenia swojego miasta i sztucznego przyrostu ludności miejskiej sięgają oni po tereny wiejskie. W takich gminach z reguły bywa tak, że większość radnych pochodzi z miasta. Uchwalają i załatwiają w ten sposób podział, stawiając rolników, jakkolwiek by było, w gorszej sytuacji.

Ja również nie wyobrażam sobie, żeby na podstawie tego zapisu można było dokonywać zmian, jeśli chodzi o przenoszenie gmin do poszczególnych województw. Bo może tak być, że władza określonej gminy po konsultacji z wpływowymi działaczami politycznymi postanawia, że przenosi się gminę do innego województwa. A przecież – jeszcze raz sięgnę do omawianej ustawy – art. 50 mówi wyraźnie: „Zmiana granicy województwa następuje w drodze rozporządzenia Rady Ministrów...” – i tu się zgadza, ale dalej czytamy: „...po zasięgnięciu opinii zainteresowanych wojewodów oraz gmin, których te zmiany dotyczą, a także po przeprowadzeniu konsultacji społecznej wśród mieszkańców obszarów objętych zmianami”. Suchy zapis w ustawie pakietu centrum czegoś takiego natomiast nie przewiduje. W związku z powyższym także i w tej sprawie zasięgnę porady Biura Legislacyjnego. Ponieważ zapis budzący wątpliwości dotyczy trzech przedstawionych przeze mnie artykułów ustawy nowelizowanej, więc pozwolę sobie zaprezentować stosowną poprawkę.

Przy okazji chciałbym skierować pytanie chyba do pana marszałka. Otóż podczas posiedzeń Komisji Inicjatyw i Prac Ustawodawczych, a również i wielu innych, dochodziło do sytuacji, w których przedstawiciele likwidowanych resortów mieli zupełnie inne zdanie niż reprezentują-

(senator A. Daraż)

cy rząd pan minister Pol. Czy w części poświęconej odpowiedziom na przedstawione pytania będą również mogli wziąć udział przedstawiciele resortów likwidowanych? Dziękuję za uwagę.

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Odpowiadam na pańskie pytanie. Rozpatrywane przez nas ustawy są rządowymi projektami. Jedyną osobą upoważnioną do reprezentowania stanowiska rządu w toku prac parlamentarnych jest pan minister Marek Pol, pełnomocnik Rady Ministrów do spraw reformy centrum gospodarczego. Jednocześnie nic nie stoi na przeszkodzie, by w posiedzeniu uczestniczyły inne osoby, jeśli są zaproszone. Dziękuję bardzo.

Informuję państwa, że jako następny na liście mówców jest zapisany pan senator Ryszard Żołyński, który był łaskaw złożyć swoje wystąpienie do protokołu.*

Zatem proszę o powtórne zabranie głosu pana senatora Jana Adamiaka. Następnym mówcą będzie pan senator Mieczysław Biliński, który również po raz drugi zabierze głos.

Bardzo proszę, by panowie przestrzegali limitu czasu.

Senator Jan Adamiak:

Panie Marszałku! Wysoka Izbo!

Chciałbym tylko zgłosić autopoprawkę. Pan senator Adamski słusznie zauważył, że automatyczne przeniesienie uprawnień do opracowywania wytycznych i nadzorowania powszechnej wyceny nieruchomości z zakresu kompetencji głównego geodety kraju do kompetencji prezesa Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast spowodowało powstanie błędu językowego.

Dlatego zgłaszam autopoprawkę. Wyraźnie zaznaczam, że dotyczy ona punktu drugiego mojego wniosku, który powinien brzmieć następująco: „w art. 69 w art. 33c w pkt 5 kropkę zastępuje się przecinkiem i dodaje się pkt 6 w brzmieniu: «opracowuje wytyczne i nadzoruje powszechną wycenę nieruchomości»”. Jednocześnie chciałbym zaznaczyć, że punkt pierwszy mojego wniosku pozostaje nie zmieniony.

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Dziękuję za tę autopoprawkę. Jest to istotne.

Bardzo proszę o zabranie głosu pana senatora Mieczysława Bilińskiego. Zgłaszał się pan do zabrania głosu, Panie Senatorze.

Senator Mieczysław Biliński:

Panie Marszałku! Panie i Panowie Senatorowie!

Komisja Obrony Narodowej zobowiązała mnie do przedstawienia Wysokiej Izbie opinii dotyczącej projektu ustawy o Rządowym Centrum Studiów strategicznych, zawartego w druku nr 392.

W czasie posiedzenia komisji w dniu 27 czerwca wyrażano różne opinie o reformie centrum administracyjnego i gospodarczego. Dominowało stanowisko, że ustawa jest nowością i przewiduje strategiczne programowanie i prognozowanie rozwoju społeczno-ekonomicznego oraz zagospodarowania przestrzennego kraju. W większości wypowiedzi twierdzono, że ustawa zawiera nową koncepcję reformy centrum administracyjnego i gospodarczego oraz umacnia rolę samorządu, ograniczając jednocześnie interwencjonizm państwa.

Ustawa przewiduje funkcjonowanie centrum gospodarczego jako zespołu instytucji, których zadaniem jest między innymi inicjowanie polityki gospodarczej państwa. Jednocześnie nie zapewnia w dostatecznym stopniu spójności działań, tak by powstała logiczna całość. Pewne zastrzeżenia w sprawie przedstawionych w ustawie mechanizmów koordynacji przedstawił i uzasadnił przewodniczący Komisji Obrony Narodowej, pan senator Rajmund Szwonder. Niepokój jego budzi art. 2 ust. 5 dotyczący wykonywania zadań z zakresu obronności i bezpieczeństwa państwa stosownie do kompetencji ustalonych w odrębnych przepisach. Podział kompetencji między poszczególne resorty nie jest jasno określony. Można mieć też uzasadnione obawy, czy centrum będzie w stanie wykonać zadania obejmujące tak szeroki zakres czynności, z uwzględnieniem obronności kraju. Jest to ważne, tym bardziej że z art. 1 ust. 1 wynika, że centrum prowadzi prace służące Radzie Ministrów i prezesowi Rady Ministrów. Wiadomo przecież, że zadania z zakresu obronności i bezpieczeństwa państwa realizuje Ministerstwo Obrony Narodowej. Mogą wystąpić więc pewne nieporozumienia w tym względzie i zakłócenia w zakresie koncepcji i kompetencji, na przykład gromadzenia tych samych materiałów informacyjnych przy formowaniu różnych wniosków na podstawie analizy zgromadzonej zbiorowości. Należy zadbać o funkcjonowanie tej instytucji, tak aby jej prace nie dublowały się z pracami instytucji wojskowych, których kompetencje określone są w ustawie o urzędzie ministra obrony narodowej. Zachodzi potrzeba dokładnego sprecyzowania zadań w odrębnych przepisach i ich korelacji z zadaniami MON w zakresie obronności i bezpieczeństwa państwa.

Rządowe Centrum Studiów Strategicznych nie jest komisją planowania, ponieważ w warunkach gospodarki rynkowej przewiduje się tylko przebieg zjawisk społeczno-ekonomicznych w dalszej

* Wystąpienie złożone do protokołu – w załączeniu.

(senator M. Biliński)

perspektywie, a nie planuje. Ustawa o centrum jest niezbędna, by uniknąć chaosu we wszystkich dziedzinach życia społeczno-gospodarczego. Określa zbiór czynności polegających na świadomym organizowaniu rozwoju ekonomicznego w skali całego kraju. Tworzy też warunki do praktycznego funkcjonowania gospodarki.

Przy zastosowaniu techniki prognozowania i programowania możliwe jest organizowanie rozwoju gospodarczego przy wykorzystaniu optymalnych środków działania w dążeniu do osiągnięcia pożądaných wyników ekonomicznych. Ze względu na dokonujące się w kraju zmiany systemowe ustawa stanowi przełom w organizacji i funkcjonowaniu dotychczasowej gospodarki i administracji publicznej. Od siebie dodam, że ustawa jest obciążona pewnymi nie najlepszymi praktykami przeprowadzanymi w przeszłości w podobnych instytucjach. Przykładem może być art. 2 ust. 2 i ust. 3, mówiące o niezgodnościach i zagrożeniach stwierdzanych w czasie kontroli. Nie jest możliwe pogodzenie zadań wynikających ze wspomnianego artykułu z działaniem praw ekonomicznych na wolnym rynku i nowoczesną funkcją prognostyczno-analityczną w programowaniu strategicznym.

Opierając się na doświadczeniach podobnych instytucji istniejących w przeszłości, trudno przewidzieć, jaką rolę odegra centrum w pracy organów rządowych. Mimo pewnych wątpliwości Komisja Obrony Narodowej opowiedziała się za przyjęciem ustawy bez poprawek. Dziękuję za uwagę.

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Dziękuję, Panie Senatorze.

Informuję panie i panów senatorów, że lista mówców została wyczerpana. Głos w debacie zabrało 36 senatorów.

Obecnie, zgodnie z art. 43, w związku z art. 29 i 30 Regulaminu Senatu, chciałbym udzielić głosu przedstawicielowi rządu.

Przypominam państwu, że do reprezentowania stanowiska rządu w toku prac parlamentarnych upoważniony został pełnomocnik rządu do spraw reformy centrum gospodarczego, pan minister Marek Pol.

Panie Ministrze, bardzo proszę o zabranie głosu.

(Przewodnictwo obrad obejmuje wicemarszałek Stefan Jurczak)

Sekretarz Stanu w Urzędzie Rady Ministrów Marek Pol:

Panie Marszałku! Panie i Panowie Senatorowie! Reforma centrum gospodarczego i administracyjnego rządu to pewien etap znacznie wię-

kszego, rozpoczętego w 1990 r. procesu reformy administracji publicznej w Polsce. W ramach tego procesu przeobrażany jest system samorządu terytorialnego i system zamówień publicznych, powstają przepisy dotyczące samorządu wielkich miast, pojawią się też na pewno następne szczeble samorządu terytorialnego i nowe instytucje samorządu gospodarczego i zawodowego. Krótko mówiąc, nastąpi ogromnie dużo zmian w systemie funkcjonowania państwa polskiego i różnych instytucji publicznych.

Administracja rządowa nie podlegała przeobrażeniom po wielkich zmianach politycznych i gospodarczych w 1990 r., dlatego konieczność natychmiastowego jej przeobrażenia nie budzi wątpliwości. Stąd też debata parlamentarna w Sejmie i w Senacie na temat nowych rozwiązań instytucjonalnych, nowych rozwiązań kompetencyjnych, przeobrażeń w administracji rządowej zwanych reformą centrum gospodarczego i administracyjnego rządu, a w rzeczywistości będących jej pierwszym poważnym etapem, powodującym przekroczenie masy krytycznej reform w tym obszarze. To zjawisko wydaje się sprawiać, iż proces reformy nie może ulec już zahamowaniu, nie może być cofnięty. Reforma prowadzi do stworzenia nowego sposobu kierowania państwem, jego nowych mechanizmów, w sensie nowego zakresu kompetencji instytucji zajmujących się kierowaniem państwem.

Pan senator Makarewicz podkreślił w swoim wystąpieniu niezwykle ważną rzecz. Otóż Polska, integrując się ze światem, decydując się na demokrację, gospodarkę rynkową, aspirując do Unii Europejskiej, decyduje się również na warunki, w jakich to się odbywa. Należy do nich konkurencja. Gospodarka polska musi być konkurencyjna w stosunku do gospodarek tych państw, z którymi się integrujemy. Polski przedsiębiorca, polski obywatel musi być równie dobry, równie skuteczny albo nawet skuteczniejszy od swego kolegi z Niemiec, Francji, Włoch czy Wielkiej Brytanii, po to, aby jego przedsiębiorstwo, miejsca pracy, które stworzył, istniały, aby przynosiły dochód, aby po prostu dawały szansę rozwoju jemu i całemu krajowi. Temu służy również reforma administracji rządowej. Administracja rządowa ma służyć obywatelom i przedsiębiorcom. Może się zdarzyć tak, że podczas walki o wysoki poziom konkurencyjności naszych podmiotów gospodarczych, naszych obywateli, źle zorganizowana, źle funkcjonująca albo dostosowana do zupełnie innych warunków gospodarczych czy do zupełnie innej gospodarki administracja będzie stanowiła ciężar dla przedsiębiorców, będzie hamulcem w ich staraniach o to, aby wygrywać w konkurencji z innymi. Temu ma służyć reforma rządowej administracji gospodarczej i tej części rządu, która nazywana jest centrum administracyjnym, a więc samej

(sekretarz stanu M. Pol)

Radzie Ministrów, jej najbliższemu otoczeniu i instytucji zajmujących się administracją publiczną.

Mówiłem przed chwilą, że reforma to przede wszystkim nowe mechanizmy funkcjonowania administracji rządowej, to przede wszystkim nowe kompetencje. Nowe instytucje są dopiero ich wynikiem. Jeśli odchodzimy od łączenia w jednym urzędzie kreowania czy inicjowania polityki państwa, a równocześnie jeśli w ramach polityki zarządzania podmiotami gospodarczymi odchodzimy od podziałów branżowych, gałęziowych, jeżeli przestajemy dzielić urzędy ministrów według tego, czy dany minister zajmuje się krajem czy zagranicą, jeśli odchodzimy od wielu innych anachronicznych rozwiązań, to w efekcie traci sens funkcjonowanie części dotychczasowych instytucji, krojonych na miarę innych potrzeb mniej więcej w połowie lat osiemdziesiątych. Pojawia się potrzeba tworzenia nowych instytucji, które dzięki konstruowanym dziś ustawom naberają ostatecznego kształtu.

Reforma i rozwiązania, które rząd przedłożył parlamentowi, nie są przeznaczone dla tego rządu, albo głównie nie dla niego. To nowy system kierowania państwem, który ma służyć wielu kolejnym rządóm, wielu różnym opcjom politycznym. To mechanizmy i instytucje, które mają służyć tym, którzy z woli demokratycznego wyboru kierują państwem, pod warunkiem że uznają dwa generalne aksjomaty: pierwszy – demokratyczny sposób kierowania państwem; drugi – uznanie dla mechanizmów rynkowych w gospodarce. Dla tych właśnie mechanizmów, dla takich właśnie zasad tworzymy nowe centrum gospodarcze.

Jest rzeczą niewątpliwą, iż determinacja obecnie rządzącej koalicji doprowadziła do tego, że pakiet ustaw reformujących centrum gospodarcze i administracyjne rządu dotarł aż tu, do Senatu. Natomiast byłoby nieuczciwością twierdzić, że jest to zasługa wyłącznie obecnego rządu, który mam zaszczyt reprezentować, rządu Włodzimierza Cimoszewicza. Z całą pewnością jest to zasługa poprzedniego rządu, kierowanego przez Józefa Oleksego, jak również zasługa rządu Waldemara Pawlaka, kiedy to rozpoczęto prace nad tym kształtem ustaw, nad którym dziś dyskutujemy. Ale nie jest to również zasługa wyłącznie tych rządów.

Pracując nad pakietem ustaw, nad rozwiązaniami, nad którymi dziś Senat dyskutuje, korzystaliśmy z opracowań właściwie wszystkich rządów po 1990 r. Korzystaliśmy z opracowań i koncepcji powstałych już za czasów rządu Mazowieckiego, rozwiniętych w niektórych częściach za czasów rządu Bieleckiego i Olszewskiego. Z całą pewnością za czasów rządu Hanny Suchockiej zebrano całą koncepcję założenia reformy admi-

nistracji publicznej w Polsce. Obecna reforma mieści się w obszarze i założeniach, które wówczas przyjęto i których nikt do dziś nie neguje. A więc to jest wynik pracy wielu kolejnych rządów. To jest wynik pracy wielu kolejnych ekspertów. Oczywiście, szczęśliwie i w związku z determinacją trzech ostatnich rządów, a w szczególności dwóch, nabrało to realnego kształtu i zostało przedłożone Wysokiemu Sejmowi i Wysokiemu Senatowi.

Toteż nie jest to wyłącznie reforma rządu w znaczeniu przedłożenia rządowego. Te ustawy już dziś nie mają kształtu zgodnego z tym, co zaproponował rząd. Sejm pracował nad nimi bardzo intensywnie. Część zapisów, nad którymi Wysoki Senat dziś dyskutuje, jest inna niż proponował rząd. Czy to znaczy, że są niespójne? Spójne, one po prostu wtopiły się w cały pakiet, w cały zestaw rozwiązań, nad którymi dyskutujemy. Czy to znaczy, że Sejm ostatecznie zamknął, ostatecznie ukształtował to, co zostanie wdrożone? Nie. Praca Senatu, praca komisji senackich – bardzo intensywna i wyteżona, wielogodzinna dyskusja, która się tu odbyła – z całą pewnością wpłynie na zmiany w tym pakiecie. To będzie pakiet rozwiązań inicjowanych przez rząd, tworzonych na podstawie doświadczeń ostatnich wielu lat, ale ostatecznie ukształtowanych przez Sejm i Senat w toku dyskusji, bardzo merytorycznej i bardzo profesjonalnej.

Chcę powiedzieć, iż w toku dyskusji i w niezwykle wyteżonych pracach komisji, za które w imieniu rządu chciałem serdecznie podziękować, zgłoszono bardzo znaczną liczbę poprawek. Nie wszystkie z nich, jako przedstawiciele rządu, akceptujemy czy popieramy. Nie ze wszystkimi się zgadzamy lub utożsamiamy. Natomiast jednej rzeczy nie mogę zaprzeczyć, słuchając debaty w gronie kolegów – a jest tu kilku wysokich przedstawicieli rządu – oceniam, że w praktyce trudno odmówić profesjonalizmu zgłaszanym poprawkom. Są one propozycjami merytorycznymi lub legislacyjnymi o wysokim poziomie profesjonalizmu i ostatecznie Senat rozstrzygnie w głosowaniu, które z nich uzna za godne przyjęcia, a które odrzuci.

W zasadzie nie zgłoszono poprawek, które w sposób zasadniczy burzyłyby całą strukturę reformy. Są to po prostu udoskonalenia. Ich liczba wynika z jednej strony z dużego zainteresowania Senatu pakietem, z drugiej strony, chcę powiedzieć, iż dyskutujemy o jedenastu ustawach, zwracali na to uwagę panie i panowie senatorowie, w rzeczywistości jednak o zmianach dotyczących co najmniej kilkudziesięciu ustaw. A więc jeśli weźmiemy pod uwagę liczbę aktów prawnych, których dotyczy reforma, to żadna liczba poprawek zgłoszonych w toku debaty nie jest duża.

(sekretarz stanu M. Pol)

Nie zamierzam odnosić się szczegółowo do zgłoszonych poprawek, bo byłoby to, moim zdaniem, bardzo trudne na forum plenarnym. Jeśli panie i panowie senatorowie pozwolą, odniosę się raczej ogólnie do kilku spraw, do pewnych bloków tematycznych, które były poruszane, a jeśli będzie taka potrzeba, odpowiem na pytania. Z całą pewnością w toku posiedzenia komisji, bo tak jest przewidywane, przedyskutujemy bardziej szczegółowo poszczególne poprawki.

Pierwsza kwestia dotyczy istotnej zmiany w funkcjonowaniu rządu, aparatu państwowego. Została ona wprowadzona nie przez Radę Ministrów w jej przedłożeniu, ale przez Sejm, tak więc moja sytuacja jest dość niewygodna. Będę starał się uzasadnić pewne rozwiązania, które nie są pomysłami rządu, aczkolwiek, co chcę wyraźnie powiedzieć, mieszczą się w pewnej logice reformy i wzmacniają pewne działania rządu, które zmierzały do wzmocnienia pozycji premiera państwa polskiego, pozycji, która zgodnie z opinią wielu ekspertów międzynarodowych jest na tle innych krajów niezwykle słaba. Jest to kwestia zmian w małej konstytucji.

Otóż zdaję sobie sprawę, wynikało to zresztą z dyskusji, iż wprowadzenie tak zwanej elastycznej metody kształtowania rządu albo kształtowania zakresu kompetencji ministrów, budziło i budzi emocje i wątpliwości, szczególnie wśród prawników. Przypomnę, iż dziś zakres działania ministra jednoznacznie określa ustawa. Premier, będąc desygnowanym do utworzenia nowego rządu, w praktyce ma już gotowy szablon składu Rady Ministrów. Może go tylko wypełnić konkretnymi osobami. Oczywiście, szczegóły dotyczące zakresu funkcjonowania ministra mogą zostać określone poza ustawą, przy czym też nie przez premiera, a przez Radę Ministrów. Krótko mówiąc, premier w zakresie określania zadań ministrów w zasadzie jest ubezwłasnowolniony. One są określane ustawami. Jest to klasyczny układ, kiedy premier odgrywa rolę *primus inter pares*, przewodniczącego kolegium rządu, kierującego jego obradami. W praktyce reprezentuje on rząd na zewnątrz w pierwszej kolejności.

Propozycje, które zostały zgłoszone przez rząd, zmierzały do wzmocnienia pozycji premiera przy generalnym założeniu, iż robimy to, nie dotycząc małej konstytucji. Zdawaliśmy sobie sprawę, iż jej zmiana może wywołać potężną dyskusję wśród konstytucjonalistów i natychmiast wydłuży całą procedurę prac w parlamencie, a przypominę, iż rząd skierował pakiet do Sejmu w grudniu ubiegłego roku. Mamy teraz lipiec, gdyby to się jeszcze przedłużało, mogłoby się okazać, że realność wprowadzenia tych zmian przed zakończeniem obecnej kadencji Sejmu byłaby niewielka, zważywszy na fakt, iż takich zmian nie wpro-

wadza się najczęściej w roku wyborczym. Kampania wyborcza naprawdę temu nie sprzyja. Powiedziałbym, że jest wręcz bardzo niebezpieczna w roku, w którym następują poważne zmiany w administracji rządowej mającej przecież stabilizować państwo w okresie wyborów, nie zaś je destabilizować.

Otóż posłowie poszli dalej niż rząd. Zaproponowali, żeby do wzmacniających pozycję premiera regulacji przedłożonych przez rząd, a które nie wymagałyby zmian konstytucji, dołożyć pewną zmianę w małej konstytucji eliminującą zapis, iż zakres działania ministra określa ustawa, i aby odpowiednio do tego skonstruować zapisy ustawy o organizacji i trybie pracy Rady Ministrów. Ustawy, której Polska właściwie nie miała od 1919 r., a która pozwalałaby w bardziej płynny sposób kształtować zakres działania poszczególnych ministrów z bardzo znaczącym albo właściwie decydującym udziałem prezesa Rady Ministrów. Nie ulega żadnej wątpliwości, że zmiana ta przesunęła premiera z pozycji kierującego obradami Rady Ministrów na pozycję szefa Rady Ministrów. Z taką świadomością odbieramy złożone poprawki.

Można oczywiście zgodzić się z wyborem, jakiego dokonał Sejm, lub się z nim nie zgodzić. Jestem głęboko przekonany, że dyskusje wśród prawników specjalizujących się w obszarze konstytucyjnym i specjalizujących się w obszarze administracji – o ile w ogóle prawników można w ten sposób dzielić, przepraszam, jeśli miałbym kogokolwiek urazić – z całą pewnością będą zagorzałe. Spór na temat, czy tego typu rozwiązanie jest konstytucyjne, czy nie, może trwać bardzo długo. Ja chcę oświadczyć, że niezależnie od rozwiązań prawnych, zdaniem przedstawicieli służb prawnych rządu, rozwiązanie zaproponowane przez Sejm jest prawnie dopuszczalne i legalne. Rozwiązania małej konstytucji i te zawarte w art. 32, 33 i 38 ustawy o organizacji i trybie pracy ministrów są spójne i poprawne. Natomiast chcę jednoznacznie powiedzieć, że zapis, w którym zakres działania ministra określany jest rozporządzeniem prezesa Rady Ministrów, z całą pewnością jest merytorycznie popierany przez rząd.

Jest wolą Wysokiego Senatu, czy podzieli stanowisko rządu w tej sprawie, czy też je zaneguje. Tak się niestety składa, iż zapis proponowany bodajże w art. 32 czy art. 33 przez Komisję Inicjatyw i Prac Ustawodawczych – zmierzający do tego, by zakres działania ministra jednak określała ustawa, bo w rzeczywistości ta konstrukcja prawna, pierwotnie istniejąca w małej konstytucji, wyeliminowana poprzez jej zmianę, pojawiła się z powrotem, tym razem w ustawie o organizacji i trybie pracy Rady Ministrów – w praktyce oznacza tyle, iż odnosimy zasadę swobody kształtowania funkcji ministrów w rządzie do tak zwanych ministrów bez teki, czyli nie kierują-

(sekretarz stanu M. Pol)

cych określonymi działami administracji państwowej, a więc takich, jakich dziś w ogóle w rządzie nie ma. Zgodnie z poprawką zaproponowaną przez Komisję Inicjatyw i Prac Ustawodawczych wszyscy pozostali ministrowie pracujący praktycznie w rządzie nadal powinni funkcjonować na podstawie przygotowanych specjalnie dla nich ustaw, czyli dokładnie tak, jak jest w dniu dzisiejszym. Jest to z całą pewnością wybór mniej elastycznego rozwiązania, niż zaproponował to Sejm.

Chcę się tylko odnieść do kilku wypowiedzi dotyczących niezbyt dobrze, bo w drugim czytaniu, wprowadzonego – i tu absolutnie zgadzam się z panem senatorem Działochą – ust. 2 w art. 56. Faktycznie, został on wprowadzony dość późno, w toku prac parlamentu, głosi zaś, że minister kierujący działem administracji rządowej działa w tym zakresie w ramach uprawnień określonych ustawami oraz wydaje rozporządzenia i zarządzenia w celu wykonania ustaw i na podstawie udzielonych w nich upoważnień.

Pragnę bardzo wyraźnie powiedzieć, sygnalizował to poseł sprawozdawca, iż ustawy i uprawnienia, o których tu mowa, z całą pewnością nie dotyczą ustaw o zakresie działania ministra, lecz ustaw prawa materialnego, które tak naprawdę określają kompetencje ministrów, i rzadko który minister nie mający określonych kompetencji czy określonych w prawie materialnym zadań ma, że tak powiem, poważniejsze kompetencje określone wyłącznie w ustawie o utworzeniu urzędu ministra. Zwracam więc uwagę, iż rozwiązanie, które z opisywanych tu przez senatora Działochę powodów zaproponowała Komisja Inicjatyw i Spraw Ustawodawczych, z całą pewnością nie popiera owego uelastycznienia, które zaproponował Sejm. Jeśli chodzi o zakres działania obecnego składu rządu czy obecnych ministrów, stara się pozostawić zasadę powoływania i określania zakresu działania ministra taką, jaka obowiązuje w dniu dzisiejszym.

Chcę zdementować wszelkie pogłoski, które mogą się zawsze pojawić przy tego typu poważnych zmianach systemowych. Otóż nie jest zamiarem obecnego rządu, obecnego premiera, i sądzę, że nie będzie zamiarem wielu innych premierów, w sposób istotny zmieniać układ, który jest dziś tworzony poprzez ustawy. Bo konstrukcja jest taka: dziś nowych ministrów kształtują ustawy – minister skarbu państwa, minister spraw wewnętrznych i administracji, minister gospodarki to ministrowie, którzy powstają dzięki ustawom, których zakres funkcjonowania określa dziś ustawa. Założenie jest następujące, iż w ciągu 9 miesięcy od daty wejścia w życie małej konstytucji pojawią się nowe regu-

lacje, zgodnie z którymi kolejne rządy będą powoływane w sposób bardziej elastyczny.

Doświadczenie wielu krajów, które stosują taki system, gdzie premier w rzeczywistości kształtuje zakres działania ministrów, uczy, iż dokonywane zmiany – nie są one wielkie przy każdej zmianie Rady Ministrów – pozwalają na rozwiązanie dwóch kwestii. Po pierwsze, dostosowanie zakresu działania ministra do jego indywidualnych możliwości. Trzeba zdawać sobie sprawę, że różne są możliwości i indywidualne preferencje poszczególnych osób powoływanych w skład rządu. Są wśród nich osoby bardziej wyspecjalizowane, specjaliści w wąskich dziedzinach – polityk wcale nie musi być osobą bez kwalifikacji – lub osoby, które mają szersze zainteresowania, ale mniej wyspecjalizowane, mniej profesjonalne. Można je odpowiednio wykorzystać, powierzając im większy lub nieco mniejszy zakres działania w stosunku do poprzedników. To jedna sprawa.

Następna sprawa. Przy bardzo szybko zmieniających się realiach nie tylko Polski, ale również świata i otaczającej nas rzeczywistości, nie jest sprawą błahą kwestia przystosowania na bieżąco zakresu działania poszczególnych ministrów do sytuacji, w jakiej się znajduje państwo. Nie mogę odpowiedzieć negatywnie na pytanie, czy w przypadku, gdyby Polska miała wkrótce przystąpić do bardzo ważnej instytucji, rząd nie powoła specjalnego członka, powierzając mu wyłącznie taki zakres zagadnień. Oczywiście teoretycznie jest taka możliwość, również przy poprawce, którą zaproponowała Komisja Inicjatyw i Prac Ustawodawczych.

Jeśli chodzi o następny obszar naszych zainteresowań, to oczywiście zdaję się na decyzję Senatu. Jest to obszar, który ostatecznie ukształtuje parlament. Rząd w tej sprawie opowiada się za wyraźnym uelastycznieniem sposobu kształtowania rządu i za wzmocnieniem pozycji polskiego premiera, który – w porównaniu ze swoimi kolegami z większości krajów Unii Europejskiej i OECD – ma słabą pozycję. Mogę to stwierdzić jednoznacznie.

Jeżeli chodzi o sprawę polityczności i apolityczności służb państwowych, to naturalnie wzbudza ona duże emocje. O tym się dyskutuje, również tutaj podejmowano ten temat. Rozstrzygnięcia w tej sprawie zapadły w Senacie na poprzednim posiedzeniu w głosowaniach nad ustawą o państwowej służbie cywilnej. My, jako rząd i parlamentarzyści, zdecydowaliśmy, iż państwowa służba cywilna, czyli apolityczna kadra urzędnicza, kończy się na stanowisku dyrektora generalnego lub dyrektora urzędu. Wyżej są tak zwane stanowiska polityczne. Czy to znaczy, że są tam wyłącznie funkcjonariusze lub działacze partyjni? Z całą pewnością nie. Niewątpliwie te stanowiska są uzależnione od kierującej pań-

(sekretarz stanu M. Pol)

stwem opcji politycznej, która została wyłoniona w wyniku demokratycznych wyborów. Chcę podkreślić, że innej możliwości nie ma, ponieważ cały system ma tylko wtedy sens, kiedy mamy demokrację. Czy to oznacza, że na wyższych stanowiskach muszą być ludzie zaangażowani w działalność polityczną partii rządzących? Nie. Ale na pewno muszą to być osoby akceptowane przez opcję rządzącą.

W praktyce tak jest dziś i tak było w 1990 r. Spór polegał zawsze na tym, że opozycja, która się zmieniała, twierdziła, że rządzący robią czystki polityczne. Rządzący natomiast mówili, że starają się dobrać właściwe osoby do właściwych urzędów, kierując się głównie kwalifikacjami kandydatów. Jedna strona nie miała racji, a druga nie mówiła do końca prawdy. W tej chwili sprawa przestaje być mitem. Czy to znaczy, że na przykład minister Pazura musiałby zostać odwołany, bo nie jest politycznie ukierunkowany? Przepraszam, że podałem to nazwisko, ale zrobiłem to ze względu na wielki szacunek, jaki mam dla pana ministra. Nie musi tak być. Wydaje mi się, że człowiek z bardzo wysokimi kwalifikacjami ma pełne możliwości funkcjonowania w różnych układach politycznych, pod warunkiem że jest akceptowany przez aktualny układ polityczny, że jego osoba nie budzi wątpliwości.

Zdaję sobie sprawę, że uchwalając ustawę o państwowej służbie cywilnej i decydując się na pewne rozwiązania, określiliśmy granicę apolitycznej kadry urzędniczej. Powyżej są stanowiska być może przynoszące większy splendor, ale uwarunkowane znacznie ostrzej. Jest tylko pytanie, czy są dobre mechanizmy, które stosujemy wobec tak zwanej grupy uwarunkowanej politycznie. W imieniu rządu chcę podkreślić, że nie popieramy rozwiązań zawartych w art. 38 ustawy o organizacji i trybie pracy Rady Ministrów. Sprzeciwiamy się automatycznej dymisji sekretarzy, podsekretarzy, wojewodów i wicewojewodów. Polityczność tych stanowisk nie upoważnia nas do tego, abyśmy przy każdej zmianie rządu doprowadzali do ogromnej destabilizacji państwa, a jak wszyscy wiedzą, mamy średnio jedną zmianę rządu na dwanaście miesięcy. Propozycja zawarta w art. 38 ust. 1 i ust. 2 oznacza, że w momencie przyjęcia dymisji rządu odwołani zostają wszyscy zajmujący wymienione stanowiska. Jest to ponad 300 osób. Dopiero po obsadzeniu tych stanowisk władza jest właściwie wykonywana. Rząd pierwotnie zgłosił propozycję, aby w ogóle nie umieszczać zapisów w tej sprawie. Uznano, że konstytucyjne prawo odwołania osób zajmujących te stanowiska ma prezes Rady Ministrów, który może to uczynić w każdej chwili. Były głosy, aby bardzo wyraźnie i jednoznacz-

nie przywiązywać do odpowiedzialności osoby zajmujące takie stanowiska.

Uznając również tę argumentację, proponujemy, aby przyjąć poprawkę zgłoszoną przez kilka komisji senackich i przez niektórych panów senatorów. Osoby piastujące stanowisko wojewody, wicewojewody, sekretarza i podsekretarza stanu w momencie przyjęcia dymisji rządu też muszą podać się do dymisji. Gest ten wynika z prawa, ale jednocześnie wskazuje, że osoby na wymienionych stanowiskach muszą być akceptowane przez dany układ polityczny. W momencie kiedy on się zmienia, pozwalają w ramach nowego układu politycznego na dokonanie odpowiednich zmian. Złożenie dymisji nie oznacza natychmiastowego opuszczenia stanowiska i zwolnienia z wykonywania obowiązków. Dopóki dymisja nie zostanie przyjęta, te osoby muszą sprawować swoje obowiązki i ciągłość funkcjonowania państwa jest zachowana. Premier ma 3 miesiące na określenie, czy pozostawia na stanowisku osobę z grona kadr kierowniczych państwa, czy też ją zastąpi. W imieniu Rady Ministrów chciałbym poprzeć tę propozycję i proszę o głosowanie za tą poprawką.

Następna kwestia dotyczy ministra skarbu państwa. Mówił o tym pan senator Andrzejewski, pan senator Lackorzyński i inni senatorowie. Rozwiązanie to jest postulowane właściwie od 1990 r. Przypominam, że w programie pana premiera Balcerowicza jednym z nie wykonanych punktów było powołanie instytucji reprezentującej skarb państwa.

Oczywiście możliwych jest wiele rozwiązań i w ostatnich latach pojawiło się dużo pomysłów i propozycji. Chciałbym podkreślić, co dobrze świadczy o osobach, które znajdują się w tej sali, także o mnie, że brak tej instytucji nie jest „zasługą” polityków, ale ekspertów. Mogę to powiedzieć, bo miałem okazję przejrzeć wszystkie albo prawie wszystkie dokumenty, które tej sprawie dotyczą.

Przez ostatnie 6 lat eksperci wiedli ogromne dysputy i spory nad instytucją reprezentującą skarb państwa. Pomijam już kwestie, czy ma to być generalny reprezentant, a więc wielki właściciel własności państwowej nie przypisanej lub przypisanej państwowej osobie prawnej, czy też ma to być prokuratoria generalna stworzona na wzór przedwojenny. W dyskusjach między prawnikami cywilistami, administrawistami i ekonomistami okazało się, że dla wszystkich tych ekspertów skarb państwa był czymś innym i wyrażał się odmiennie. Stąd projekty instytucji ministra skarbu państwa, agencji skarbu państwa, prokuratora generalnego skarbu państwa itd. Propozycji tych była cała masa, ale od 6 lat żadna z nich nie doczekała się nawet przyjęcia przez rząd, jako projekt.

W omawianej propozycji z całą pewnością wykorzystano doświadczenia płynące z poprzednich

(sekretarz stanu M. Pol)

rozwiązań i budzi ona stosunkowo najmniej emocji. Nawet uwzględniając wątpliwości i pytania, jakie sama lektura projektu może nasunąć – o czym mówili wczoraj pan senator Madej i pan senator Orzechowski oraz dzisiaj pan senator Chronowski – że projekt ten na tle poprzednich propozycji jest najmniej kontrowersyjny. Jest on próbą znalezienia kompromisu pomiędzy różnymi rozwiązaniami, przy generalnym założeniu, że ma to być kompromis skuteczny, ale nie za wszelką cenę.

Nie chciałbym się odnosić do bardzo profesjonalnych pytań pana senatora Chronowskiego. Zaręczam, że dyskusja w tej sprawie odbywała się po części już na posiedzeniu Komisji Inicjatyw i Prac Ustawodawczych Senatu, a wcześniej, w gronie ekspertów, na posiedzeniach rządu i komisji sejmowych. Chcę tylko odnieść się do pewnego pytania, pewnej wątpliwości, która przewijała się kilkakrotnie w pytaniach. W ustawie mamy do czynienia z takimi pojęciami, jak: „mienie państwowe”, „majątek państwowy”, „mienie skarbu państwa”, „mienie państwowych osób prawnych”, „majątek państwowych osób prawnych”. W pewnym sensie na to pytanie odpowiedział wczoraj pan senator Orzechowski, ale było już późno, wszyscy byliśmy zmęczeni, więc może odpowiedź ta umknęła uwadze. Chciałbym ją jeszcze uzupełnić.

Skarb państwa istnieje w Polsce tylko z punktu widzenia prawa, a tylko o prawie mówimy na posiedzeniach parlamentu. Skarb państwa jest niczym innym jak państwem w obrocie cywilnoprawnym. Skarb państwa jest osobą prawną, której osobowość prawną nadaje kodeks cywilny w art. 33. Problem, co stanowi własność skarbu państwa, co jest majątkiem skarbu państwa, mieniem skarbu państwa, a co nie jest własnością państwową, w praktyce rozstrzyga kodeks cywilny. Jeśli wczytamy się w art. 44¹ § 1 kodeksu cywilnego – który mówi, iż własność i inne prawa majątkowe stanowiące mienie państwowe przysługują albo skarbowi państwa, albo innej państwowej osobie prawnej – to najprościej można powiedzieć, że mieniem skarbu państwa jest mienie, które dzieli się na mienie będące we władaniu państwowych osób prawnych, przedsiębiorstw, spółek, fundacji, Narodowego Banku Polskiego, muzeów, szkół wyższych, które mają osobowość prawną. Czyli można powiedzieć, że to, co jest państwowe, ale nie jest przypisane wyraźnie państwowej osobie prawnej, jest własnością skarbu państwa, jest mieniem skarbu państwa.

Mówiąc, iż minister skarbu państwa wykonuje prawa reprezentanta skarbu państwa w odniesieniu do mienia skarbu państwa, mówimy o tej części mienia, która nie jest przypisana innym

państwowym osobom prawnym. Skarb państwa ma swoją osobowość prawną.

W obszarze reprezentacji skarbu państwa nie przypisujemy temu ministrowi reprezentacji w stosunku do całego mienia czy majątku skarbu państwa. Mówimy, że generalnie ma on nadzorować reprezentację, ma przygotowywać standardy tej reprezentacji, ma mieć jasność, kto jest reprezentantem skarbu państwa, w stosunku do którego składnika mienia skarbu państwa. Ma prowadzić ewidencję mienia skarbu państwa. Ma z całą pewnością być tym, który inicjuje regulacje prawne w tym zakresie. Nie chcieliśmy doprowadzać do sytuacji, w której minister skarbu państwa byłby właścicielem całego mienia skarbu państwa, ponieważ niesamowicie spalizowałoby to funkcjonowanie państwa.

Nawiązuję tu do dyskusji, która się rozwinęła wokół art. 17 ustawy o ministrze skarbu państwa. Otóż w tym artykule zakładamy, iż reprezentantami skarbu państwa są kierownicy urzędów państwowych w rozumieniu przepisów o pracownikach urzędów państwowych. Rozumiem wątpliwości, jakie się pojawiły, o których mówił w sprawozdaniu Komisji Inicjatyw i Prac Ustawodawczych pan senator Orzechowski. Zapis: „w rozumieniu przepisów o pracownikach urzędów państwowych” jest zapisem, który odpowiada na część pytań, które tu padły, między innymi, czy urzędem państwowym jest Kancelaria Senatu? Otóż ta ustawa odpowiada, że jest. Żadna inna ustawa nie odpowiadała do końca na pytanie, czy Kancelaria Senatu jest urzędem państwowym. Idąc dalej, czy urzędem państwowym jest Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich, a inne urzędy? Wątpliwości pojawiają się, ponieważ mamy do czynienia z administracją państwową, administracją rządową, administracją samorządową. Ustawa ta wylicza enumeratywnie, co rozumie się pod pojęciem urzędu państwowego, z wielu różnych przepisów wynika, kto jest kierownikiem.

Tak więc staralibyśmy się namówić panie i panów senatorów do pozostawienia art. 17 w dotychczasowym brzmieniu. Oczywiście, przyjęcie rozwiązań Komisji Inicjatyw i Prac Ustawodawczych nie jest czymś, co doprowadzi ustawę do tego, że stanie się ona martwa. Z całą pewnością sprawi, że stanie się ona mniej jasna. Mając na uwadze wszystkie zawiłości tej reformy, wydaje się nam, że im bardziej jasne uczynimy poszczególne zapisy, tym będzie lepiej.

Pan senator Ceberek zapytał, czy przepisy tych ustaw dzielą w sposób wyraźny kompetencje między ministra skarbu państwa a ministra gospodarki? Otóż jest to pytanie niezwykle ważne. W dzisiejszym rozumieniu zapisu minister z jednej strony wykonuje pewne prawa majątkowe, nadzorcze, zarządcze, a z drugiej – tworzy prawo, regulacje prawne, wydaje koncesje, zez-

(sekretarz stanu M. Pol)

wolonia... Krótco mówiąc, wykonuje wszystko to, co jest regulacją. Minister skarbu państwa ma być ministrem, który zajmuje się regulacyjną stroną wyłącznie ochrony majątkowych interesów skarbu państwa i procesów prywatyzacji, a więc zbywania majątku państwowego. Z założenia minister skarbu państwa nie ma się zajmować kreowaniem polityki gospodarczej. Jeśli dojdzie do sytuacji, że minister skarbu państwa zacznie próbować kierować polityką gospodarczą, bazując na majątku, w stosunku do którego jest reprezentantem, albo bazując na akcjach i udziałach, które posiada, to oznacza, że minister ten działa niezgodnie z zakresem swojej ustawy. Od inicjowania rozwiązań dotyczących polityki państwa, sposobu funkcjonowania gospodarki jest minister gospodarki, chyba że jakaś inna ustawa wyraźnie wskazuje na innego ministra, na przykład podatki to minister finansów. Finanse publiczne mają wyraźne przypisanie do ministra finansów.

Sądzę, że przepisy ustaw dość wyraźnie ograniczają uprawnienia tych dwóch ministrów, uprawnienia, z których jedno są typowo majątkowe. Minister ten ma pilnować, czy majątkowe interesy skarbu państwa w wyniku nadzorowanych przez niego obszarów – czy państwowych osób prawnych w postaci spółek i przedsiębiorstw, czy w postaci majątku skarbu państwa, czyli tego mienia nie przypisanego osobom prawnym – są prawidłowo wykonywane.

Pani senator Janowska namawia nas, abyśmy nie przekazywali do budżetu pieniędzy z prywatyzacji, które tam giną. Rozumiem, że jest to pewna przenośnia. Oczywiście, te pieniądze nie giną, ponieważ podlegają co najmniej kontroli parlamentarnej. Często jest podejrzenie, że środki te są przejadane, zużywane na tak zwane potrzeby bieżące, a nie na restrukturyzację gospodarki. Nie ukrywam, że swego czasu, znając mniej realia budżetowe i mechanizmy funkcjonowania państwa, skłaniałem się ku temu pogładowi. Dziś mogę powiedzieć, że zawsze i stosunkowo prosto można określić w ustawie budżetowej poziom wydatków państwa na restrukturyzację gospodarki. Natomiast wprowadzenie jakichkolwiek publicznych środków poza prawem budżetowym zawsze rodzi niebezpieczeństwa, zawsze rodzi bardzo negatywne konsekwencje. Czasami, jak na przykład w okresie funkcjonowania ogromnej liczby funduszy celowych, dochodziło do sytuacji, że jeden fundusz celowy – który w danym momencie był martwy, ponieważ nie było zapotrzebowania na jego fundusze – miał środki, natomiast brakowało funduszy innemu, na którego środki było duże zapotrzebowanie. Dlatego jestem przeciwny temu wnioskowi, rozumiejąc oczywiście intencje, jakie przyświecały pani senator.

Sprawa integracji administracji specjalnych z urzędem wojewody... Obserwując debatę moglibyśmy dojść do wniosku, iż problem administracji specjalnych i ich połączenia z urzędem wojewody jest najważniejszą sprawą w tej reformie. Właściwie każda z administracji specjalnych integrowanych z urzędem wojewody znalazła na sali Senatu swoich orędowników. Dowodzi to niezwyklej sprawności administracji specjalnej w docieraniu do parlamentarzystów. Mówię to z doświadczenia, ponieważ także do mnie, na moje dyżury poselskie, docierali przedstawiciele administracji specjalnych i przekonywali mnie, że rozwiązanie obecne jest najlepszym z możliwych, a każda zmiana w tym zakresie grozi ogromnymi konsekwencjami na skalę nie tylko województwa, ale i państwa.

Chciałem zwrócić uwagę pań i panów senatorów, którzy oczywiście rozstrzygną ostatecznie, które z administracji specjalnych nie powinny być integrowane w ramach jednolitej administracji rządowej w terenie. Chciałem także zwrócić uwagę, że to, co przyjął Sejm, różni się nieco od rozwiązań przedłożonych przez rząd. Sejm wprowadził pojęcie „inspekcji i służb terenowych”, instytucji, które są integrowane z urzędem wojewody pod względem kadrowym, organizacyjnym i finansowym. Nadzór merytoryczny, wytyczanie kierunków i zakresów działań nadal należą do instytucji centralnych.

Obecna sytuacja, kiedy w różnych województwach działa zupełnie niezależnie od wojewódów kilkudziesięciopodjednostkowa administracja specjalna – która jest niczym innym jak długimi ramionami ministrów – jest sytuacją niezdrową.

Wszystkim państwu, którzy przytaczali liczne argumenty za tym, aby, broń Boże, nie zmieniać nic czy to w Państwowej Inspekcji Sanitarnej, czy w służbach ochrony zabytków, czy w nadzorze farmaceutycznym, czy w Państwowej Inspekcji Handlowej, chcę powiedzieć, iż w państwie francuskim nie ma sytuacji, kiedy minister zwróciłby się bezpośrednio do jakiegokolwiek administracji specjalnej. W każdym razie takie zapewnienia eksperci w tej dziedzinie przekazują. Bezpośrednio, a więc z pominięciem prefekta, czyli najważniejszego reprezentanta rządu w terenie.

Zakładamy, że taka sytuacja stopniowo powinna pojawić się w Polsce. Zdaję sobie sprawę z istnienia ogromnego lobbingu na rzecz utrzymania *status quo* w większości administracji specjalnych, zdaję sobie sprawę, iż panie i panowie senatorowie, którzy opowiadali się za tym, są o tym przekonani. Chcę tylko powiedzieć, że wołą rządu było maksymalne zintegrowanie z najważniejszym reprezentantem państwa w terenie, czyli wojewodą, jak największej liczby administracji specjalnych – jest ich kilkadziesiąt. Chcieliśmy, aby w jak największym stopniu nastąpiła integracja organizacyjna, finansowa i kadrowa,

(sekretarz stanu M. Pol)

niekoniecznie merytoryczna. Wiadomo, że pewne merytoryczne zadania muszą być wyznaczone centralnie, choćby te, które mają charakter nadzorczy i policyjny.

Liczba administracji proponowanych przez Sejm jest ograniczona. Jeśli Senat, przy ogólnej woli integrowania administracji specjalnych z administracją ogólną – bo większość senatorów zabierających głos za tym się opowiadała, odnośnie do wszystkich administracji, z wyjątkiem tej jednej wskazanej przez siebie – zdecyduje się ograniczyć tę liczbę, to z całą pewnością będziemy zmierzali w kierunku odwrotnym do tego, który jest raczej powszechnie akceptowany. Chciałem prosić, aby tego nie robić. Oczywiście pozostawiam to woli Senatu. Dokumenty, akty prawne są własnością Wysokiego Senatu.

Wątpliwość ostatnia dotyczy tego, czy tworzone urzędy ministrów – szczególne zainteresowanie, napięcie budzi minister spraw wewnętrznych i administracji – nie są urzędami omnipotentnymi. Pan senator Kozłowski powiedział nawet wprost, że struktura urzędu ministra spraw wewnętrznych i administracji grozi niefunkcjonalnością. Chciałbym powiedzieć tak: jeśli będziemy traktować urzędy nowych ministrów na tych samych zasadach, według jakich funkcjonują obecne urzędy, na podstawie kryteriów, które stosujemy do obecnych urzędów, to ja się zgadzam. Takie zagrożenie istnieje.

Jeżeli spojrzymy na przyszłego ministra spraw wewnętrznych i administracji, jako na tego, którego głównym i podstawowym zadaniem jest ochrona bezpieczeństwa wewnętrznego państwa, a więc eliminacja wszystkiego, co bezpieczeństwu wewnętrznemu państwu zagraża – pojęcie zresztą chyba z trochę innej epoki, aniżeli ta, w której żyjemy – to prawdą jest, że jak ten minister głównie tym się będzie zajmował, to z całą pewnością nie wykona szeregu ważnych zadań, które stały się ważne w okresie ostatnich 6 lat. Ale jeżeli spojrzymy na fakt, iż, zgodnie zresztą z przedłożeniem rządowym, minister spraw wewnętrznych i administracji ma zajmować się wieloma obszarami – w tym ochroną obywateli, ich bezpieczeństwem – to w pierwszej kolejności, jeżeli już mówimy o jakiejś ochronie bezpieczeństwa, wydaje się, że temu służą podległe mu służby, potraktowane łącznie.

Jeżeli od razu założymy, że problemy działań policji, działań bieżących, a nie zmian regulacji prawnych w tym zakresie czy polityki państwa w zakresie kształtowania policji – to są działania policji, która ma specjalną ustawę, swoją własną, i której komendant jest centralnym organem administracji państwowej – to wówczas z całą pewnością ten minister da sobie radę. Jeśli minister będzie się zajmował zadaniami policjanta

czy bezpośredniego szefa policji, to z całą pewnością nie da sobie rady.

Budujemy instytucje o innym charakterze. Jeśli mielibyśmy spoglądać na ministra skarbu państwa jako na dżentelmena, który bezpośrednio angażuje się w działania poszczególnych podmiotów gospodarczych, doszlibyśmy z całą pewnością do sytuacji, w której niedowład w tym obszarze byłby całkowity. Jeżeli uważamy, że jest to polityk – ten, kto ma kształtować politykę państwa w tym zakresie i temu ma służyć jego najbliższa administracja – a wykonawczą funkcję mają pełnić instytucje, służby, agendy czy agencje rządowe, wówczas mamy do czynienia z sytuacją, w której ministrowie powinni dać sobie radę bez większych trudności.

Panie i Panowie Senatorowie! Kończąc swoje wystąpienie, które miało z natury rzeczy charakter ogólny, pragnę jeszcze raz serdecznie podziękować wszystkim paniom i panom senatorom, którzy wnieśli swój wysiłek w nadanie tym ustawom, które zostaną przyjęte przez Senat, ostatecznego kształtu. To, co czynimy, to, nad czym pracujemy, będzie z całą pewnością czymś ważnym dla państwa polskiego w tym czasie, w którym żyjemy – czymś, co będziemy mieli okazję obserwować przez wiele jeszcze lat. Tego typu reform nie robi się co roku, czy nawet co lat pięć.

W związku z tym wierzę, że zgodnie z poczuciem najlepiej spełnionego obowiązku wszystkie poprawki i uwagi zostały zgłoszone. Będziemy jeszcze dyskutować nad nimi szczegółowo na wspólnym posiedzeniu połączonych komisji.

To tyle, jeśli chodzi o część ogólną. Dziękuję bardzo.

Wicemarszałek Stefan Jurczak:

Dziękuję, Panie Ministrze. Proszę o pozostanie na chwilę, bo na pewno będą pytania.

Jako pierwszy zada pytanie pan senator Biliński. Potem pan senator Romaszewski i pan senator Michaś... Już wpisuję, będę udzielał kolejno głosu.

Senator Mieczysław Biliński:

Dziękuję bardzo.

Panie Marszałku! Panie Ministrze! Pan minister stwierdził w swoim wystąpieniu, że urząd ministra skarbu państwa prowadzi ewidencję mienia skarbu państwa. Ile akcji i udziałów przejmie i będzie posiadał skarb państwa? Proszę podać przynajmniej w przybliżeniu. Dziękuję bardzo.

Wicemarszałek Stefan Jurczak:

Proszę bardzo, Panie Ministrze.

(Sekretarz Stanu w Urzędzie Rady Ministrów Marek Pol: Można?)

Tak, proszę, Panie Ministrze.

**Sekretarza Stanu
w Urzędzie Rady Ministrów
Marek Pol:**

Ewidencja mienia skarbu państwa to ewidencja mienia, które nie jest przypisane żadnej państwowej osobie prawnej. Jeżeli zaś chodzi o kwestię majątku skarbu państwa wyrażonego w postaci praw z akcji i udziałów, to powiem najpierw, że dziś nie ma w Polsce takiej osoby, która mogłaby na to pytanie odpowiedzieć, ponieważ akcje i udziały należące do skarbu państwa są rozproszone w ponad 70 instytucjach, lekko licząc. W instytucjach, które w imieniu skarbu państwa uczestniczą w różnych spółkach, w imieniu skarbu państwa, a nie państwowych osób prawnych. A więc są to akcje, które może mieć na przykład wojewoda, izba skarbową, może mieć również dyrektor szpitala – w wyniku tego, że jakiś dług zamieniono na prawo z akcji bądź udziału.

Dotyczy to z całą pewnością spółek, których wyłącznym albo dominującym udziałowcem jest skarb państwa, to około 300–400 spółek. Jeżeli chodzi o akcje i udziały resztówkowe, to mogą to być udziały i akcje w równie dużej liczbie spółek, ale oczywiście o stosunkowo małej wartości.

Chcę jeszcze zwrócić uwagę na to, że ewidencja mienia skarbu państwa to ewidencja mienia takiego, jakim na przykład jest mienie Kancelarii Senatu. To jest mienie skarbu państwa, które ma być zaewidencjonowane. Bo jeżeli chodzi o akcje i udziały skarbu państwa, to ta jedna czynność – zgodne z prawem zgromadzenie tego w jednych rękach, w rękach ministra skarbu państwa – powoduje, że ich ewidencja jest stosunkowo łatwa i szybka. Jeżeli chodzi o ewidencję mienia skarbu państwa, trwać to będzie zdecydowanie dłużej.

Wicemarszałek Stefan Jurczak:

Dziękuję.
Proszę, pan senator Romaszewski.

Senator Zbigniew Romaszewski:

Panie Ministrze! Moje pytanie będzie bardzo trudne, szczególnie dla pana, powiedziałbym, egzotyczne, ale ponieważ nasze posiedzenie zostało przełożone z przyszłego tygodnia na dziś, wobec tego kieruję je do pana. Po prostu moja wiedza na temat tych ustaw też rośnie z dnia na dzień i w związku z tym pojawiają się najrozmaitsze problemy.

Otóż, Panie Ministrze, jest taka nieprzyjemna historia i nie wiem, czy rząd sobie z niej zdaje sprawę. Istnieje ustawa o powszechnym obowiązku służby wojskowej. I ta ustawa w art. 15 ust. 3 reguluje sprawę nadzoru ministra obrony narodowej nad WSI, nad Wojskową Służbą Infor-

macyjną. W tymże art. 15 ust. 3 jest powiedziane: „w zakresie zadań wykonywanych przez wojskowe służby informacyjne ministrowi obrony narodowej przysługują odpowiednio uprawnienia ministra spraw wewnętrznych, przewidziane w ustawie o Urzędzie Ochrony Państwa i przepisach wydanych na jej podstawie”. W tej chwili, jak wiemy, zgodnie z ustawą o Urzędzie Ochrony Państwa ministrowi spraw wewnętrznych nie przysługują dokładnie żadne prolegatywy nadzoru nad służbami specjalnymi. W art. 8 tej gigantycznej ustawy, nowelizującej 72 inne, rzeczywiście ta ustawa o powszechnym obowiązku jest nowelizowana, ale art. 15 ust. 3 w ogóle nie został ruszony.

W związku z tym muszę powiedzieć, iż jestem całkowicie zdezorientowany. Ja bym chętnie przyszedł rządowi z pomocą i wniósł odpowiednią poprawkę, tylko muszę powiedzieć szczerze – nie wiem, jaka to powinna być poprawka.

Po pierwsze, czy rząd rzeczywiście zdecydowany jest zlikwidować nadzór ministra obrony nad służbami informacyjnymi, wprowadzając martwy przepis art. 15 ust. 3 ustawy o powszechnym obowiązku?

Po drugie, czy minister obrony wie coś na ten temat, czy nie?

Po trzecie, może w art. 15 ust. 3 zamienić tego ministra spraw wewnętrznych, tylko że znowu dla mnie jest pytaniem – na kogo? Czy na szefa Urzędu Ochrony Państwa? A w takim razie, co będzie robił szef WSI? A może zamienić na premiera, jak to zrobiono w ustawie o Urzędzie Ochrony Państwa?

Wydaje mi się, że nie bardzo możemy zamknąć debatę bez wniesienia poprawki do tego artykułu. Tylko, jaka to ma być poprawka, naprawdę nie mam pojęcia.

Wicemarszałek Stefan Jurczak:

Dziękuję.
Proszę bardzo, Panie Ministrze.

**Sekretarz Stanu
w Urzędzie Rady Ministrów
Marek Pol:**

Zakres zmian wprowadzonych przez pakiet – jak sam pan zauważył – jest spory, a w związku z tym mogą się zdarzyć najróżniejsze sytuacje, jeśli chodzi o odwołanie się do już obowiązujących przepisów. Ja oczywiście staram się reprezentować rząd w odniesieniu do całego pakietu, choć, co prawda – jak panie i panowie senatorowie wiedzą – zakres spraw bezpośrednio mi powierzonych dotyczy ustaw odnoszących się do reformy centrum gospodarczego rządu.

Tak się składa, iż art. 15 ust. 3 jest wzruszany ustawą zmieniającą w art. 8, ale nie do końca

(sekretarz stanu M. Pol)

właśnie w tym zapisie. Wydaje mi się, że sprawa, którą pan senator był uprzejmy poruszyć, jest przedmiotem konsultacji wśród moich kolegów zajmujących się stroną prawną. Gdyby miało się okazać, iż zapis, na który zwrócił uwagę pan senator jest zapisem...

(Senator Zbigniew Romaszewski: Martwym.)

... martwym. Zapisem martwym do końca nie mógłby się on stać, bo to oznaczałoby, że służby informacyjne zaczynają być martwe, a z całą pewnością tak się nie zdarzy i zdarzyć nie może. W tej sytuacji pozostaje kwestia tak zwanej wykładni – czy przejęcie obowiązków przed, jest tym, co powoduje odpowiednie zmiany obowiązków i zmiany w uprawnieniach organów, które zostały powołane?

Staram się jeszcze spojrzeć do ustawy wprowadzającej, ponieważ, być może, można w niej znaleźć tak zwane generalne odwołania, ale chyba nie.

Chciałbym serdecznie prosić, aby w czasie, kiedy będą zadawane inne pytania, moi koledzy zajmujący się stroną prawną tej ustawy...

Wicemarszałek Stefan Jurczak:

Panie Ministrze, jeżeli pan chce skorzystać z pomocy swoich kolegów z rządu, to bardzo proszę.

Sekretarz Stanu w Urzędzie Rady Ministrów Marek Pol:

Koledzy właśnie przeglądają... Przepraszam, mamy do czynienia z ogromnym pakietem i w związku z tym, jeśli można...

Wicemarszałek Stefan Jurczak:

Zaraz panu senatorowi udzielię głosu.

Gdyby było pytanie dotyczące kwestii, co do której ktoś z państwa jest dokładnie zorientowany, to prosiłbym od razu o odpowiedź z miejsca. Proszę włączyć światelko i odpowiadać.

Proszę bardzo, Panie Senatorze.

Senator Zbigniew Romaszewski:

Chciałem prosić o udział przedstawiciela Ministerstwa Obrony Narodowej. Ten resort uznał, że to ich nie interesuje – dlatego ich tu nie ma – a myślę, że to jest bardzo ważna dla nich sprawa.

Sekretarz Stanu w Urzędzie Rady Ministrów Marek Pol:

Panie Senatorze, nie sędzę, żebyśmy musieli przywoływać wszystkich ministrów w sprawie zadanej przez pana pytania. Rozwiązania za-

warte w przedłożeniu rządowym, a to jest element przedłożenia rządowego, były przedmiotem obrad Rady Ministrów, a więc wszyscy ministrowie otrzymali cały pakiet do przeanalizowania i każdy z nich mógł zgłosić swoje poprawki.

Najprawdopodobniej jest to przeoczenie krzyżowania się, które następowało między różnymi ustawami i które staraliśmy się eliminować albo bezpośrednio zapisami, albo zapisami generalnymi. Niektórych, jak się okazuje, nie udało się wychwycić. Zobaczmy, koledzy sprawdzają. Postaram się, żebyśmy udzielili odpowiedzi na to pytanie.

Wicemarszałek Stefan Jurczak:

Dobrze. Dziękuję serdecznie.

Pan senator Michaś, proszę bardzo.

Senator Ireneusz Michaś:

Dziękuję bardzo, Panie Marszałku.

Panie Ministrze! Nowe mechanizmy, nowe instytucje, nowy system kierowania państwem, nowe centrum gospodarcze... Ile będzie kosztować nas ta reforma i czy to można określić? To jedno pytanie.

Drugie: w związku z reformowaniem centrum o ile zwiększymy zatrudnienie, ewentualnie o ile zmniejszymy? To jest też znacząca sprawa.

I może jeszcze takie pytanie, na które już częściowo usłyszałem odpowiedź, ale chciałbym poznać dokładniejszą. Czy w tej strukturze minister skarbu państwa w dostateczny sposób zabezpieczy to mienie? Dziękuję bardzo.

Wicemarszałek Stefan Jurczak:

Proszę bardzo, Panie Ministrze.

Sekretarz Stanu w Urzędzie Rady Ministrów Marek Pol:

Dwa pierwsze pytania wiążą się ze sobą. Założeniem tej całej operacji – sporej operacji na żywym organizmie, jaką wykonujemy pod ogólnym szyldem reformy centrum gospodarczego i administracyjnego rządu – było, iż oszczędności wynikające z samej reformy, a właściwie z ubocznych skutków tej reformy, w postaci obniżenia zatrudnienia, powinny w ciągu 12 miesięcy zrównoważyć wydatki, jakie będziemy zmuszeni ponieść z tytułu czysto logistycznych operacji i wydać z budżetu państwa. Reforma przy bardzo oszczędnym i rygorystycznym przestrzeganiu kilku podstawowych reguł postępowania, a takie zakładamy, nie będzie kosztować wiele. A, jak powiedziałem, w ciągu roku powinna przynieść już pewien efekt.

(sekretarz stanu M. Pol)

Choć nie było to celem zasadniczym, co podkreślam z pełną odpowiedzialnością, zostało założone, że pewnym skutkiem reformy jest obniżenie zatrudnienia w administracji rządowej – mniej więcej o połowę stanu zatrudnienia jednego przeciętnego polskiego ministerstwa. Przeciętne polskie ministerstwo zatrudnia około 400 osób. Zakładamy więc, że zmniejszymy liczbę zatrudnionych w urzędach, którymi zajmujemy się w toku reformy, o około 200 osób. Jest to tylko kilka procent, bo w praktyce 10 czy 8 urzędów, którymi się zajmujemy, właściwie 7, zatrudnia łącznie około 2600 osób. Jest to sukces czy porażka? Gdybyśmy radykalne ograniczenie liczby pracowników urzędów państwowych stawiali jako cel podstawowy, to wielki sukces by to nie był. Ale powiedziałem – podstawowym zadaniem była zmiana sposobu funkcjonowania administracji rządowej.

Chcę jednak obalić pewien mit. To są fakty – polska administracja rządowa nie jest zbyt dobrą administracją; była przygotowywana do funkcjonowania w zupełnie innych warunkach; ona się przestawia, a w związku z tym w nowych warunkach musi pracować znacznie ciężiej, ponieważ jej przygotowanie pochodzi z zupełnie innego okresu. Z całą pewnością jednak rządowa administracja na poziomie ministerstw nie jest liczna. Czteryście osób w przeciętnym ministerstwie polskim, na przykład w Ministerstwie Przemysłu i Handlu, to jest dokładnie taka sama liczba pracowników, jak w gabinecie pana ministra Heselsteina, który był ministrem przemysłu i handlu Wielkiej Brytanii. Ministerstwo przemysłu i handlu międzynarodowego Wielkiej Brytanii zatrudniało w Londynie około 4,5 tysiąca osób, a 8 tysięcy w całej Wielkiej Brytanii. Można w ten sposób wyliczyć i inne administracje rządowe.

Co ta reforma ma przynieść? Pewne ograniczenie zatrudnienia. Przede wszystkim jednak chcemy „zaszczepić” – używam tego słowa w pewnej przenośni – administrację rządową przed jej rozrastaniem się. Reforma wymiata wszystkie te struktury i komórki, które pozostały, choć praktycznie przestały już istnieć ich kompetencje. To jest choroba wszystkich administracji na świecie – usychają pewne kompetencje, natomiast pracownicy starają się za wszelką cenę udowodnić, że ich departament jest nieodzowny. Jest to naturalne. Podejrzewam, że każdy z nas, gdyby był na ich miejscu, robiłby to samo. Natychmiast natomiast powstaje nowy departament czy nowa komórka do nowych funkcji. W ten sposób staramy się na kilka lat zablokować wzrost trochę „odchudzonej” administracji rządowej. Z całą pewnością to nie jest szczepionka skuteczna na wieczność. Trzeba będzie tego pil-

nować i sądzę, że parlament jest najlepszym miejscem do tego celu.

Czy minister skarbu państwa poprawi sytuację w tym zakresie w sposób radykalny i zdecydowany? Czy w sposób stuprocentowy? Tego się do końca nie da przewidzieć. Na pewno tworzymy instytucję, która odpowiada zapotrzebowaniu zapisanemu w małej konstytucji, iż ochrona interesów skarbu państwa jest jednym z podstawowych zadań rządu. Tworzymy organ, któremu przypisujemy inicjowanie w tym zakresie polityki rządu oraz jej realizację. Staramy się mu dać spore prerogatywy, ale i nie przesadzić z nimi, aby nie sparaliżować funkcjonowania państwa.

Wydaje nam się, że samo zaewidencjonowanie mienia skarbu państwa i obowiązek składania przed parlamentem corocznych sprawozdań z tego, co się w tym zakresie zmieniło i dlaczego, będzie już istotnym elementem dyscyplinującym, który poprawi ochronę interesów skarbu państwa, przede wszystkim tych majątkowych.

Wicemarszałek Stefan Jurczak:

Dziękuję.
Proszę, pan senator Stępień.

Senator Piotr Stępień:

Panie Marszałku, dziękuję za pytanie, bo o to, co mnie interesowało, zapytał już pan senator Michaś, więc nie będę się powtarzał.

Wicemarszałek Stefan Jurczak:

Dziękuję.
Pan senator Działocha. Proszę bardzo, Panie Senatorze.

Senator Kazimierz Działocha:

Panie Marszałku! Panie Ministrze!

Mam trzy pytania do pana ministra, ale zanim je zadam, chciałem uczynić pewną uwagę do pańskiej wypowiedzi na temat tego, że zasadę legalności z jednej strony konstytucjonalności, a z drugiej strony przedstawiciele nauki prawa administracyjnego interpretują różnie; że tu są jakieś istotne różnice. I na te różnice jakby pan się zdał, broniąc swojej koncepcji. Otóż, chciałem pana zapewnić, na podstawie znajomości tego, co się dzieje we wszystkich naukach, nie tylko w nauce prawa konstytucyjnego – chociaż to nie jest najważniejsze – że zasadę legalności określają przede wszystkim Trybunał Konstytucyjny i sądy w zakresie swojego orzecznictwa, także w odniesieniu do organów administracji

(senator K. Działocha)

państwowej. Chciałem też powiedzieć, że nie ma takich różnic. Jeżeli pan wśród administratywistów znajdzie profesora Adama Jaroszyńskiego, patrzącego trochę inaczej na te sprawy, o których tu mówimy, to nie znaczy jeszcze, że administratywiści i konstytucjoniści w kwestii zasadniczej – gdy idzie o wartość ustrojową, jaką wyraża zasada legalności i o jej kształt jako zasady prawa obowiązującego, w szczególności obowiązującej konstytucji – się różnią. Nie ma tutaj różnic co do sposobu rozumienia tej zasady i co do wartości, jakie ona chroni czy wyraża. A kryjącej się w tym, ażeby był demokratyczny ustrój państwa, także organów administracyjnych, kształtowany przez parlament i ażeby sytuację prawną jednostki w państwie określały ustawy, czyli parlament – reprezentacja obywateli.

Teraz – proszę mi te uwagi wybaczyć – pierwsze pytanie. Na jakiej podstawie, Panie Ministrze, twierdzi pan, że znowelizowany art. 56 ust. 2 małej konstytucji traktuje o ustawach tylko materialnych, jak pan powiedział, a nie także o ustawach kompetencyjnych?

Pan się powołał na stanowisko czy też na interpretację, jaką wypowiedział sprawozdawca projektów ustaw w Sejmie. Ja mogę panu od razu powiedzieć, że to, co jest w stenogramach sejmowych czy senackich, należy do materiałów, które brane są pod uwagę przy interpretacji ustawy, jako przesłanka tak zwanej wykładni historycznej. Wykładnia historyczna w prawie ma jednak bardzo ograniczone znaczenie. Najważniejsza jest wykładnia literalna i trzeba patrzeć na to, co jest wprost w tym przepisie prawnym napisane, że chodzi o uprawnienia określone ustawami – żadnymi materialnymi czy kompetencyjnymi.

Gdyby jednak przyjąć pańskie stanowisko, a także posła referenta, to trzeba by odpowiedzieć na pytanie, czym są w takim razie te ustawy, które tutaj uchwalano, o poszczególnych urządach ministerialnych. Czym one są, jeżeli nie ustawami kompetencyjnymi? Proszę też powiedzieć, co zrobić z przepisami konstytucji, które uregulowanie właściwości – jak to się mówi w kilkunastu przepisach konstytucyjnych – właściwości organów państwa, także trybu działania organizacji czy ustroju odsyłają do ustaw. Jest wiele, co najmniej kilkanaście czy nawet kilkadziesiąt przepisów, które mówią, że właściwości i zakres działania określają ustawy – na przykład począwszy od art. 33a po art. 56 przepisów utrzymanych w mocy. To są odesłania do ustaw o charakterze kompetencyjnym. Parlament ma określić kompetencje poszczególnych organów – wszystkich, które dysponują władzą. Co zrobić wreszcie, Panie Ministrze – gdyby przyjąć pański pogląd, że w art. 56 ust. 2 chodzi o ustawy materialne – z art. 3 ust. 2 przepisów zasadniczych,

które określają ustrój polityczny państwa, a gdzie jest powiedziane, że wszystkie organy działają na podstawie przepisów prawa, według jednoznacznej interpretacji Trybunału Konstytucyjnego i sądów, w szczególności Naczelnego Sądu Administracyjnego? Oznacza to, że gdy chcemy utworzyć jakiś organ, to musi być ustawa, gdy zaś chcemy określić zakres jego działania, to też trzeba uczynić to ustawą. Nawet gdy tylko chcemy zmienić nazwę organu, musimy to uczynić w drodze ustawy. Pan powie oczywiście: tak, ale te przepisy, które tutaj uchwalono w małej konstytucji w nowym brzmieniu, stanowią *lex specialis* w stosunku do tamtych zasad. Nie można tak powiedzieć, dlatego że art. 3 ust. 2 jest naczelną zasadą ustroju i obowiązuje – jak wczoraj mówiłem – pewna hierarchia norm konstytucyjnych.

Drugie pytanie, Panie Ministrze. Wyrzcił pan pogląd, że rząd popiera rozwiązanie przyjęte w art. 33 ust. 1 ustawy o Radzie Ministrów – nazywajmy ją tak w skrócie – czyli rozwiązanie polegające na tym, że prezes Rady Ministrów w drodze rozporządzenia czy rozporządzeń ma szczegółowo określić zakres działania ministrów. Chciałbym się zapytać, Panie Ministrze, czy rząd może popierać rozwiązanie, które jest sprzeczne z konstytucją.

Przecież z prostej analizy – której może dokonać nawet laik i nie trzeba tutaj specjalnego interpretatora przepisów prawa – art. 32 i art. 33 wynika, że te rozporządzenia prezesa Rady Ministrów mają być wydawane na podstawie konstytucji. To znaczy mają określić podstawowy zakres działania ministra, co wynika z konstytucyjnej nazwy ministra. Co więcej, te rozporządzenia w odniesieniu do innych ministrów, tych nie wymienionych w konstytucji, mają być wydawane na podstawie aktu powołania ministra przez Sejm albo przez prezydenta, w zależności od tego, komu w danej sytuacji, według procedur obowiązujących, przypadnie – że tak powiem – akt powołania ministra. Czy kiedykolwiek w polskim systemie prawnym były rozporządzenia, które byłyby aktami wydawanymi na podstawie i w celu wykonania aktów powołania ministra, a nawet na podstawie konstytucji? Koncepcja rozporządzenia, jako aktu wykonawczego do ustawy, jest jednoznaczna, powtarzam, od początków II Rzeczypospolitej po dzień dzisiejszy, w szczególności w świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego – niech mi pan wierzy, bo kształtowałem orzecznictwo w tym zakresie przez 8 lat. Nie ma wątpliwości co do tego, że to ma być rozporządzenie wydane na podstawie konkretnej ustawy, co więcej – konkretnego, wskazanego w ustawie przepisu i ma mieć charakter wykonawczy, czyli konkretyzujący przepisy ustawy. Trzeba odpowiedzieć na to pytanie, jeżeli bronimy innego stanowiska.

(senator K. Działocha)

I pytanie trzecie – czy rzeczywiście jest tak, Panie Ministrze, że wzmocnienie pozycji premiera, co jest założeniem tej reformy... A ja to założenie popieram, obserwując, co się dzieje w naszym życiu publicznym, a w szczególności co się dzieje w gmachu przy Alejach Ujazdowskich. Otóż, czy wzmocnienie pozycji premiera wymaga rzeczywiście ograniczenia zasady legalności? To znaczy takiej elastyczności w sposobie określania zakresu działania ministra, że niweczy się zasadę legalności lub ogranicza ją do granic niebezpiecznych?

Powiem, że chcemy wzmocnić pozycję premiera trochę na kształt systemu kanclerskiego. Ale w Niemczech, które są ojczyzną tego systemu kanclerskiego, nie jest tak, że kanclerz federalny może sobie kształtować zakres działania ministrów w sposób dowolny. To nieprawda. W takim zakresie, w jakim rzeczywiście pełnią oni nie określone ustawami zadania, a więc działają jakby z poruczenia kanclerza, bierze on za nich całkowitą odpowiedzialność, także odpowiedzialność konstytucyjną.

Zastanawiam się natomiast, czy nie ma innej drogi wzmocnienia uprawnień kierowniczych premiera, bez konieczności narażania na szwank zasady legalności.

Dziękuję uprzejmie, Panie Marszałku. Wiem, że stawiam zbyt długie pytania, chcę jednak, żeby były zrozumiałe. Dziękuję bardzo.

Wicemarszałek Stefan Jurczak:

Dziękuję, Panie Profesorze.
Proszę bardzo, Panie Ministrze.

Sekretarz Stanu w Urzędzie Rady Ministrów Marek Pol:

Dziękuję.

Postawił mnie pan senator w niezwykle trudnej sytuacji. Po pierwsze, jako wybitny specjalista z dziedziny konstytucji toczy pan debatę dotyczącą tegoż prawa z amatorem w tej dziedzinie prawa, co stawia mnie w sytuacji zbliżonej do tej, kiedy to bokser wagi ciężkiej walczy z amatorem i to jeszcze wagi bardzo lekkiej. Po drugie, tenże amator broni w dodatku rozwiązania, które wprowadził Sejm, nie zaś rząd. Odpowiadając na pytanie pana senatora, chcę bardzo wyraźnie i jednoznacznie powiedzieć, że rząd ma prawo popierać koncepcję czy rozwiązanie polegające na wzmocnieniu pozycji premiera, również w tym obszarze, w którym określa on zakres funkcjonowania ministrów. Nie rozstrzygaliśmy ostatecznie rozwiązań prawnych. Wypowiadamy się co do *meritum*, co do konstrukcji. Jestem głęboko

przekonany, że spór prawniczy, być może ostatecznie rozstrzygnięty na korzyść pana senatora, mógłby się toczyć długo. Sądzę, że nie tylko pan profesor Jaroszyński ma w tej sprawie trochę inne zdanie. Po obserwacji dyskusji na posiedzeniach komisji sejmowych powiedziałbym, że można wymienić jeszcze nazwiska kilku innych osób, które również miały inne zdanie. Ale nie o to chodzi. Otóż ja będę się starał odpowiadać, opierając się na opiniach posłów, którzy wypowiedzieli się w tej kwestii, być może częściowo korzystając z ekspertyz, lecz chciałbym pana profesora i senatora prosić o jedno: jeśli te odpowiedzi uzna pan profesor za niewystarczające, proszę mnie nie gnębić dalej, ponieważ zdaję sobie sprawę, iż moja sytuacja po prostu jest bliska przegranej, z mocy prawa.

Przede wszystkim nie mogę odpowiedzieć, na jakiej zasadzie twierdzą, że art. 56 ust. 2 odnosi się wyłącznie do ustaw prawa materialnego. Ale, przepraszam, Panie Profesorze, literalnie odczytując ten zapis, można by zapytać dokładnie tak samo: na jakiej podstawie pan profesor twierdzi, że on musi się odnosić do ustaw kompetencyjnych?

(Senator Kazimierz Działocha: Ustawy wszystko mogą uregulować.)

Oczywiście, krótko mówiąc, interpretacja może być taka jak moja lub taka jak pana profesora, w zależności od tego, co w tej kwestii się znajdzie. Musi być natomiast jedno, i tu się zgadzamy na pewno, zadania czy kompetencje ministra, który kieruje działem administracji, muszą być zapisywane ustawowo. One mogą być albo w ustawie kompetencyjnej, albo w prawie materialnym. Przywołam tu przykład, na którego temat dyskutowaliśmy na posiedzeniu komisji. Najbardziej chyba zobowiązany do przestrzegania litery prawa w Polsce jest minister sprawiedliwości. Od 1919 r. jedynym aktem prawnym mówiącym, jakimi sprawami zajmuje się ten minister, jest dekret Rady Regencyjnej. Minister sprawiedliwości funkcjonuje od pierwszej wojny światowej w Polsce bez ustawy kompetencyjnej. Natomiast jego ogromne uprawnienia, co do istnienia których nikt nie ma wątpliwości, powstają w związku z przepisami prawa materialnego.

Chcę zaręczyć, jako były minister przemysłu i handlu, że ustawę o ministrze przemysłu i handlu znałem bardzo pobieżnie, przeczytałem ją z całą pewnością dwa razy. Natomiast to, do czego miałem uprawnienia, jakie miałem kompetencje, wynikało z dwóch rzeczy. Otóż mój urząd nazywał się urzędem ministra przemysłu i handlu, i wiedziałem, że wszystkie sprawy przemysłu należą do mnie i powinienem się w nie angażować. A te, w których miałem rzeczywiste uprawnienia, wynikały z przepisów prawa materialnego. Stąd mówi się, że minister przemysłu jest niezwykle słaby, bo ma piękną ustawę kome-

(sekretarz stanu M. Pol)

tencyjną. Jak się poczyta, co on jest wart, to wydaje się, że jest wielki. Natomiast jak się poczyta prawo materialne, które naprawdę decyduje o tym, co może minister, to wychodzi, że może on wydać zgodę na hurtowy obrót alkoholem o wyższym lub niższym procentażu i może jeszcze załatwić parę drobnych innych rzeczy, a oprócz tego musi opracowywać różne programy. Tylko że nigdzie w prawie materialnym nie ma praktycznie kompetencji, a więc właściwie niczego tak do końca rozstrzygać w tych sprawach nie może.

Wracając więc do kwestii art. 56 ust. 2, chcę powiedzieć, że rozumiem, iż pan senator może rozumieć pod tym ustawy kompetencyjne. I to można w ten sposób rozumieć. Natomiast z całą pewnością powinniśmy się chyba zgodzić, że powinni być w tej sprawie jakieś ustawy, albo kompetencyjne, albo z zakresu prawa materialnego, albo jedne i drugie. Z całą pewnością nie może być tak, że zadania ministra kierującego działem nie są określane w żadnych ustawach. I co do tego chyba nie ma wątpliwości.

Ja mogę tylko powiedzieć, że odwołania do ustaw – małej konstytucji i innych przepisów – mogą być również odwołaniami nie tylko do ustaw kompetencyjnych. Przeglądając całe polskie prawo przez ostatnie półtora roku, no niecałe półtora, przez rok i trzy miesiące, miałem okazję dostrzec, że główne odwołania do odrębnych przepisów, do odrębnych ustaw, to odwołania do ustaw prawa materialnego. I jeśli jestem w stanie odpowiedzieć, to tylko tak i tylko w tym zakresie, jeśli pan senator pozwoli.

Następne pytanie dotyczyło tego, czy rząd może popierać rozwiązania sprzeczne z konstytucją. Oczywiście rząd nie zamierza popierać rozwiązań sprzecznych z konstytucją. My popieramy rozwiązanie polegające na wyraźnym zwiększeniu zakresu uprawnień premiera w kształtowaniu zakresu działania ministrów. Oczywiście tego zakresu, który nie wynika, czy nie musi wynikać z ustaw prawa materialnego. Premier może upoważnić ministra do wykonania pewnych opracowań, do wystąpienia w imieniu rządu, zaproponowania pewnych rozwiązań, natomiast minister, który nie jest umocowany w prawie materialnym, może uczestniczyć w posiedzeniu rządu, starać się prezentować pewien zespół problemów czy poglądów, natomiast z całą pewnością stanowić tak jak stanowi minister, który jest umocowany w prawie materialnym, nie może.

Z całą pewnością nie wnosiliśmy tego rozwiązania, natomiast jesteśmy przychylni samej jego idei. Jednak z żalem obserwujemy spór, który toczy się wokół tej kwestii. W każdym razie wydawało się, że dopisany tu – powtarzam, w dru-

gim czytaniu, a więc bardzo niedobrze – art. 56 ust. 2 w jakimś stopniu łagodził te wątpliwości, był zresztą, o ile pamiętam, uzgodniony czy wynikał z sugestii, jak w każdym razie deklarowano, profesora Gebethnera, a więc również osoby, która funkcjonuje w obszarze prawa konstytucyjnego. Okazuje się, że nie jest on, według pana senatora, satysfakcjonujący. Ja nie mogę w tej sprawie wiele więcej powiedzieć.

I teraz, czy umocnienie pozycji premiera wymaga ograniczenia legalności? No, pytanie jest straszne. Odpowiadam: na pewno nie powinno wymagać ograniczenia legalności albo jej negacji. Problem polega na tym, że w odbiorze pana senatora narusza to podstawy legalności. Według osób, które wnosili to rozwiązanie i służyły ekspertami, tak nie było.

Chciałem powiedzieć jedną rzecz, w nawiązaniu do poprzedniej odpowiedzi, Panie Senatorze. Jeśli twierdzimy, że pozycja premiera powinna być wzmocniona, że, być może, można w inny sposób kształtować zakres działania ministrów – a tak jak powiedziałem, to że ustawy kompetencyjne nie są tu najistotniejsze, dowodzi nie tylko przykład ministra sprawiedliwości, bo jeszcze co najmniej dwóch innych ministrów nie ma własnych ustaw kompetencyjnych, i chwalić Boga, funkcjonują od dość dawna – to, na Boga, dlaczego jest tak, że z któregośkolwiek miejsca nie zaczęlibyśmy tej dyskusji, to wszyscy mówią: wzmocnić premiera, natomiast w rzeczywistości wracamy dokładnie na pozycję, z której wyszliśmy. To jest niedobre.

Gdyby się znalazły rozwiązania, które w rzeczywistości pozwalałyby osiągnąć ten cel, co do którego jesteśmy zgodni, a nie sytuacje, kiedy to przy ogólnej aprobacie dla tej idei, za każdym razem wracamy do tego samego miejsca, byłoby to niezwykle cenne. Póki co takich rozwiązań nie udawało nam się znaleźć. Chcę jeszcze raz podkreślić, że rząd jest absolutnie za przestrzeganiem zasady legalności. Gdy popieraliśmy te rozwiązania, wydawało nam się, że generalnie rzecz biorąc, nie naruszają tej zasady w sensie prawnym. Tyle mogę powiedzieć. Przepraszam, że nie więcej.

Wicemarszałek Stefan Jurczak:

Dziękuję panu ministrowi.

Proszę o zadanie pytania pana senatora...

(Senator Kazimierz Działocha: Panie Marszałku, *ad vocem*.)

Proszę bardzo.

Senator Kazimierz Działocha:

Panie Marszałku, tylko *ad vocem*, nie w formie polemiki.

Panie Ministrze, zdaje się, że źle rozumiemy relację między pojęciem ustawy materialnej

(senator K. Działocha)

a kompetencyjnej. Przykład ministra sprawiedliwości, który pan przytoczył – rzeczywiście nie ma osobnej ustawy od początku jak istnieje – jest złym przykładem, nie podważa on tezy, że minister sprawiedliwości ma zakres kompetencji ukształtowany ustawami. Nie jedną ustawą, tylko wieloma, wieloma ustawami, które nie tylko określają w sposób materialny to, co może czynić minister, ale także – jego kompetencje. I w ogóle, jeżeli jakaś ustawa jeden raz wspomni o jakimś organie, wymieniając go, to już mamy instytucjonalizację prawną ustawowej rangi. I w tych przepisach określających, jak pan powiedział, materialny zakres kompetencji ministra sprawiedliwości mamy także przepisy kompetencyjne.

I druga uwaga, Panie Ministrze, nie ma wątpliwości co do tego, że było rzeczą celową, ważną, umieścić w ust. 2 art. 56 małej konstytucji, w nowym brzmieniu, tę klauzulę, która jest dzisiaj. Jest dobra. Całe szczęście, że w ostatniej chwili w Sejmie została wniesiona. Ale interpretacja tej klauzuli, dokonana w ustawie o Radzie Ministrów, w art. 32 i art. 33, jest właściwie nie do przyjęcia. I z góry powiem – choć nie chciałbym być złym wróżbitą – że może być ona bardzo łatwo zakwestionowana przed Trybunałem Konstytucyjnym, ze względu na zastrzeżenia, które tu wczoraj zgłaszaliśmy i o których dzisiaj mówimy.

I teraz, mam tylko taką ogólną refleksję. Jednym słowem, Panie Ministrze – cel. Chcemy osiągnąć cel, jakim jest wzmocnienie pozycji premiera. I toczy się spór, czy zrobić to poprzez tak duże rozluźnienie czy zwiększenie elastyczności, jeśli chodzi o kształtowanie zakresu działania ministrów. Ja myślę, że gdyby panowie przyjęli propozycje Senatu, gdyby się z nimi pogodzili, to ta elastyczność byłaby zachowana. Ogranicza zasadę legalności tak, by mieściła się ona w pewnych granicach przyzwoitości. Poza nimi jest już nieprzyzwoitość konstytucyjna i do niej dopuścić nie można. Takie jest w każdym razie moje zdanie. Dziękuję bardzo. (Oklaski).

(Przewodnictwo obrad obejmuje wicemarszałek Grzegorz Kurczuk)

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Bardzo proszę, Panie Ministrze.

Sekretarz Stanu w Urzędzie Rady Ministrów Marek Pol:

Ja oczywiście nie jestem w stanie polemizować co do sprawy przyzwoitości w zakresie prawa konstytucyjnego, natomiast w rzeczywistości oznacza to tyle, że do polskiego prawa na poziomie ustaw jednoznacznie wpisujemy ministra bez

teki, który w wykładniach dotyczących obecnie obowiązującej małej konstytucji u bardzo wielu prawników konstytucjonalistów już istnieje. A więc, krótko mówiąc, przepraszam, ale użyję tutaj porównania z „Trylogii” – jest troszkę tak, jakbyśmy darowali rządowi Niderlandy. Krótko mówiąc, ofiarowujemy coś – może nie Niderlandy – co w zasadzie już w jakiś tam sposób istnieje. To znaczy, istnieje możliwość powołania ministra bez teki.

W swoich wypowiedziach zmierzam dokładnie do tego samego, do czego zmierza pan senator Działocha, a mianowicie, nie ulega żadnej wątpliwości, że ustawy muszą regulować kompetencje ministrów, którzy kierują określonymi działami administracji, że musi być tak jak z ministrem sprawiedliwości, że co najmniej jedna, o ile nie więcej ustaw, omawia czy wskazuje kompetencje tego ministra, bo w innym przypadku po prostu nie może on kierować działem administracji państwowej. I co do tego jesteśmy zgodni. Natomiast pozostaje pytanie, czy oznacza to tyle, że dla każdego ministra musimy mieć oddzielną ustawę, która mówi o zakresie jego działania? To pytanie, jak sądzę, pan profesor rozstrzyga na „tak”. Mam wątpliwości co do tego, ale, jak mówię, bronię nie swojej sprawy. W jakimś stopniu bronię rozwiązania, które rząd akceptuje merytorycznie, natomiast co do strony prawnej budzi ono spór między samymi ekspertami oraz między ekspertami i posłami, którzy to przedłożyli.

Ja żałuję bardzo, że nie ma tutaj posłów, którzy byli orędownikami tego rozwiązania, natomiast chcę wyraźnie powiedzieć, że komisja nadzwyczajna przyjęła je jednogłośnie. Nie było żadnego głosu sprzeciwu, co oczywiście nie oznacza, że większość, w tym wypadku absolutna, nie może się mylić. Dziękuję. To tyle.

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Dziękuję panu ministrowi.

Pan senator Kucharski zgłaszał chęć zadania pytania, proszę.

Senator Stanisław Kucharski:

Dziękuję, Panie Marszałku.

Moje pytanie do pana ministra będzie bardzo krótkie i będzie dotyczyć ustawy o funkcjonowaniu gospodarki i administracji państwowej, zawartej w druku nr 386. Chodzi o art. 47, w którym mówi się, że komendanta wojewódzkiego oddziału Państwowej Straży Pożarnej powołuje i odwołuje... Nie będę przytaczał całości, chodzi o słowa: „w porozumieniu z wojewodą”. Czy to znaczy, że za zgodą, czy tylko po powiadomieniu o odwołaniu? Dotyczy to również zastępców komendantów wojewódzkich Państwowej Straży

(senator S. Kucharski)

Pozarnej, jak również komendantów rejonowych. Dziękuję bardzo.

**Sekretarz Stanu
w Urzędzie Rady Ministrów
Marek Pol:**

Porozumienie zawsze oznacza, iż obydwie strony muszą się ze sobą zgodzić. Tak rozumie się w prawie słowo: „porozumienie”.

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Dziękuję.

Pan senator Ceberek chciał zadać pytanie, bardzo proszę, Panie Senatorze.

Senator Stanisław Ceberek:

Panie Ministrze, ja mam cztery proste pytania, ale mające wielkie znaczenie dla narodu i państwa polskiego.

Po pierwsze, jeżeli zgodnie z dzisiejszym pakietem ustaw utworzymy ministerstwo skarbu, zlikwidujemy wtedy Ministerstwo Przekształceń Własnościowych, ponieważ minister skarbu przejmuje kompetencje ministra przekształceń. Czy zmieniają się kompetencje ministerstwa skarbu, czy będą równe kompetencjom zlikwidowanego Ministerstwa Przekształceń Własnościowych? To jedno pytanie.

Teraz drugie. Czy może mi pan powiedzieć, czy przy owym przemieszczeniu uprawnień ministra przekształceń własnościowych – a jest tam komórka taka jak agencja przekształceń własnościowych – może powstać afera takich rozmiarów jak ta z Bankiem Śląskim?

I trzecie pytanie. Czy według ministerstwa, jak również i według pana indywidualnie, trzeba każde przedsiębiorstwo, nawet najlepsze, ze względów ideologicznych przekształcić i potraktować tak jak wspomniany już Bank Śląski?

I ostatnie pytanie do pana, indywidualne. Czy afera Banku Śląskiego to, według pana, proces zgodny z prawem, czy przestępstwo, a raczej zdrada interesów państwa? Dziękuję.

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Bardzo proszę o odpowiedź, Panie Ministrze.

**Sekretarz Stanu
w Urzędzie Rady Ministrów
Marek Pol:**

Panie Senatorze, z całą pewnością minister skarbu państwa ze względu na konstrukcję tego organu nie ma w zakresie swoich kompetencji

dokładnie tego samego, co minister przekształceń własnościowych. Może powiedziałbym jeszcze inaczej, bo to jest chyba istotniejsze. Nie ma tych samych celów, co ów minister. Zadaniem ministra przekształceń własnościowych jest po prostu, zgodnie z ustawą o urzędzie tego ministra, dokonywać prywatyzacji. To jest jego cel. I z niego, jak również z tego zakresu odpowiedzialności, ów minister jest rozliczany przez parlament. Przy czym chcę wyraźnie powiedzieć, iż odpowiedzialność ministra przekształceń własnościowych, wbrew temu, co potocznie mu się przypisuje i co w jakimś stopniu wynikało z pana pytania, jest znacznie bardziej ograniczona, niż nam wszystkim odruchowo się wydaje. Otóż tak się składa, że miałem okazję obserwować, podobnie jak pan senator, sprawę Banku Śląskiego. W sprawie Banku Śląskiego minister przekształceń własnościowych, po pierwsze, nie zrobił nic, a po drugie, nawet nic nie mógł zrobić. Ponieważ dotychczasowa ustawa wykluczała tego ministra w ogóle z prywatyzacji jakichkolwiek banków. Ba, nawet nie trzeba było się go pytać i nikt się go nie pytał o tego typu operacje.

A więc zacznijmy od tego, czy to ten sam minister? Z całą pewnością nie ten sam, bo do jego zadań należy w pierwszej kolejności ochrona interesów skarbu państwa. A więc prywatyzacja za wszelką cenę nie jest jego głównym celem, a sądzę, że stąd obawy pana senatora. Ja nie twierdzę, oczywiście, że obecny minister przekształceń własnościowych prywatyzuje za wszelką cenę, ale z całą pewnością jego podstawowym zadaniem, z którego jest rozliczany, są dochody z prywatyzacji do budżetu państwa i proces prywatyzacji. Bo to jest jego główne i podstawowe zadanie.

My powierzamy ministrowi skarbu państwa znaczącą część majątku państwowego po to, aby gospodarował nim jak najbardziej ekonomicznie dla państwa, w tym również prowadził proces prywatyzacji w takim zakresie, w jakim parlament go do tego upoważni. Przecież to coroczna ustawa budżetowa i założenia polityki prywatyzacyjnej, których przecież nie znosimy, upoważniają dziś ministra przekształceń własnościowych, a w przyszłości ministra skarbu do wykonywania procesów prywatyzacji.

Teraz kwestia powołania Agencji Prywatyzacji, bo to się mieści w zadanym pytaniu. Założenie, które posłowie przyjęli, jest następujące: właściwie wszystkie prywatyzacje kapitałowe wykonuje pod nadzorem ministra skarbu państwa agenda wykonawcza. Nie urząd ministra, tylko agenda, która ma to robić profesjonalnie pod nadzorem tego, który ma ów nadzór sprawować, i za pieniądze, które jej się za to będzie płacić. Będzie ona podlegała normalnej kontroli nie tylko ministra, ale i rządu oraz parlamentu.

Do kompetencji ministra skarbu państwa natomiast, poza innymi sprawami z zakresu ochro-

(sekretarz stanu M. Pol)

ny majątku skarbu państwa, należy prywatyzacja przedsiębiorstw i spółek o szczególnym znaczeniu dla gospodarki państwa. Te spółki i te przedsiębiorstwa, które mogą być prywatyzowane wyłącznie za zgodą Rady Ministrów, prywatyzuje właśnie ten minister. On, jako taki, prywatyzacją się nie zajmuje.

Czy wobec tego będą możliwe afery, jak pan senator był uprzejmy to nazwać, takie z jakimi w rzeczywistości, czy w odczuciu ogólnym, mieliśmy do czynienia? Z całą pewnością napięcie, dyskusji, wątpliwości, być może nadużyć, powinno być mniej. Będziemy mieć sytuację, kiedy nie będzie już wątpliwości, czy minister współpracy gospodarczej z zagranicą może utworzyć spółkę i wnieść do niej majątek państwowy, którym zawiaduje, czy nie. Ustawa o ministrze skarbu jednoznacznie rozstrzyga, kto to może zrobić. A zatem z całą pewnością, gdyby była ustawa o ministrze skarbu państwa, nie byłoby wokół tamtej sprawy napięcie. Nie byłoby być może również napięcia wokół Banku Śląskiego, ponieważ ta prywatyzacja byłaby przeprowadzona według jednolitego standardu, według którego czyni się w jednym państwie prywatyzacje kapitałowe w różnych sytuacjach.

Na pytanie, czy było to przestępstwo, sądzę, że ani pan senator, ani ja odpowiedzieć nie możemy. W każdym razie od czasu, kiedy uznaliśmy, że sądy niezależnie rozstrzygają o winie lub niewinności. Proszę więc mi wybaczyć, ale od odpowiedzi na to pytanie, choćby ze względu na to, że jesteśmy obaj parlamentarzystami, uchylę się. W tej sprawie może rozstrzygać wyłącznie sąd i jemu chyba powinniśmy to zostawić. Dziękuję bardzo.

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Dziękuję za odpowiedź.
Pan senator Kienig prosił o głos, proszę.

Senator Edward Kienig:

Dziękuję, Panie Marszałku.

Panie Marszałku! Panie Ministrze! Chcę poruszyć kwestie związane z ustawą o urzędzie ministra gospodarki.

Pierwsze pytanie jest bardzo krótkie. Czy ten tytuł ustawy – „o ministrze gospodarki i handlu międzynarodowego” – który był w przedłożeniu rządowym, pan minister uznaje za zasadny?

Drugie pytanie dotyczy materii ustawy, ściślej mówiąc chodzi o ministra gospodarki bądź ministra gospodarki i handlu międzynarodowego. Nie wiem, czy jest ustawa o ministrze finansów, ale utarła się taka praktyka, że to jest najważniejszy minister w Rzeczypospolitej, o czym świadczy peł-

niona przez niego funkcja wicepremiera. Mnie, człowiekowi, który całe dorosłe życie był związany z gospodarką, marzy się, żeby taką pozycję, w świetle tej ustawy, miał przyszły minister gospodarki. I moje pytanie brzmi: czy w rozwiązaniach szczegółowych, wczytując się w ducha ustawy, to stanowisko dostąpi tego zaszczytu, że to będzie minister gospodarki i równocześnie wicepremier? Kiedy gospodarka będzie postawiona w roli, która praktycznie jest być albo nie być dla całego tego dobrodziejstwa? Dziękuję bardzo.

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Proszę bardzo, Panie Ministrze.

Sekretarz Stanu w Urzędzie Rady Ministrów Marek Pol:

Odpowiadam na pierwsze pytanie. Rząd przedkładał parlamentowi pakiet ustaw, w tym ustawę o utworzeniu urzędu ministra gospodarki i handlu międzynarodowego, a więc propozycja o rozszerzenie tej nazwy jest propozycją zgodną z tym, co proponował rząd. Ale nie nazwa, a zakres zadań, który powierza się ministrowi określa funkcjonowanie tego ministra. Handel międzynarodowy, to zresztą pojawiło się na posiedzeniach komisji, niewątpliwie jest elementem gospodarki państwa. Chcę wyraźnie powiedzieć, że świadomie używaliśmy rozszerzonej nazwy tego ministra po to, aby podkreślić znaczenie handlu międzynarodowego w procesie gospodarczego rozwoju Polski.

Jeżeli chodzi o drugie pytanie, z całą pewnością zmieniamy pozycję tej części rządu, która odpowiada za politykę gospodarczą w stosunku do pozycji ministra finansów. Czy to oznacza, że będziemy mieli dziś jednego wielkiego ministra gospodarki i innych, małych ministrów? Otóż nie! Gdyby tak było, doprowadzilibyśmy do anomalii w drugą stronę.

Ustawą o utworzeniu urzędu ministra gospodarki staramy się nadać mu kompetencje w przepisach prawa materialnego i tak go wyposażać, aby był najważniejszym ministrem w strategii gospodarczej państwa. W strategii, która obejmuje kilka lat. Aby był ministrem, który patrzy w horyzoncie kilkuletnim i na taki okres inicjuje rozwiązania prawne, politykę państwa. To jest jego podstawowe zadanie zapisane w ustawie.

Na pewno będzie musiał współpracować z ministrem finansów, ale będzie też raz po raz stawał naprzeciwko ministrowi finansów po to, aby w przypadku konfliktu wspólnie uzgodnić, pogodzić politykę bieżącą, która zawsze jest bliższa ministrowi finansów, z patrzeniem dłużej-

(sekretarz stanu M. Pol)

minowym, bo gospodarka rozwija się w dłuższym czasie, w ciągu roku przeobrażenia, z reguły, mają mniejszą skalę.

W latach pięćdziesiątych, sześćdziesiątych i na początku siedemdziesiątych ministrowie gospodarki w różnych krajach, czy ministrowie odpowiadający obecnemu ministrowi gospodarki, byli najważniejszymi i dominującymi ministrami, z ogromną przewagą nad pozostałymi członkami gabinetu. To jest niemieckie Bundesministerium für Wirtschaft, to jest japońskie MITI, to jest Koreańskie Ministerstwo Przemysłu i Handlu Międzynarodowego. Był to okres, kiedy interwencjonizm i protekcjonizm był bardzo dobrym i bardzo silnym narzędziem rozwoju gospodarczego.

Dziś dwie Rundy Urugwajskie, przynależność do Światowej Organizacji Handlu, CEFTA, EFTA, starania Polski o przynależność do Unii Europejskiej, narzucają nam, a także cały świat, znacznie większe otwarcie, znacznie bardziej liberalną politykę. Dlatego będą to dwaj bardzo ważni ministrowie.

Gdyby to ode mnie zależało, to w nowym rządzie wicepremierem byłby minister gospodarki. Wydaje mi się, że to jest właśnie to miejsce, które powinno wyznaczać politykę gospodarczą. Osoba, która byłaby związana z tym ministerstwem, powinna koordynować gospodarkę. Dzisiaj nie da się tego rozstrzygnąć, bo musimy zdawać sobie sprawę, że wicepremier – zgodnie z ustawą, którą dziś przyjmujemy – to premier w momencie, kiedy premier nie może wykonywać swoich czynności, a więc zastępca premiera. I tyle właściwie oznacza wicepremier. Zwyczajowo jest on kierownikiem pewnej grupy ministrów, jeśli powierzy mu to zadanie premier albo jeśli premier nie zajmuje się pewnym obszarem i powierza go swojemu zastępcy. Dziękuję bardzo.

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Dziękuję.

Pan senator Adamiak, bardzo proszę.

Senator Jan Adamiak:

Panie Ministrze, co prawda zaznaczył pan, że nie będzie się ustosunkowywał szczegółowo do zgłaszanych poprawek, ale mam prośbę, żeby w imieniu rządu ustosunkował się pan do poprawki zaproponowanej przez panią senator Janowską. W poprawce tej proponuje się, żeby dochody z prywatyzacji nie były dochodami budżetu państwa, a dochodami agencji prywatyzacji.

(Sekretarz Stanu w Urzędzie Rady Ministrów Marek Pol: Panie Senatorze, odpowiem. Można?)

Chciałbym też, żeby pan rozwinął szerzej problem, który poruszył senator Michaś. Otóż stwierdził pan, że w ciągu 12 miesięcy koszty tej reformy zwrócą się, natomiast te ustawy zakładają jej wejście w życie już w tym roku. W związku z tym, czy w budżecie państwa są zagwarantowane środki na realizację tej reformy?

Sekretarz Stanu w Urzędzie Rady Ministrów, Marek Pol:

Panie Senatorze, nie odnosiłem się do spraw szczegółowych, ale do kwestii, którą poruszyła pani senator Janowska, starałem się ustosunkować. Chcę powiedzieć, że jestem przeciwny temu rozwiązaniu i to nie z tego powodu, broń Boże, żebym był przeciwny wydawaniu środków na restrukturyzację gospodarki – ten pomysł mi najbliższy. Pogląd pani senator był moim poglądem sprzed trzech lat, kiedy nie miałem okazji zobaczyć, jak funkcjonują pieniądze i jaka jest nad nimi kontrola. Kontrola nad środkami budżetowymi jest pełna. Wszystko, co idzie poza budżetem, jest kontrolowane w stopniu ograniczonym.

Czy środki na restrukturyzację będą większe, jeżeli nie przełączymy ich do budżetu? To zależy od naszej decyzji. Będziemy mieli kolejny budżet, będziemy decydowali.

Wydaje mi się, że ministrowie finansów w większości przypadków byliby w stanie udowodnić, że pieniądze, które są wydatkowane na przeobrażenia gospodarcze, w jakimś stopniu wiążą się z tymi, które uzyskuje się z prywatyzacji. Jest to jednak strumień dobrze kontrolowany, a możliwy do wykorzystania na cele restrukturyzacyjne. Proponuję jednak, aby pozostać przy obecnym mechanizmie, czyli, aby te środki były pod pełną kontrolą.

Czy są środki w tegorocznym budżecie? Są. Zaplanowaliśmy niewielką kwotę, ale zupełnie wystarczającą, w rezerwie celowej na czysto logistyczne działania. W nowych złotych to brzmi może niezbyt imponująco, jest to 1,5 miliona, czyli około 15 miliardów starych złotych.

Chcę państwu powiedzieć, że będziemy starali się wprowadzać reformę bardzo oszczędnie. Pan senator Gawronik powiedział, że ja jestem z Poznania i pewnie coś z tego wyniknie. Zakładamy, że cały majątek dzisiejszych ministerstw zostanie przekazany we władanie prezesa Rady Ministrów, aby nie było sytuacji, że nowo tworzone urzędy od razu powiedzą, ile potrzebują nowych komputerów, nowych samochodów, nowych biurków, obrazów, firan itd. Dysponujemy tym, czym dysponujemy. Administracja polska jest wyposażona nie najlepiej, ale na więcej nas nie stać. I to wyposażenie musi wystarczyć do funkcjonowania administracji polskiej po reformie. Jeśli

(sekretarz stanu M. Pol)

ktoś z naszych kolegów urzędników liczy, że z tego powodu dorobi się nowego biurka, to chyba się zawiedzie, bo zamierzamy, przepraszam, usiąść jako administracja przy tych samych biurkach, które dzisiaj mamy. Gdybyśmy musieli kupić całe nowe wyposażenie, musielibyśmy zbytnio obciążać kieszeń podatnika, a tego nie chcemy.

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Pan senator Mąsior. Bardzo proszę o pytania.

Senator Bogusław Mąsior:

Panie Ministrze, czy w trakcie przygotowania ustawy, po drugim czytaniu, po skierowaniu do Senatu, korzystamy z doświadczeń reformy na Węgrzech i Słowacji?

Z tego, co wiem, połączenie na Węgrzech urzędu ministra przemysłu z ministrem współpracy gospodarczej stworzyło duży urząd, który zgodnie z prawem Parkinsona żyje już własnym życiem. Podobno minister gospodarki jest najbardziej nieszczęśliwym Węgrem. Również na Słowacji uważają, że ta reforma nie przyniosła spodziewanych efektów.

Mam pytanie, czy biorąc pod uwagę możliwość powstania bałaganu przy wprowadzaniu reformy centrum, jest możliwe przesunięcie w czasie wprowadzenia reformy w urzędzie ministra przemysłu, ministra współpracy gospodarczej z zagranicą, czyli tworzenia tego jednego organizmu?

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Dziękuję za pytanie. Proszę o odpowiedź.

**Sekretarz Stanu
w Urzędzie Rady Ministrów
Marek Pol:**

Znamy doświadczenia węgierskie i słowackie. Na tej sali siedzi pracownik naszego Urzędu Rady Ministrów, ekspert, który w imieniu OECD i Unii Europejskiej doradza Węgrom w zakresie ich reformy. Moim zdaniem, czasami nie doceniamy sami siebie. Mamy dużą wiedzę na temat tego, co zdarzyło się w Republice Węgierskiej i Republice Słowackiej. Chciałbym powiedzieć, że my chyba trochę demonizujemy problemy, na jakie oni natrafili. My z całą pewnością będziemy starali się nie popełnić pewnych błędów. Są to błędy drobne, które w tych krajach zostały popełnione.

Z tego, co wiem, Węgrzy zrobili tylko jedną rzecz korygującą reformę, a mianowicie z kom-

petencji ministra gospodarki, a właściwie ministra przemysłu i handlu międzynarodowego, wyłączyli problematykę integracji europejskiej. My czynimy to od razu, zdając sobie sprawę, że ulokowanie tej problematyki w tym urzędzie uczyni tego ministra nieszczęśliwym i atakowanym przez wszystkich pozostałych ministrów. Staramy się, aby ten urząd koncyliacyjny, w obszarze uzgodnień dotyczących integracji europejskiej, został umieszczony oddzielnie.

Jeśli chodzi o przesunięcie w czasie reformy w urzędach ministra przemysłu i handlu, ministra współpracy gospodarczej z zagranicą. Panie Senatorze, reforma przede wszystkim polega na przesunięciu kompetencji. Mógłbym patrzeć na to, jak były minister przemysłu i handlu. Co by się zdarzyło w Ministerstwie Przemysłu i Handlu, gdyby pozbawiono ten urząd pewnych kompetencji, których – i tu się zgadzamy – nie powinien mieć urząd o charakterze regulacyjnym. A więc nadzoru założycielskiego w stosunku do 610 przedsiębiorstw i wszystkich związanych z tym czynności, bo to przecież jest i kancelaria, i ludzie, którzy gonią po piętach z papierami i ci, którzy przygotowują najróżniejsze pisma itd. A więc nadzoru założycielskiego w stosunku do około 600 przedsiębiorstw, wykonywania praw z akcji, udziałów w stosunku do stu kilkudziesięciu spółek. Co by to oznaczało dla ministerstwa, którego personel liczy około 400 osób, z czego znacząca część to personel pomocniczy? W praktyce oznaczałoby to pozostawienie kadłubka.

Może mniejszy skutek wywołałoby to u ministra współpracy gospodarczej z zagranicą. Włochy, które jako ostatnie z krajów OECD utrzymywały oddzielny resort handlu zagranicznego, postanowiły go, chyba cztery miesiące temu, zlikwidować. Wszyscy pozostali dawno odeszli od tego typu podziałów. To jest jeden z powodów.

Jeżeli zamierzamy przesunąć kompetencje, a jest to logiczne, aby to zrobić teraz, a nie w roku wyborów czy później, to wówczas stworzylibyśmy, przepraszam, kadłubkowych ministrów. Jestem przekonany, że mój kolega, który dziś kieruje ministerstwem przemysłu i handlu, też jest nieszczęśliwym człowiekiem, podobnie jak ten Węgier. Nie wiem, czy najbardziej nieszczęśliwym człowiekiem. Oczekiwania w stosunku do jego osoby są tak ogromne, a jego możliwości kompetencyjne są tak małe, że on może nadrabiać to tylko swoją aktywnością, bieganiem, poszukiwaniem rozwiązań i życzliwych mu osób w ministerstwie finansów, współpracy gospodarczej z zagranicą. Dalej nie muszę wymieniać, bo pan senator doskonale ten mechanizm zna.

Administrację rządową mamy niezbyt liczną, nie najlepiej przygotowaną, ale ogromnie praco-

(sekretarz stanu M. Pol)

witą. I tylko tę. Innej nie mamy. Nie mamy ludzi z ulicy, których moglibyśmy postawić na miejsce tych pracowników, którymi dysponujemy. Gdy ktoś źle mówi o polskiej administracji rządowej, to ja chcę powiedzieć, że w tym fatalnym układzie organizacyjnym, w którym cała masa ludzi była przypisana do funkcji, które już dawno powinny zaniknąć, ta administracja przeprowadziła Polskę przez największe reformy. Przecież nikt z powietrza nie wziął tej masy ustaw, które Sejm ma za sobą od 1990 r. Zrobili to ci urzędnicy. Mam dla nich ogromny szacunek. Miałem okazję obserwować pracę wielu z nich, choć nie wszystkich.

Stwarzamy tej grupie ogromny dyskomfort. Proszę mi wierzyć, że dzisiejsza debata jest obserwowana przez urzędników, bo my naruszamy ich *status quo*, mówimy, że zlikwidujemy ich miejsca pracy. Czy oni będą zatrudnieni w nowych ministerstwach? Z całą pewnością zdecydowana większość tak. Natomiast gdybyśmy powiedzieli dziś: ustawy wchodzą w życie, ale za dwa lata, to fundujemy im tę niepewność przez okres najbliższych dwóch lat, półtora roku czy roku. Trzeba sobie zdawać sprawę, że w roku wyborów nie dokonuje się tego typu zmian. A więc następna szansa byłaby w roku 1998. Bylibyśmy wtedy 9 lat po wejściu w życie nowego systemu kierowania państwem, nowej gospodarki przy zmianie podstawowych ministerstw gospodarczych.

To wszystko jest powiązane. Ten pakiet nieprzypadkowo jest pakietem osadzonym w takich dwóch „doniczkach”. Jedna to ustawa o zmianie ustaw, bo ona zmienia kompetencje. Druga to ustawa wprowadzająca, która mówi, kiedy i na jakich zasadach wchodzą rozwiązania. Nie da się wyłączyć funkcji zarządczych i nadzorczych z kompetencji ministra przemysłu i handlu i zostawić to ministerstwo, bo zostawiamy kadłubek. Nie da się stworzyć ministra skarbu państwa bez wyłączenia funkcji, bo z wyłączeniem tych funkcji pojawiają się wolni ludzie, którzy są specjalistami w dziedzinie ustawy o przedsiębiorstwach państwowych, kodeksu handlowego, którzy mogą zasilić Ministerstwo Skarbu Państwa.

Jestem przeciwny odkładaniu reformy w czasie, jestem przeciwny wydłużaniu całego procesu. Natomiast zgadzam się z panem senatorem, że operacja jest poważna, dotyczy państwa polskiego i musi być przeprowadzona profesjonalnie. Mogę tylko obiecać, w imieniu własnym i swoich kolegów z administracji rządowej, że będziemy tę sprawę starali się jak najspokojniej, jak najbezpieczniej przeprowadzić. Mamy świadomość, że uchwalenie ustaw to dopiero połowa sukcesu.

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Dziękuję.

Chciałem zapytać, czy są jeszcze pytania do pana ministra Pola?

Pan senator Chelkowski, proszę.

Senator August Chelkowski:

Panie Ministrze, mam kilka pytań. Jak to wygląda w województwach przy nowych rozwiązaniach? Nie ma samodzielnego podmiotu, który by w regionie, w województwie się nim zajął. Czy chcecie państwo to już zostawić samorządowi? On się tym zajmuje w województwie, z którego ja jestem. Czy ze strony rządu nie będzie w tej sprawie niczego formalnego, oficjalnego?

Drugie pytanie. Jest to sprawa polityzacji wojewody. I to takiej karykaturalnej polityzacji. Nie wiem, czy to jest najlepsze rozwiązanie, ponieważ jest on polityczny, ale nie może zajmować się polityką, bo nie może być żadnym dygnitarzem partyjnym. Czy to jest dobre rozwiązanie? Czy wojewoda nie powinien być jednak apolityczny? Bo chyba na tym szczeblu już ta apolityczność byłaby bardzo wskazana.

Jeśli chodzi o koordynację – często posługujemy się tym pojęciem – to muszę powiedzieć tylko jedną rzecz. Od samego szczytu nie ma tej koordynacji i jakiegoś współdziałania. W ustawie w art. 39 ust. 3 mamy powiedziane, że w każdym ministerstwie tworzy się w szczególności gabinet polityczny ministra. Słowa nie ma natomiast o gabinecie politycznym premiera – czy kancelaria premiera jest tym gabinetem politycznym, czy nie. Jeżeli nim jest, to dobrze. Może i tak jest. Pojawia się tu jednak jeszcze jeden problem dotyczący sekretarzy: sekretarza szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, czyli premiera – może „premier” by było lepiej niż „prezes” – i sekretarza Rady Ministrów, który jest właściwie takim sekretarzykiem, nie wiadomo, co on tam robi i w jakim pionie figuruje. Brak tu tego rozdzielenia, może jeden z nich jest w służbie cywilnej i podlega komuś innemu. Jak ma wyglądać ta koordynacja na szczeblu rządowym, jeżeli w każdym ministerstwie jest polityczny pion, gabinet, natomiast u premiera go nie ma i wygląda to tak, jak gdyby o nim zapomniano? Czy może jednak kancelaria premiera jest tą polityczną instytucją? Dziękuję.

**Sekretarz Stanu
w Urzędzie Rady Ministrów
Marek Pol:**

Panie Senatorze, przepraszam, ale nie dosłyszałem pierwszego pytania, w związku z tym, gdybym mógł prosić o powtórzenie...

Senator August Chelkowski:

Mam jeszcze jedno pytanie na potem, ale dotyczące troszeczkę innej kategorii, więc może zadam już wszystkie.

Panie Ministrze! Tworzy się pewne nowe rozwiązania w województwach, na przykład w Katowickiem. Jaki jest podmiot samodzielny, który zajmowałby się tym z punktu widzenia rządu? Jeżeli takiego nie ma, to będzie się tym zajmował tylko samorząd i będziemy mieli do czynienia z przeciąganiem między samorządem a rządem.

Skoro już jestem, to może ostatnie pytanie.

Panie Ministrze! Chciałbym podjąć sprawę głównego inspektora i w ogóle inspekcji sanitarnej. Była o tym mowa w czasie debaty, ale w tej chwili nikt nie wystąpił. Może by pan minister coś na ten temat powiedział. Są dwa możliwe rozwiązania w tej sprawie. Jedno takie, że wojewoda jest tym, który bezpośrednio podlega głównemu inspektorowi, a jemu dopiero wojewódzki inspektor sanitarny. Zarazem jednak istnieją w terenie jeszcze inni inspektorzy, terenowi i portowy, i oni nie podlegają wojewodzie, lecz bezpośrednio głównemu inspektorowi. Tu jest dwuwładza. Są więc dwie możliwości. Albo będzie to władza centralna – ja jestem właśnie za tym rozwiązaniem, za tym, żeby jej nie dzielić i nie rozpraszać po województwach – albo, jeżeli władzę tę ma mieć wojewoda, nie może być dwóch inspektorów, z których każdy podlega komuś innemu. Zresztą właściwie ten inspektor, który podlega wojewodzie, w rzeczywistości także podlega głównemu inspektorowi, ale właśnie poprzez wojewodę. Wszystko to jest dla mnie zupełnie niezrozumiałe. Sytuacja ta stworzy nieporozumienia i bałagan. Dziękuję.

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Chce pan odpowiedzieć?

Sekretarz Stanu w Urzędzie Rady Ministrów Marek Pol:

Panie Senatorze! Pierwsze pytanie nadal jest dla mnie nie do końca jasne. Wydaje mi się, że pan senator miał na myśli problem, który – odwołując się do kontraktu dla województwa katowickiego...

(*Senator August Chelkowski:* Ale mówiono, że podobno będzie tak również w innych województwach.)

Mówimy o kontrakcie dla województwa katowickiego? Powiedziałbym – różnie mówią. Gdyby tak każde województwo miało kontrakt, jak ten dla województwa katowickiego, to podejrzewam, że byłibyśmy krajem kontraktowym. To jest na pewno specyficzny rejon i nie ulega żadnej kwe-

stii, że można znaleźć szereg argumentów przemawiających za tym, żeby go potraktować w sposób specjalny. Ale sprawa jest głębsza i tu się absolutnie z panem senatorem zgadzam. Ogólnie chodzi o to, by nie myśleć tylko kategoriami makropolityki państwa, w tym polityki przemysłowej, polityki strukturalnej, jak pobudzanie eksportu, czy problematyki sektorowej – gdzie mówimy, że górnictwo będziemy naprawiali, a tego nie będziemy naprawiali – ale również by umieć przekładać problemy na myślenie kategoriami regionu. Wyraźnie i świadomie minister gospodarki jest odpowiedzialny za inicjowanie polityki państwa i przedkładanie programów w zakresie strukturalnym, sektorowym i regionalnym. Ma tak być po to, abyśmy unikali sytuacji, że jeden minister restrukturyzuje sektor, który się gromadzi w jednym rejonie, a drugi ma się martwić, co się w tym rejonie powinno zdarzyć. Staraliśmy się tę kwestię jednoznacznie uporządkować.

Jeśli chodzi o kwestię...

(*Senator August Chelkowski:* Czyli minister gospodarki, krótko mówiąc.)

Tak, to jest właściwość ministra gospodarki. Oczywiście, założenia polityki regionalnej państwa, tej na lat 20, przygotowuje Rządowe Centrum Studiów Strategicznych, ale tą polityką, która jest polityką – jak właśnie kontrakt – najbardziej przenoszącą efekty do regionu, ma się zająć minister gospodarki, i to jest wyraźnie w ustawie zapisane.

Teraz pytanie, czy upolitycznienie wojewody, jak to pan senator był uprzejmie nazwać – karykaturalne w pewnym stopniu – nie jest błędem? Odwołuję się do tego, co powiedziałem. Ta decyzja zapadła w momencie głosowania nad ustawą o państwowej służbie cywilnej. Czy to znaczy, że ma to być polityk? Lepiej, żeby nie był, zresztą wyłączamy go w ustawie, ma nie być szefem partii politycznej. Z całą pewnością zaś ma być to osoba akceptowana przez dany układ polityczny. To w tym sensie chodzi tu o upolitycznienie.

Sądzę, że nie przekroczymy granicy absurdu w upolitycznianiu wszystkich stanowisk, a słowo: „polityczny” – chyba wszystkim nam, politykom, zależy na tym – przestanie mieć w Polsce pejoratywne znaczenie. Polityk wcale nie musi być osobą pozbawioną wiedzy i wyobraźni. Może to być równie dobrze osoba uwarunkowana politycznie, która z całą pewnością może być osobą o wysokich kwalifikacjach. Jesteśmy natomiast przeciwni automatyzmowi w odwoływaniu. Twierdzimy, że jest to coś, co może się sprawdzić w warunkach Stanów Zjednoczonych, gdzie zmiana szefa państwa i rządu odbywa się raz na 7 czy nawet 5 lat. W Polsce, gdzie zmiana rządu odbywa się średnio co 12 miesięcy, zaistniałaby sytuacja, że niektórzy z naszych kolegów sekretarzy i podsekretarzy stanu nie mieliby już

(sekretarz stanu M. Pol)

możliwości, by w jednej ankiecie personalnej wpisać liczbę odwołań i powołań, do których ich w pewnym sensie zmuszono.

Jeżeli chodzi o kwestię koordynacji gabinetu politycznego... Zapisy w ustawie o Radzie Ministrów, które mówią, co w ministerstwie być musi, moim zdaniem, nie są konieczne w sensie legalnym. Legalnie można to równie dobrze zrobić uchwałą Rady Ministrów, czy, inaczej, decyzją premiera, który zgodnie z przepisami tych ustaw narzuca statuty ministerstwom. Jeśli premier przyjmie założenie, że we wszystkich ministerstwach muszą być pewne korespondencyjne komórki – które muszą być mniej więcej tak samo zorganizowane – to statutami, które będzie nadawał, jest w stanie to wymusić. Argumentacja posłów, którzy wprowadzali te zapisy, jest taka, że do tej pory też było tak łatwo i żadnemu premierowi się to nie udało, dlatego że było sto tysięcy powodów, dla których premier nie chciał zadzierać z tym ministrem, a tego znowu nie chciał zmuszać, bo niedawno miał reformę własnego ministerstwa, to po co znowu ludzi denerwować? Krótko mówiąc, dlatego zdecydowano się na wpisanie tego do ustawy. Czy to znaczy, że premier nie będzie miał gabinetu politycznego? Premier z całą pewnością będzie miał coś w rodzaju gabinetu politycznego, a właściwie zespołu swoich własnych doradców politycznych w strukturze kancelarii. Statut tej kancelarii, przygotowywana struktura organizacyjna – jeśli się dobrze orientuję – coś takiego przewiduje. W otoczeniu premiera z całą pewnością – i w odniesieniu do służby cywilnej, czyli tych pracowników, którzy są stałymi urzędnikami, i w odniesieniu do najbliższego otoczenia – będą stanowiska polityczne, które może nie będą określane jako gabinet polityczny premiera, bo mogłyby być mylone z Radą Ministrów, ale na pewno ludzie je piastujący tworzyć będą zespół doradców premiera. Ostatni premierzy, zresztą wszyscy premierzy w Polsce, powoływali takie zespoły jako typowych swoich doradców, którzy przychodzili i odchodzili wraz z premierem. Chodzi o gabinet tego typu.

Co do sekretarza Rady Ministrów, to chcę zaręczyć, że jest to niezwykle odpowiedzialna funkcja, a osoba, która ją pełni, w bardzo istotnym stopniu decyduje o sprawności funkcjonowania rządu. To jest...

(*Senator August Chelkowski*: Ale czy to jest stanowisko polityczne, czy nie?)

Z założenia sekretarz Rady Ministrów jest najwyższym urzędnikiem państwowej służby cywilnej, natomiast nie jest to stanowisko polityczne. Profesjonalizm tej osoby decyduje o funkcjonowaniu rządu. Sprawdzili to nie tylko nasi najbliżsi sąsiedzi, ale także dalsi. Wszyscy eksperci

zagraniczni, którzy do nas przyjeżdżali, bardzo podkreślali znaczenie tej funkcji w pracy rządu.

Sprawa Państwowej Inspekcji Sanitarnej. Zanim poproszę moich kolegów – przede wszystkim pana ministra Winiarskiego – o odpowiedź w tej sprawie, chcę powiedzieć, że tak samo jak Państwowa Inspekcja Sanitarna, także inne administracje specjalne podlegają generalnej regule inspekcji służb terenowych, które mają w centrali osobę nadzorującą, wytyczającą pewną politykę państwa w tym zakresie oraz nadzorującego w zakresie kadrowym, administracyjnym, finansowym i organizacyjnym i w jakimś stopniu merytorycznym – ale już tylko w jakimś stopniu – wojewodę. Czy to oznacza, że przełożenie pomiędzy głównym inspektorem sanitarnym i Państwową Inspekcją Sanitarną w województwie następuje przez wojewodę? Posłużyłem się przykładem francuskm. Minister zwraca się do nadzorowanej przez siebie merytorycznie administracji specjalnej przez prefekta na zasadzie – to jest pewien zwyczaj, rytuał, ale nie bez znaczenia – czy zechciałby pan prefekt powiadomić moją służbę o tym, że oczekuję od niej tego czy tamtego? Jest zasada, że ten, kto jest generalnym reprezentantem państwa na danym obszarze, w danej jednostce terytorialnej, powinien – chyba powinien, zgodzimy się – być tym, który koordynuje pracę wszystkich służb państwa na tym terenie.

Oczywiście rozumiem przeciwne argumenty, które padają. Po części są one merytoryczne, a po części biorą się z obaw, które pojawiają się w jednostkach administracji specjalnej, że teraz skończy się już ten okres, kiedy to właściwie była samodzielna polityka, a wszystko będzie się czynić pod dyktando wojewody. Jeśli się jednak przyjrzeć funkcjonowaniu dotychczasowych obszarów, którymi wojewoda się zajmuje, to wydaje mi się, że wcale tego zagrożenia nie ma.

Jeśliby pan marszałek pozwolił, to może poprosiłbym pana ministra Winiarskiego o odpowiedź w sprawie inspektorów portowych.

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Bardzo proszę pana ministra Józefa Winiarskiego.

Podsekretarz Stanu w Urzędzie Rady Ministrów Józef Winiarski:

Panie Marszałku! Wysoka Izbo!

Przede wszystkim spostrzeżenie ogólne, nawiązujące do wypowiedzi, które traktowały o zespoleniu administracji specjalnych z administracją ogólną w województwie. Otóż werbalnie panuje dość powszechny i zgodny pogląd, iż powinniśmy dokonywać decentralizacji funkcji administracji rządowej, natomiast kiedy docho-

(sekretarz stanu J. Winiarski)

dzi do dyskusji o tym, jak to naprawdę powinno być dokonane, wówczas rozpoczynają się spory. Przykładem jest dzisiejsza dyskusja.

Chciałbym zwrócić uwagę, iż w gruncie rzeczy te akty prawne, które są przedmiotem prac Wysockiej Izby, nie dokonują decentralizacji, nie przekazują ani jednej kompetencji, ani jednego zadania poza obszar administracji rządowej. W gruncie rzeczy mamy tu do czynienia z dekoncentracją funkcji administracji rządowej. Jeszcze raz chciałbym zwrócić uwagę na to, o czym mówił pan minister Pol. Mianowicie iż do ustawy o terenowych organach rządowej administracji ogólnej zostało wprowadzone w art. 1 pkt 2 pojęcie służb inspekcji oraz innych jednostek organizacyjnych, których kierownicy wykonują z upoważnienia wojewody zadania i kompetencje określone w ustawach szczególnych. Tu właśnie następuje to zespolenie organizacyjne z wojewodą i tu właśnie następuje przełożenie merytoryczne – że użyję przykładu Państwowej Inspekcji Sanitarnej – pomiędzy głównym inspektorem sanitarnym a wojewódzkim inspektorem sanitarnym. To dość specyficzne połączenie organizacyjne z wojewodą i merytoryczne połączenie z centralnym organem administracji rządowej następuje również poprzez rozwiązanie zawarte w art. 16b projektowanej ustawy, w myśl którego wojewoda powołuje i odwołuje w porozumieniu z właściwym ministrem kierowników służb inspekcji oraz innych jednostek organizacyjnych, o czym mowa w art. 1 tej ustawy. Między innymi pod ten artykuł podlegałyby również Państwowa Inspekcja Sanitarna, a właściwie jej wojewódzkie struktury.

W dyskusji podnoszony był problem postępowania odwoławczego. Chciałbym wyraźnie stwierdzić, iż postępowanie odwoławcze nie będzie podlegać zmianom. W dalszym ciągu drugą instancją dla inspektorów terenowych i portowych będzie wojewoda, który przejmie funkcje organu od wojewódzkiego inspektora sanitarnego, natomiast odwołania od decyzji wojewody rozpatrywać będzie minister.

Chciałbym również zwrócić uwagę na to, iż wojewódzcy inspektorzy będą mieli prawo do wydawania decyzji administracyjnych. Można byłoby tu użyć pewnego skrótowego myślowego, iż z mocy prawa wojewódzcy inspektorzy będą upoważnieni przez wojewodów do wydawania w ich imieniu decyzji administracyjnych.

(Senator August Chelkowski: Można zadać jeszcze jedno pytanie?)

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Dziękuję bardzo.

Tytułem uzupełnienia, tak? Proszę, Panie Senatorze.

Senator August Chelkowski:

Proszę pana, a jak wygląda sprawa inspektorów terenowych i inspektorów portowych? Czy to są krajowi inspektorzy, czy też lokalni, w ramach województw?

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Proszę o krótką odpowiedź.

(Senator August Chelkowski: Portowi i terenowi. Jaki oni mają zakres działania?)

Podsekretarz Stanu w Urzędzie Rady Ministrów Józef Winiarski:

Zakres działania jest określony w ustawie. Podlegają wojewódzkiemu inspektorowi sanitarnemu.

(Senator August Chelkowski: Ci terenowi?)

Tak. Artykuł...

(Senator August Chelkowski: Oni nie są tam wymienieni. Pan minister powiedział nam, że oni podlegają wprost ministrowi.)

(Sekretarz Stanu w Urzędzie Rady Ministrów Marek Pol: Nie, broń Boże! Tak nie powiedziałem.)

Panie Senatorze, chciałbym zwrócić uwagę na art. 12, w którym pkt 1 mówi o tym, iż państwowi wojewódzcy inspektorzy sanitarni podlegają głównemu inspektorowi sanitarnemu. Ten punkt zostaje zmieniony, natomiast nie zmieniony zostaje jego pkt 2, który mówi, że państwowi terenowi i portowi inspektorzy sanitarni podlegają właściwemu państwowemu wojewódzkiemu inspektorowi sanitarnemu. Ten punkt – co podkreślam – nie byłby zmieniany.

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Dziękuję.

Pan senator Andrzejewski chciał zadać pytanie, tak?

Senator Piotr Andrzejewski:

Panie Ministrze! Przedstawił pan preferowany podział, to znaczy, że jest ogólna ustawa kompetencyjna. Pomijam tutaj specjalne kompetencje wynikające z nazwy, z konstytucji czy z powołania art. 32 przepisów o organizacji i trybie działania Rady Ministrów, bo myślę, że to jednak zmienimy jako kuriozum. Skupiam się tylko na tym, co jest prawidłowe – a nie wynika z nazwy, nawet z nazwy wymienionej w konstytucji – a więc na ustawie o urzędzie ministra gospodarki czy ministra skarbu. Zapisana jest tam ogólna kompetencja, niejako podstawowy zakres działania ministra – inicjowanie, realiza-

(senator P. Andrzejewski)

cja, koordynacja. We wszystkich ustawach stosuje się tą samą formułę. Nie jest ona popularna w sensie języka potocznego, natomiast ma określony zakres desygnatów uprawnień i obowiązków prawnych. Rozumiem, że przy tym podziale wystarczy w tej ustawie zapisać tylko ogólne sformułowania, a resztę doprecyzują ustawy poszczególne prawa materialnego. Proszę jednak o ich wskazanie. Chciałbym wiedzieć, jak mamy określić bardzo precyzyjnie zakres odpowiedzialności i uprawnień z tytułu pojęć inicjowania, realizacji i koordynacji. To jest pierwsze pytanie.

Może od razu zadam trzy pytania, a później pan minister odpowie.

Drugie pytanie. Jaki zakres aktów prawnych obejmuje kurenda, czyli stanowienie – być może – decyzji, które nie mieszczą się w źródłach prawa powszechnie obowiązującego albo wewnętrznego? Mianowicie w ustawie o Radzie Ministrów art. 2 mówi, że Rada Ministrów rozstrzyga poszczególne sprawy w drodze kapturowego – jak rozumiem – korespondencyjnego obiegu. Niepokoi mnie, że w art. 13 przepisów wprowadzających mówi się z kolei, iż: „w szczególnie uzasadnionych przypadkach rozporządzeniem Rady Ministrów ustala się terminy przekazania kompetencji organu założycielskiego, na przykład, ministrowi skarbu państwa”. Czyli w sprawach indywidualnych mamy akt prawny rangi rozporządzenia. Czy do niego również odnosi się droga „kurendo-kapturowa”? Konkluzja: czy można wobec tego wydawać w takich sytuacjach rozporządzenia Rady Ministrów drogą obiegową – bez posiedzeń, bez przestrzegania zasady kolegialności. To byłoby drugie pytanie dotyczące granic tej kurendy w stanowieniu prawa. Budzi to bowiem obawy.

I wreszcie trzecie pytanie, trochę z innej dziedziny, ale niezmiernie dla nas istotne. Na którym z ministrów, w ramach reformy centrum gospodarczego i administracyjnego państwa, będą ciążyły obowiązki i odpowiedzialność konstytucyjna, łącznie z odpowiedzialnością przed Trybunałem Stanu, za przestrzeganie zobowiązań rządu z tytułu paktu o przedsiębiorstwie?

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Dziękuję za te trzy pytania.

Zechce pan minister odpowiedzieć? Bardzo proszę.

Sekretarz Stanu w Urzędzie Rady Ministrów Marek Pol:

Jeśli chodzi o pytanie pierwsze... Chcę zwrócić uwagę, iż inicjowanie polityki rządu czy państwa jest czymś nowym w urzędach ministrów. Wła-

ściwie do tej pory, może nie do tej pory, źle mówię, ale w okresie minionych czterdziestu paru lat było tak, że ministrowie nie inicjowali polityki państwa, lecz byli jej wykonawcami. I to trochę na zasadzie dyrektorów wielkiego koncernu.

My na ministra nakładamy konstytucyjny, ustawowy obowiązek inicjowania polityki państwa w obszarze mu powierzonym. Po pierwsze, każemy mu coś zrobić. Po drugie, stawiamy go przed możliwością pociągnięcia do odpowiedzialności za brak inicjatywy w tym zakresie. Oczywiście, wyciągnięcie wniosków co do winy w tym zakresie jest rolą prawników czy sędziów Trybunału Stanu, a przedtem parlamentu. My jednoznacznie wskazujemy, kto odpowiada za inicjowanie polityki gospodarczej państwa z mocy ustawy, niezależnie od tego, czy jest to łatwe, czy trudne. Oczywiście, jeżeli chodzi o realizację, to w tym zakresie, w jakim może to robić minister, a więc ma przygotowywać programy, starać się nadzorować ich wykonanie. A jeśli wykonanie szwankuje – sygnalizować to na posiedzeniu rządu. Minister powinien też podejmować działania, do których jest uprawniony, lub inicjować te, do jakich nie jest uprawniony, a które może zrobić Rada Ministrów. Realizacją jest również przygotowywanie rozwiązań prawnych, które mają za zadanie wykonanie przyjętych rozwiązań.

Jestem przekonany, że ustawa o Trybunale Stanu i odpowiedzialności przed Trybunałem Stanu w tym wypadku w pełni znajduje odzwierciedlenie.

Jeśli chodzi o drugie pytanie... Pan senator stwierdził, że uchylimy ten przepis i ustawę o Radzie Ministrów. Czas na odejście od ustawowego regulowania zakresu działania ministra wynosi 9 miesięcy od daty wejścia w życie nowej małej konstytucji. A więc, na dobrą sprawę, mniej więcej w połowie przyszłego roku. Obecne ustawy są stanowione zgodnie z obowiązującym dziś prawem. Zakres działania ministra musi określać ustawa i po prostu określa. Natomiast ten obszar zadań ministra, a mianowicie inicjowanie polityki i koordynacja zapisany jest w ustawie o Radzie Ministrów. Nawet więc uchycenie ustaw powoduje, że ten obowiązek nadal istnieje, nawet przyjęcie rozwiązania proponowanego przez komisję inicjatyw powoduje, iż ustawy muszą określać zakres działania ministrów. Ustawa ogólna o Radzie Ministrów powoduje nałożenie tego obowiązku na wszystkich ministrów, nawet przy dzisiejszym stanie prawnym. Na ministrach spoczywa obowiązek inicjowania.

Jeżeli chodzi o kurendę... Ja bym tego chyba tak nie nazwał. Rozstrzygnięcie w drodze obiegu jest w Polsce znane od zawsze. Jako doświadczony w tej dziedzinie, nikomu nie polecam tej drogi prawnej, jeśli chce szybko przeprowadzić

(sekretarz stanu M. Pol)

jakiś akt przez Radę Ministrów – bo dotyczy to tylko aktów prawnych. Ostatnim pomysłem z dobrych jest droga obiegowa. W tej sprawie wypowiada się około dwudziestu członków rządu, tyłu mniej więcej liczy rząd. Wystarczy, że jego urzędnik zaznaczy, iż on ma wątpliwości. A minister w związku z tym napisze, że on nie może się zgodzić w drodze obiegowej, bo ma pewne wątpliwości. I po tygodniu obiegu dokumentu – a już najprawdopodobniej odbyły się obrady Rady Ministrów, gdyż kiedy jest ważna sprawa, to na upartego premiera wniosek ministra może to załatwić – minister dostaje informację, że niestety, nie udało się tego zrealizować w drodze obiegowej, ponieważ jeden urzędnik napisał, że są pewne wątpliwości do art. 5 tego rozporządzenia. A, oczywiście, podpisał to minister.

Są akty prawne, które w drodze obiegowej czasem się przyjmuje, ale praktyka pokazuje, że jest to droga najmniej skuteczna. W związku z tym, ze względów czysto praktycznych, stosuje się ją niezwykle rzadko. Wystarczy, że jeden z uzgadniających powie, iż nie może w obecnej chwili pod tym się podpisać. A wymaga to, niestety, podpisu ministra. Nie może być sytuacji, by minister nie zabrał głosu na Radzie Ministrów, on musi świadomie złożyć pod ustawą swój podpis. A więc projekty ustaw, rozporządzeń czy zarządzeń muszą być opatrzone podpisami wszystkich członków gabinetu. To sprawa niezwykle złożona. To jest droga czasem stosowana dla aktów prawnych niezwykle małej rangi, które wiadomo, że na dobrą sprawę nie wzbudzą emocji. A i tak trzeba za tym aktem prawnym „posłać” urzędnika wyższej rangi, który będzie wszystkim po kolei tłumaczył, żeby, broń Boże, nie zablokowali tego w procesie ustalania.

Na którym ministrze ciążyć będzie sprawa paktu o przedsiębiorstwie? Przyznam uczciwie, że wstydem, że nie potrafię odpowiedzieć, na którym dziś ciąży. Ale gdybym wiedział, to natychmiast odpowiedziałbym, na którym będzie ciążyło. Jeśli ciąży na ministrze pracy, a prawdopodobnie tak jest, to nic się nie zmieni. Ale gdyby – nie daj Boże albo daj Boże – ciążyło na ministrze przemysłu, to z całą pewnością kompetencje w tym zakresie przejmie minister gospodarki, z mocy ustawy wprowadzającej.

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Nie ma więcej pytań.

Dziękuję bardzo panu ministrowi za wyczerpujące odpowiedzi. (Oklaski).

Pan senator Romaszewski, słucham uprzejmie.

Senator Zbigniew Romaszewski:

W związku z podniesioną kwestią przed zamknięciem debaty chciałem złożyć wniosek legislacyjny.

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Bardzo proszę o przekazanie. Oczywiście będzie on uwzględniony. Bardzo proszę, Panie Senatorze.

(Sekretarz Stanu w Urzędzie Rady Ministrów Marek Pol: Mam odpowiedź dla pana senatora. Chciałem...)

(Senator Zbigniew Romaszewski: Dobrze. Ja już rozmawiałem...)

Panie i Panowie Senatorowie, po wystąpieniu pana senatora Romaszewskiego zamykam dyskusję.

Ponieważ w trakcie debaty zostały zgłoszone nowe wnioski o charakterze legislacyjnym, i to bardzo liczne, zgodnie z art. 45 ust. 2 Regulaminu Senatu proszę komisje senackie, do których zostały już wcześniej skierowane poszczególne ustawy, o spotkanie się i przygotowanie wniosków do głosowania w sprawie rozpatrywanych ustaw.

Oczywiście, głosowania w sprawie ustaw przez nas rozpatrywanych zostaną przeprowadzone. Nie potrafię w tej chwili powiedzieć, kiedy.

Za chwilę będę chciał ogłosić przerwę, ale przedtem bardzo proszę o wysłuchanie komunikatów.

Po porozumieniu się i rozmowie z przewodniczącymi poszczególnych komisji senackich, oczywiście zainteresowanych, w sali Senatu, tu gdzie obradujemy, zbiorą się komisje, które ustosunkują się do sprawozdań oraz do propozycji poprawek zgłoszonych w trakcie dyskusji. Bardzo proszę o uważne wysłuchanie, bo jest tego sporo.

O godzinie 17.30 w tej sali zbiorą się członkowie następujących komisji: Komisji Inicjatyw i Prac Ustawodawczych, Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej oraz Komisji Praw Człowieka i Praworządności. Będą one rozpatrywać trzy pierwsze punkty porządku dziennego.

O godzinie 18.30 bardzo proszę o przyście na tę salę członków dwóch następnych komisji: Komisji Gospodarki Narodowej oraz Komisji Spraw Zagranicznych i Międzynarodowych Stosunków Gospodarczych, proszę o dołączenie do wcześniej obradujących kolegów. Obradować państwo będziecie w sprawie punktów: czwartego, piątego, szóstego, siódmego, ósmego, dziesiątego i jedenastego.

Na godzinę 20.00 bardzo proszę o ponowne przyście do tej sali członków Komisji Praw Człowieka i Praworządności oraz Komisji Ochrony

(wicemarszałek G. Kurczuk)

Środowiska. Wiąże się to z rozpatrywaniem punktu dziewiątego porządku dziennego.

Jeszcze jedna uwaga. W związku z możliwością wcześniejszego zakończenia prac przez zbierające się komisje bardzo proszę – zwłaszcza członków dwóch komisji: Komisji Ochrony Środowiska oraz Komisji Praw Człowieka i Praworządności – byście państwo śledzili przebieg posiedzenia na bieżąco, na ekranach telewizorów. Teoretycznie bowiem istnieje możliwość wcześniejszego rozpoczęcia pracy nad punktem dziewiątym. Wszystko będziecie mieli państwo na podglądzie.

Prowadzenie obrad w tej sali rozpocznie pan senator Paweł Jankiewicz, przewodniczący Komisji Inicjatyw i Prac Ustawodawczych.

Ogłaszam przerwę do godziny 21.00. Ewentualne zmiany zobaczycie państwo na monitorach. Gdyby zaszła taka konieczność, podejmę odpowiednie decyzje.

W każdym razie, w tej chwili ogłaszam przerwę do godziny 21.00 na prace komisji senackich.

Pan senator Madej, proszę.

Senator Jerzy Madej:

Panie Marszałku! Wysoki Senacie!

Nie wiem, czy mimo wszystko nie należałoby ogłosić przerwy do jutra rana, do godziny 8.00, 9.00. Godzina 21.00 na kontynuowanie obrad jest mało realna przy tej liczbie zgłoszonych poprawek, które będą musiały być przegłosowane przez komisje.

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Panie Senatorze, rozważaliśmy to i uzgodniliśmy z przewodniczącymi komisji. Oczywiście, będziemy podchodzić do sprawy elastycznie. W tej chwili jest to czyste teoretyzowanie, czy zdążymy, czy nie. Przewidujemy, mniej więcej, cztery godziny na prace komisji. Może to się rzeczywiście okazać za mało.

Pan senator Kruk, bardzo proszę.

Senator Wojciech Kruk:

Mam pytanie: co mamy rozpatrywać do godziny 21.00, jaki punkt obrad?

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Czytałem dokładnie, Panie Senatorze.

(Senator Wojciech Kruk: Słucham?)

Bardzo dokładnie przeczytałem całość komunikatów. Czy jest potrzeba, żebym przeczytał jeszcze raz?

Pan senator Andrzejewski.

Senator Piotr Andrzejewski:

Chcę złożyć oświadczenie...

(Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk: Panie Senatorze Kruk, ja zaraz panu przekażę i pan przeczyta to dokładnie...)

...oświadczenie osobiste. Odmawiam pracy po godzinie 21.00, dlatego że jest to niezgodne z moimi predyspozycjami. Pracujemy bez przerwy od rana do godziny 17.00. Później, po godzinnej przerwie, obradują komisje.

Jeżeli zakładamy, że Senat i komisje naprawdę pracują, a nie udają, to rozpoczynanie znowu obrad po godzinie 21.00 jest sprzeczne nie tylko z dobrymi obyczajami, ale i z możliwością fizycznego zniesienia takiego trybu pracy.

Dlatego wnoszę o rozpoczęcie debaty jutro, jeżeli to nie ma być tylko formalne spotkanie. I zwracam się do prezydium o poważne traktowanie naszej pracy. Dziękuję.

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Pańskie oświadczenie, oczywiście, przyjąłem.

(Senator Wojciech Kruk: Panie Marszałku...)

Proszę mi nie przeszkadzać, za chwilę. Najpierw odniosę się do tego wystąpienia.

Panie Senatorze! Użył pan dość ostrych słów pod adresem członków Prezydium Senatu. Przemysleliśmy tę sprawę, jest to nasza propozycja. Zakładam, że nie może być zmodyfikowana. Chciałbym przypomnieć panu, że wczoraj mówił pan o dwunastu godzinach pracy. Skoro zaczęliśmy o godzinie 10.00, to o godzinie 21.00 nie będzie jeszcze dwunastu godzin pracy.

Proszę, pan senator Kruk.

Senator Wojciech Kruk:

Panie Marszałku!

Moje wątpliwości biorą się z tego, że w następnym punkcie porządku dziennego będziemy się prawdopodobnie zajmowali ustawą o komercjalizacji, a Komisja Gospodarki Narodowej nie wypracowała jeszcze stanowiska w tej sprawie.

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Panie Senatorze! Ponieważ nie ma pana senatora Kieniga, poinformowano mnie, że członkowie Komisji Gospodarki Narodowej zbiorą się w tej sprawie oddzielnie.

Sądziłem, że otrzymaliście państwo informację na ten temat.

(Głos z sali: Przerwa!)

To jeszcze nie koniec komunikatów.

Bardzo proszę, Panie Senatorze, o pozostałe komunikaty.

Senator Sekretarz Janusz Okrzesik:

Komisja Gospodarki Narodowej zbierze się zaraz po ogłoszeniu przerwy w sali nr 217. Tematem obrad będzie ustawa o komercjalizacji.

Zaraz po ogłoszeniu przerwy w sali nr 179 odbędzie się zebranie organizacyjne grupy polsko-japońskiej.

Wicemarszałek Grzegorz Kurczuk:

Dziękuję bardzo.

Ogłaszam przerwę do godziny 21.00.

*(Przerwa w obradach od godziny 17 minut 03 do godziny 21 minut 00;
o godzinie 21 minut 00 przerwa została przedłużona bez wznawiania obrad)*

(Przerwa w posiedzeniu o godzinie 21 minut 00)