

U C H W A Ł A
SENATU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

z dnia 21 grudnia 2006 r.

w sprawie ustawy o zmianach organizacyjnych w niektórych organach administracji rządowej i jednostkach im podporządkowanych oraz o zmianie niektórych ustaw

Senat, po rozpatrzeniu uchwalonej przez Sejm na posiedzeniu w dniu 8 grudnia 2006 r. ustawy o zmianach organizacyjnych w niektórych organach administracji rządowej i jednostkach im podporządkowanych oraz o zmianie niektórych ustaw, wprowadza do jej tekstu następujące poprawki:

- 1) tytuł ustawy otrzymuje brzmienie:
"o zmianie ustawy o działach administracji rządowej oraz niektórych innych ustaw";
- 2) w art. 2 w pkt 2, w art. 3 w pkt 1, w art. 5 w pkt 3 i 4, w art. 12 w pkt 2 oraz w art. 13 w pkt 1 skreśla się wyraz "użyte", wyrazy "w różnym przypadku" oraz wyrazy "użytych w odpowiednim przypadku";
- 3) w art. 4 w pkt 2 w lit. a, w art. 7 w pkt 1, w art. 8 w pkt 1 oraz w art. 10 w pkt 3 wyraz "wstęp" zastępuje się wyrazem "wprowadzenie";
- 4) w art. 8 w pkt 3:
 - a) w lit. a wyrazy "ust. 1a, 2 i 7" zastępuje się wyrazami "ust. 1a i 2",
 - b) po lit. a dodaje się lit. ... w brzmieniu:
"...) ust. 7 otrzymuje brzmienie:
"7. Wiceprezesów Wyższego Urzędu Górniczego powołuje minister właściwy do spraw środowiska, spośród osób należących do państwowego zasobu kadrowego, na wniosek Prezesa Wyższego Urzędu Górniczego. Minister właściwy do spraw środowiska odwołuje Wiceprezesów Wyższego Urzędu Górniczego.";

- 5) w art. 9 w pkt 7, w ust. 3 wyrazy "Państwowym Gospodarstwem Leśnym" zastępuje się wyrazami "Państwowego Gospodarstwa Leśnego";
- 6) w art. 9 w pkt 8, w art. 28a w pkt 1 skreśla się wyrazy ", zapewniając dobro jej członków";
- 7) w art. 9 w pkt 8, w art. 28a w pkt 6 skreśla się wyrazy "w zakresie spraw niezastrzeżonych do kompetencji innych organów państwowych";
- 8) dotychczasowy art. 9 oznacza się jako art. 1 oraz dotychczasowe art. 1 - 8 oznacza się odpowiednio jako art. 2 - 9;
- 9) art. 17 otrzymuje brzmienie:
"Art. 17. Dotychczasowe przepisy wykonawcze wydane na podstawie art. 73a ust. 3 i art. 108 ust. 5 ustawy, o której mowa w art. 9, zachowują moc do dnia wejścia w życie przepisów wykonawczych wydanych na podstawie art. 73a ust. 3 i art. 108 ust. 5 tej ustawy, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą."

MARSZAŁEK SENATU

Bogdan BORUSEWICZ

Uzasadnienie

Na posiedzeniu w dniu 21 grudnia 2006 r Senat rozpatrzył ustawę o zmianach organizacyjnych w niektórych organach administracji rządowej i jednostkach im podporządkowanych oraz o zmianie niektórych ustaw i wprowadził do niej 9 poprawek.

Poprawka nr 1 zmienia tytuł ustawy. Wprowadzając tę poprawkę Senat kierował się zasadą techniki prawodawczej, zgodnie z którą wskazany w tytule przedmiot ustawy powinien adekwatnie informować o treści ustawy (§ 18 ust. 1 Zasad techniki prawodawczej, zwanych dalej "ZTP"). Istotą rozpatrzonej ustawy jest dokonanie zmian w ustawie o działach administracji rządowej (jest ona podstawową ustawą nowelizowaną w rozumieniu § 96 ust. 2 ZTP) polegających na dodaniu nowych działów lub zmianie zakresu działów już istniejących, co przekłada się na kompetencje właściwych ministrów. Zmiany dokonywane w innych ustawach są jedynie następstwem zmian wprowadzonych w ustawie o działach administracji rządowej. Konsekwencją poprawki nr 1 jest poprawka nr 8 zmieniająca strukturę ustawy w sposób odpowiadający nowemu tytułowi.

W art. 2 w pkt 2, w art. 3 w pkt 1, w art. 5 w pkt 3 i 4, w art. 12 w pkt 2 oraz w art. 13 w pkt 1 posłużono się formułą sugerującą, że zmieniane tymi przepisami wyrażenia występowały w ustawach nowelizowanych w różnych przypadkach. Analiza zmienianych ustaw prowadzi do odmiennego wniosku, a mianowicie ustawodawca posługiwał się w nich zmienianym wyrażeniem za każdym razem w tym samym przypadku (tj. w mianowniku). Dążąc do zapewnienia precyzji (jednoznaczności) języka prawnego Senat wprowadził poprawkę nr 2 eliminującą wskazaną nieścisłość. Przyjęta poprawka modyfikuje formułę wskazaną w § 88 ZTP, niemniej jest to konieczne dla zapewnienia adekwatności zastosowanej techniki legislacyjnej do zmian, które są rzeczywiście dokonywane w ustawie.

W przepisach, których dotyczy poprawka nr 3 zastosowano formułę niezajdującą oparcia w ZTP, ani w dotychczasowej praktyce ustawodawczej. ZTP w § 56 ust. 1 stanowią, że w obrębie przepisu zawierającego wyliczenie wyróżnia się dwie części, jedną z nich jest **wprowadzenie do wyliczenia**. Rozpatrzona ustawa posługuje się natomiast określeniem "wstęp do wyliczenia". Przyjmując tę poprawkę Senat miał na uwadze konieczność respektowania jednolitych zasad formułowania przepisów prawnych.

W art. 8 w pkt 3 w lit. a dokonano zmiany polegającej na zastąpieniu w art. 107 ust. 1a, 2 i 7 ustawy – Prawo geologiczne i górnicze użytych w różnym przypadku wyrazów "minister właściwy do spraw administracji publicznej" użytymi w odpowiednim przypadku

wyrazami "minister właściwy do spraw środowiska". W ust. 7 zmieniane wyrażenie występuje dwa razy (w pierwszym i drugim zdaniu), przy czym raz wyraz "minister" pisany jest małą literą, a raz wielką. Mając na uwadze technikę zastosowaną w innych przepisach ustawy (rozdzielenie przypadków, w których zmieniane wyrażenie rozpoczyna się wyrazem pisany małą literą oraz przypadków, w których wyraz taki pisany jest wielką literą) możliwy jest wniosek, że ustawodawca dokonuje jedynie zmiany zdania pierwszego w ust. 7. Ponieważ taka interpretacja jest niezgodna z wolą ustawodawcy oraz kierując się koniecznością zapewnienia adekwatności przepisu do woli ustawodawcy Senat przyjął poprawkę nr 4.

Poprawka nr 5 usuwa błąd gramatyczny. Poprawka ta uwzględnia dotychczasowe brzmienie art. 28 ust. 3 ustawy o działach administracji rządowej.

W dodanym do ustawy o działach administracji rządowej art. 28a w pkt 1 wskazano, że dział sprawy rodziny obejmować będzie w szczególności sprawy rozwoju i ochrony instytucji małżeństwa, dzieci i rodziny, zapewniając dobro jej członków. Istotą ustawy o działach administracji rządowej jest określenie zakresu działów administracji rządowej oraz właściwości ministra kierującego danym działem. Zakres poszczególnych działów musi być więc określony precyzyjnie, tak aby nie powodować w przyszłości sporów kompetencyjnych (zarówno pozytywnych, jak i negatywnych) pomiędzy ministrami kierującymi działami administracji rządowej. Zdaniem Senatu, posłużenie się w przepisie zwrotem niedookreślonym "dobro jej członków" rodzi wątpliwości interpretacyjne, w szczególności nie wiadomo, czy dział ten obejmuje wszystkie sprawy rozwoju i ochrony małżeństwa, dzieci i rodziny, czy tylko te, które zapewnią będą ich dobro. Ponadto przepis ten może sugerować, że sam fakt wprowadzenia działu sprawy rodziny (w tym określenie, że obejmuje on sprawy rozwoju i ochrony małżeństwa, dzieci i rodziny), zapewni dobro członków rodziny. Mając na uwadze wymóg dostatecznej precyzji języka aktów prawnych oraz uwzględniając § 11 ZTP, zgodnie z którym w ustawie nie powinno się zamieszczać wypowiedzi, które nie służą wyrażaniu norm prawnych, Senat przyjął poprawkę nr 6.

Poprawka nr 7 polega na skreśleniu w dodanym do ustawy o działach administracji rządowej art. 28a w pkt 6 wyrazów "w zakresie spraw niezastrzeżonych do kompetencji innych organów państwowych". Przyjmując tę poprawkę Senat uwzględnił art. 4 ustawy o działach administracji rządowej, zgodnie z którym minister kierujący działem administracji rządowej jest właściwy w sprawach z zakresu administracji rządowej określonych w ustawie, z wyjątkiem spraw zastrzeżonych w odrębnych przepisach do kompetencji innego organu. Przepis ten ma charakter ogólny i w związku z tym znajduje

zastosowanie do wszystkich uregulowań przewidzianych przepisami szczegółowymi ustawy. Zdaniem Senatu nie ma więc potrzeby powtarzania w regulacjach szczegółowych określonej treści normatywnej zawartej w przepisach ogólnych.

Jedną z reguł walidacyjnych rządzących obowiązywaniem rozporządzeń - ujęta w § 32 ust. 3 ZTP - stanowi, że zmiana treści przepisu upoważniającego polegająca na tym, że zmienia się organ upoważniony do wydania aktu wykonawczego, nie skutkuje utratą mocy obowiązującej przez wydane na jego podstawie akty. Jednocześnie w takim przypadku kompetencję do zmiany lub uchylecia aktu wykonawczego nabywa organ wskazany w zmienionym upoważnieniu. W większości przypadków wskazanych w art. 17 zmiana przepisu upoważniającego polega jedynie na zmianie organu upoważnionego, w związku z tym zastosowanie znajdzie wyżej omówiona reguła walidacyjna. W związku z powyższym Senat uznał, że utrzymane w mocy powinny być jedynie rozporządzenia wydane na podstawie art. 73a ust. 3 i art. 108 ust. 5 ustawy - Prawo geologiczne i górnicze (poprawka nr 9).