



SENAT RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Zapis stenograficzny
(759)

94. posiedzenie
Komisji Samorządu Terytorialnego
i Administracji Państwowej
w dniu 24 maja 2007 r.

VI kadencja

Porządek obrad:

1. Rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy o państwowym zasobie kadrowym i wysokich stanowiskach państwowych oraz o zmianie niektórych innych ustaw (druk nr 443).
2. Rozpatrzenie ustawy o tworzeniu i działaniu wielkopowierzchniowych obiektów handlowych (druk nr 442).

(Początek posiedzenia o godzinie 9 minut 10)

(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący Jerzy Szmit)

Przewodniczący Jerzy Szmit:

Otwieram posiedzenie Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej.

Dzisiaj w naszym porządku obrad mamy rozpatrzenie dwóch ustaw: w punkcie pierwszym ustawy o zmianie ustawy o państwowym zasobie kadrowym i wysokich stanowiskach państwowych oraz o zmianie niektórych innych ustaw, a w punkcie drugim ustawy o tworzeniu i działaniu wielkopowierzchniowych obiektów handlowych.

Projekt ustawy o zmianie ustawy o państwowym zasobie kadrowym i wysokich stanowiskach państwowych jest projektem poselskim, a w Sejmie w tej chwili trwają głosowania – i jeszcze jakiś czas będą trwały – w związku z czym musimy się posłużyć materiałem, który mamy, czyli opinią Biura Legislacyjnego.

Proszę bardzo, Pani Senator.

Senator Elżbieta Rafalska:

Panie Przewodniczący, ja mam trochę inne zdanie. Przypomina mi się projekt poselski ustawy o rzemiośle. Są takie dziwne sytuacje, w których inicjatywę ustawodawczą podejmują posłowie, a strona rządowa musi jeszcze referować projekt, co do którego ma negatywne stanowisko. Ja bym jednak bardzo chciała, żeby tu był poseł, który będzie prezentował ten projekt i udzielał odpowiedzi, albo żebyśmy przesunęli ten punkt na później.

Nie wiem, kiedy mija termin, w którym Senat musi się zająć tą ustawą, ale ta praktyka jest zła, a staje się już po prostu zasadą, bo to nie jest jakaś wyjątkowa sytuacja. Jeżeli ktoś przygotowuje ustawę, to rozumiem, że ją prezentuje, chodzi za tą ustawą, broni jej, udziela nam odpowiedzi. W wypadku rzemiosła było tak, że przewodniczący komisji jako senator sprawozdawca udzielał odpowiedzi na pytania, które ewidentnie były kierowane do tego, kto przygotowywał to rozwiązanie.

Może w takim razie zrobimy najpierw drugi punkt? Głosowania się skończą, a ja bym chciała, żeby to jednak przedstawił poseł, nie Biuro Legislacyjne.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Przewodniczący Jerzy Szmit:

Ale wszyscy goście byli poinformowani o terminie rozpoczęcia posiedzenia.

Jeżeli chodzi o drugą ustawę – o wielkopowierzchniowych obiektach handlowych – przedstawiciele rządu są obecni, to może...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

No tak, rozumiem, ale ja mówię o tej drugiej ustawie, o ewentualnej zamianie punktów, żebyśmy przeszli do punktu drugiego.

(Głos z sali: Poseł sprawozdawca był.)

(Senator Elżbieta Rafalska: Ale ja myślałam o sklepach wielkopowierzchniowych.)

(Wypowiedzi w tle nagrania)

Nie, nie, nie, pierwszy punkt dotyczy zasobu kadrowego.

(Senator Elżbieta Rafalska: Bardzo przepraszam, o ile ta pierwsza ustawa jest jeszcze dosyć prosta...)

Jest jasna.

(Główny Specjalista do spraw Legislacji w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Agata Karwowska-Sokołowska: Najpierw jest zasób kadrowy.)

Najpierw jest zasób kadrowy, tak, tak.

Pani Senator, pierwszy punkt dotyczy zasobu kadrowego. To też jest projekt poselski, żeby była jasność, ale o nim po zapoznaniu się z opinią można powiedzieć, że na przykład nie budzi wątpliwości legislacyjnych. Generalnie jest tu wyrażona intencja rozszerzenia zasobu kadrowego i wymogów...

Senator Elżbieta Rafalska:

To ja wycofuję swoje uwagi. Różnica między tymi projektami jest nieporównywalna. Może rzeczywiście, jeżeli nie ma uwag, przejdźmy do tego punktu?

Przewodniczący Jerzy Szmit:

Dobrze, dziękuję za wyjaśnienie wątpliwości.

Czyli jesteśmy w punkcie pierwszym i bardzo proszę panią mecenas o przedstawienie ustawy o państwowym zasobie kadrowym i wysokich stanowiskach państwowych.

Główny Specjalista do spraw Legislacji w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Agata Karwowska-Sokołowska:

Bardzo dziękuję, Panie Przewodniczący, za udzielenie mi głosu.

Ja do tej ustawy nie zgłaszam żadnych zastrzeżeń legislacyjnych. Państwo otrzymali szczegółową opinię pisemną na jej temat. Tym, co jest istotne w porównaniu z wyjściowym projektem poselskim, są zmiany wprowadzone na etapie prac sejmowych. W drugim czytaniu zostały zgłoszone poprawki dotyczące sposobu powoływania dyrektora centrum doradztwa rolniczego. Osoba ta ma być również powoływana z PZK. Ostatecznie zmiana ta została zaakceptowana przez Sejm w trzecim czytaniu, podobnie jak zmiana do ustawy o służbie cywilnej. Podstawowe zmiany, które były w projekcie poselskim i które są w ustawie uchwalonej przez Sejm, dotyczą właśnie ustawy o państwowym zasobie kadrowym. Są to w sumie cztery główne zmiany i one również zostały szczegółowo opisane w opinii.

(Przewodniczący Jerzy Szmit: Pani Mecenas, gdyby pani mogła powiedzieć nam o zasadniczych zmianach, o tym zrębie ustawy, to bardzo proszę.)

W ustawie o państwowym zasobie kadrowym są cztery podstawowe zmiany.

Pierwsza z nich ma umożliwić wejście do tego zasobu wszystkim urzędnikom służby cywilnej, bez względu na posiadany przez nich staż pracy. Przypomnę tylko, że w obowiązującym stanie prawnym istnieje wymóg pięcioletniego stażu pracy.

Druga zmiana wprowadza nową kategorię osób, które będą ten zasób tworzyły, a mianowicie osoby posiadające stopień naukowy doktora.

Trzecia zmiana wydłuża okres przynależności do państwowego zasobu kadrowego z pięciu do dziesięciu lat.

Ostatnia zmiana obniża z pięciu do trzech lat staż pracy, jakim powinna legitymować się osoba, która będzie mogła przystąpić do egzaminu przeprowadzanego przez KSAP. Przypomnę również, że egzamin ten jest istotny, ponieważ pozytywny wynik z niego jest warunkiem wejścia do państwowego zasobu kadrowego. Ogólnie można podsumować te zmiany w ten sposób, że mają one na celu ułatwienie przepływu osób pomiędzy służbą cywilną... Chodzi tutaj głównie o obniżenie wymogów dotyczących stażu pracy, jak i ułatwienie wejścia do zasobu osobom spoza korpusu służby cywilnej. Dziękuję.

Przewodniczący Jerzy Szmit:

Dziękuję bardzo.

Jak wynika z opinii, Biuro Legislacyjne nie zgłasza uwag legislacyjnych do ustawy.

Proszę bardzo, otwieram dyskusję.

Senator Andrzej Owczarek:

Panie Przewodniczący, otrzymałem w tej chwili materiał, który nie jest podpisany...

(Przewodniczący Jerzy Szmit: Tak, tak.)

...i nie wiadomo, kto go stworzył. Treść jest na tyle ciekawa, że chciałbym poznać jej autora.

Przewodniczący Jerzy Szmit:

Przepraszam bardzo, wiem, o co chodzi. Rzeczywiście to jest tekst, który wyszedł z Sejmu od posłanki będącej sprawozdawcą tej ustawy.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Ale proszę o pytania. To przyszło w ostatniej chwili.

Panie Senatorze, pan się zgłaszał, proszę bardzo.

Senator Przemysław Alexandrowicz:

Nie mam w tej chwili ustawy o służbie cywilnej, ale czy można by było prosić o przypomnienie wymogów, którym urzędnicy służby cywilnej muszą sprostać, żeby zostać jej urzędnikami. Czy byłby w stanie ktoś to zrobić, nie wiem, pani legislator czy...

Przewodniczący Jerzy Szmit:

Pani Mecenasa, czy to jest możliwe?

(Główny Specjalista do spraw Legislacji w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Agata Karwowska-Sokołowska: Nie, nie mam tego przy sobie.)

Nie w tym momencie, tak?

Generalnie wymogi są dosyć wysokie.

Senator Przemysław Alexandrowicz:

Właśnie chciałbym zestawić wymogi, którym musi sprostać urzędnik służby cywilnej, z tym, że każda osoba posiadająca stopień naukowy doktora wchodzi do zasobu kadrowego. Czy jeżeli ona wchodzi bez egzaminu, to czy to znaczy, że na przykład osoba posiadająca stopień naukowy doktora – czytając to w pewnym porównaniu, może nieuprawnionym, zmierzam do wyjaśnienia tego – zgodnie z art. 7 ust. 3 nie musi korzystać z pełni praw publicznych, może być karana za umyślne przestępstwo, nie musi cieszyć się nieposzlakowaną opinią? No bo temu musi sprostać ten, kto przystępuje do egzaminu. Jeżeli kogoś wciągamy do państwowego zasobu kadrowego tylko z tytułu posiadania stopnia naukowego doktora, to jest pytanie, czy musi też wypełnić pozostałe warunki?

Poza tym, czy tytuł doktora jest objęty jakimś rygiorem? Mieliśmy całe rzesze doktorów marksizmu-leninizmu, czy więc na przykład uzyskanie tytułu doktora z marksizmu-leninizmu w jakiejś tam wyższej szkole przy Komitecie Centralnym PZPR też oznacza automatyczne włączenie tej osoby do tego zasobu?

(Wypowiedzi w tle nagrania)

A czy jest tu gdzieś zapisane, że muszą to być osoby, które na przykład nie ukończyły czterdziestego roku życia albo, nie wiem, czterdziestego piątego roku życia? Jeżeli nie ukończyły czterdziestego roku życia, to nie mogły zrobić takiego doktoratu do końca lat osiemdziesiątych, ale nie jest tu nigdzie zapisane, że to dotyczy wyłącznie osób...

(Wypowiedzi w tle nagrania)

Nie, nie, nie, ja nie dyskryminuję nikogo z powodu wieku, przepraszam. Moje pytanie jest bardzo konkretne: prosiłbym o przypomnienie wymogów, którym muszą sprostać urzędnicy służby cywilnej, i o wyjaśnienie, czy włączenie do państwowego zasobu kadrowego osób posiadających stopień naukowy doktora automatycznie znosi wymagania zawarte w art. 7 ust. 3, gdzie jest mowa o tym, jakie warunki musi spełniać ktoś, kto przystępuje do egzaminu. Prosiłbym o odpowiedź na te dwa pytania.

Przewodniczący Jerzy Szmit:

Pani Mecenasa, czy jest pani w stanie odpowiedzieć? Proszę bardzo.

**Główny Specjalista do spraw Legislacji
w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Agata Karwowska-Sokołowska:**

Co do wymogów dotyczących wejścia do korpusu służby cywilnej, to ja bym potrzebowała chwilę, żeby po prostu zerknąć do ustawy. Jest to kwestia chwili. Poproszę, żeby mi doniesiono tę ustawę.

Jeżeli chodzi zaś o spełnienie wymogów, to faktycznie art. 7 ust. 3 mówi o tym, jakie warunki musi spełniać osoba, która przystępuje do egzaminu, ale proszę zwrócić uwagę, że jest jeszcze art. 11 ustawy o państwowym zasobie kadrowym, który mówi, że osoba powołana na wysokie stanowisko państwowe powinna się cieszyć nieposzlakowaną opinią.

Pamiętam, że w zeszłym roku, kiedy ta ustawa była uchwalana i była przedmiotem obrad komisji, bardzo szeroko omawiano to, żeby ten warunek, który w gruncie rzeczy dotyczy pewnych wymogów etycznych, był spełniany nie tylko w momencie przystąpienia do egzaminu, ale również w momencie wchodzenia do PZK i obejmowania wysokiej funkcji.

Tyle mogę wyjaśnić. Poproszę zaraz, żeby doniesiono mi z biura ustawę o służbie cywilnej, i będę mogła przedstawić szczegółowo warunki, jakie musi spełniać urzędnik służby cywilnej. Dziękuję.

Przewodniczący Jerzy Szmit:

Dziękuję.

Czy są inne pytania dotyczące tej kwestii?

Proszę bardzo, Panie Senatorze. Pan senator Ciecierski.

Senator Ryszard Ciecierski:

Nie wiem, do kogo skierować pytanie o cel wprowadzenia tej ustawy, które ciągle jeszcze mnie prześladowuje. Czy celem jest złagodzenie wymagań co do kadr, które będą w zasobie, i z czego to wynika, jeżeli taki byłby cel? Czy braki kadrowe, powiedzmy, posucha na rynku pracy zmusza nas do złagodzenia wymagań? Jakie są przyczyny, jaki jest cel złagodzenia wymagań?

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Ja jeszcze tego nie zdążyłem przeczytać, bo dostałem to przed chwilą, tak że jeżeli jest w tym odpowiedź, to nie wymagam jej.

Przewodniczący Jerzy Szmit:

Dziękuję.

Znajduje się to również w opinii Biura Legislacyjnego, bo intencja zawarta w tych zapisach jest oczywista: chodzi o rozszerzenie zasobu osób, które generalnie mogą zajmować w administracji państwowej wyższe stanowiska, do tej pory zastrzeżone dla pewnej wąskiej grupy. To jasno wynika z tych zapisów.

Proszę bardzo.

Senator Ryszard Ciecierski:

Bo ja zrozumiałem, że zamiast podwyższać płace w administracji szukamy nowych źródeł zasilania kadry.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Przewodniczący Jerzy Szmit:

Proszę bardzo, ale porządkujmy dyskusję.

Senator Andrzej Owczarek:

Ja, proszę państwa, nie chciałbym się wypowiadać na temat spraw prawnych, bo one są oczywiste. Intencje ustawodawcy są zapisane w tym niepodpisanym piśmie: wnioskodawcy przedstawiali pogląd, że tak jak w różnych obszarach działalności, tak również w administracji trzeba stworzyć takie warunki, aby administracja była sprawna i skuteczna, a to gwarantują młodzi, dobrze wykształceni urzędnicy.

Czyli po to, żeby administracja była skuteczniejsza, skracamy im okres pracy w służbie cywilnej o dwa lata, żeby jeszcze byli młodzi i załapali się na ten punkt, że mają być młodzi. A żeby byli sprawni, mają doktorat, niezależnie od tego, z jakiej dziedziny. Czy z astronomii? Wiemy, że astronomowie w naszym kraju odgrywają bardzo ważną rolę nie tylko w życiu politycznym, ale i w życiu gospodarczym, pełnią ważne funkcje w sektorach niesłuchanie istotnych dla bezpieczeństwa energetycznego kraju i myślę, że o to chodzi.

Wniosek jest prosty: o rewolucji decydują kadry i trzeba, żeby dostęp tych kadr był nieco szerszy niż do tej pory. Taka jest moja opinia niezależnie od tego, że oczywiście nie mam tu żadnych wątpliwości prawnych. Zastanawiam się jednak, czy cała ta motywacja nie jest tylko wydmuszką. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Jerzy Szmit:

Dziękuję.

Proszę bardzo, pani senator Rafalska.

Senator Elżbieta Rafalska:

Na pewno są wśród tych propozycji takie, które trochę te kwestie porządkują. Ja myślę, że obniżenie stażu pracy z pięciu lat do trzech jest sensowną propozycją. W moim przekonaniu każdy z nas, kto pracował, jest na pewno przekonany, że trzy lata to wystarczający okres stażu. Czasami wymóg pięcioletniego stażu stanowi istotne ograniczenie dla tych, którzy przez trzy lata wskazują na to, że są świetni i naprawdę nie muszą tego stażu wydłużać. Wydaje mi się więc, że akurat to rozwiązanie też jest dobre.

Jeśli zaś mówimy o służbie cywilnej, to pierwsza z tych propozycji mówi o wejściu do państwowego zasobu kadrowego wszystkich urzędników służby cywilnej bez względu na posiadany staż pracy. Trzeba też przypomnieć to, jak część osób broniła tu ustawy o służbie cywilnej, jak mówiliśmy o tym, jakie wymogi ona stawiała. Spełnienie tych wymogów oraz zdanie tego trudnego egzaminu wydaje mi się zupełnie sensowną, celową propozycją. I chyba jest trochę prawdy w tym, co mówi pan senator, że chcemy, żeby był szerszy dostęp, dlatego że w szerszej selekcji możemy też nabrać dobrych urzędników. Kryteria też są tu wyraźnie ograniczone, a dzisiaj – trzeba to uczciwie powiedzieć – nie mamy takiej sytuacji jak parę lat temu, że na jedno miejsce zgłaszały nam się dziesiątki osób, bo praca w administracji państwowej nie wydaje się obecnie tak atrakcyjna płacowo. Stąd część tych rozwiązań wydaje mi się całkiem logiczna.

(Brak nagrania)

Senator Mariusz Witczak:

Dziękuję bardzo.

Ja mam kilka pytań. Jak to jest, że osoba z tytułem doktora wchodzi do państwowego zasobu kadrowego, jest członkiem tego zasobu przez dziesięć lat, a po dziesięciu latach wychodzi? Czyli co, ten doktorat się przedawnia? Co się dzieje? Po dziesięciu latach będzie mogła jeszcze raz wchodzić do tego zasobu? Może pani mecenas by mi odpowiedziała od razu i za chwilę będę pytał dalej.

Przewodniczący Jerzy Szmit:

Proszę bardzo, Pani Mecenas.

**Główny Specjalista do spraw Legislacji
w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Agata Karwowska-Sokołowska:**

Osoba, która uzyskała stopień doktora, wejdzie do państwowego zasobu kadrowego bez obowiązku zdawania egzaminu i zgodnie z nowelizacją będzie pozostawała w tym zasobie dziesięć lat, a nie pięć. Natomiast po dziesięciu latach – przy założeniu, że zechce nadal być w tym zasobie kadrowym – będzie obowiązana zdać egzamin. Doktorat pozostaje ten sam, uprawnienia z tytułu doktoratu, stopień naukowy – pozostają oczywiście niezmienione, są zaś istotne przy nabyciu uprawnień polegających na tym, że ta osoba bez spełniania dodatkowych kryteriów może wejść do PZK. Ja tak to rozumiem, a jaki był faktycznie zamysł, naprawdę trudno mi powiedzieć.

Senator Mariusz Witczak:

Oczywiście trochę prowokacyjnie zadaję to pytanie, bo domyślam się, że pewnie jest tak, jak pani mecenas mówi, to znaczy że taka była intencja. Chciałbym pokazać, że to też jest rozwiązane w sposób trochę dziwaczny: dziesięć lat istnieje możliwość wejścia do państwowego zasobu bez egzaminu, a po dziesięciu latach trzeba zdawać egzamin. To jakaś dziwna sytuacja.

Chcę zwrócić uwagę, że w Polsce jest około trzydziestu pięciu tysięcy osób ze stopniem doktora. No więc jak to jest?

(Głos z sali: Tylko tyle?)

Tylko tyle, tak. Około trzydziestu pięciu tysięcy osób, czyli ten korpus ma szansę być naprawdę potężny.

Kolejną kwestią, którą chciałbym poruszyć, już nie w formie pytania, jest to, że ustawa – w ogóle rozmontowanie służby cywilnej – została zaskarżona do Trybunału Konstytucyjnego. Czekamy na wyrok, zobaczymy, jakie będzie orzeczenie. Mnie martwi to, że ta ustawa jest co chwilę nowelizowana. Od początku była zrobiona nieprecyzyjnie. Zresztą, choć to marna satysfakcja, myśmy akurat o tym mówili, tak jak tutaj siedzę w sąsiedztwie senatora Owczarka, głosowaliśmy przeciw, no i mieliśmy rację, bo co rusz ta ustawa jest poprawiana, ma bardzo dużo niedoskonałości i, jak widać, te nowelizacje dalej trwają.

To tyle. Jestem niezadowolony z tego, że tę służbę cywilną, którą tyle lat tworzyliśmy pieczołowicie – została ona dosyć precyzyjnie opisana w konstytucji – w pewnym momencie rozmontowaliśmy i teraz tworzymy w sposób dosyć spontaniczny jakiś organizm, który ma ją zastąpić. Dziękuję.

Przewodniczący Jerzy Szmit:

Teraz zabierze głos pani senator, a potem chciałbym, żeby pani mecenas odpowiedziała na wcześniej postawione pytanie.

Proszę bardzo.

Senator Elżbieta Rafalska:

Przyznam, że z tych wszystkich zmian akurat ta, która dotyczyła przynależności do zasobu kadrowego osób posiadających stopień naukowy doktora też tu budzi moje największe wątpliwości i obawy. Rozumiem, że w rozwiązaniu, które obowiązywało do tej pory, był okres pięciu lat, a ta propozycja wydłuża go do dziesięciu lat. Nie pamiętam natomiast, jak było w służbie cywilnej. Czy pani też pamięta, że osoby ze stopniem doktora były członkami korpusu służby cywilnej. Bo rzeczywiście jest taka propozycja.

Przewodniczący Jerzy Szmit:

Proszę bardzo, Pani Mecenas.

**Główny Specjalista do spraw Legislacji
w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Agata Karwowska-Sokołowska:**

Dziękuję bardzo.

Odpowiadam na pytanie pana senatora Alexandrowicza odnoszące się do wymogów dotyczących wejścia do korpusu służby cywilnej. Kwestie te są uregulowane w art. 4, który pozwolę sobie przytoczyć: W służbie cywilnej może być zatrudniona osoba, która, po pierwsze, jest obywatelem polskim, po drugie, korzysta z pełni praw publicznych, po trzecie, nie była karana za umyślne przestępstwo lub umyślne przestępstwo skarbowe, po czwarte, posiada kwalifikacje wymagane w służbie cywilnej, po piąte, cieszy się nieposzlakowaną opinią.

Tyle ustawa o służbie cywilnej...

(*Senator Przemysław Alexandrowicz*: A jeśli chodzi o zapis „posiada kwalifikacje”: czy to jest rozwinięte gdzieś dalej? Co to znaczy „posiada kwalifikacje wymagane w służbie cywilnej”?)

Tak, oczywiście. Są szczegółowe przepisy dotyczące tego, jak wygląda dochodzenie do uzyskania mianowania w służbie cywilnej. Jest to szereg przepisów ustawy.

(*Senator Przemysław Alexandrowicz*: Czy można byłoby taki katalog wymagań przedstawić?)

Dotyczy tego szereg przepisów, które mogę kolejno omówić. Ustawa o służbie cywilnej jest bardzo obszerna, liczy ponad sto artykułów.

(*Senator Przemysław Alexandrowicz*: I wszystkie dotyczą wymagań, którym urzędnik służby cywilnej musi sprostać?)

Nie, ale większość z nich. Na przykład przepisy dotyczące obowiązków członka korpusu służby cywilnej są niezmiernie szczegółowo rozbudowane.

Senator Przemysław Alexandrowicz:

Nie, nie, moje pytanie nie dotyczy obowiązków urzędnika służby cywilnej, tylko pewnych wymogów formalnych, którym musi on sprostać, żeby mógł zostać tym urzędnikiem. Jest to na przykład kwestia znajomości języków, zdania pewnych egzaminów, jakiegoś, nie wiem, stażu pracy, no tak.

Przewodniczący Jerzy Szmit:

Proszę bardzo, Pani Mecenasa.

**Główny Specjalista do spraw Legislacji
w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Agata Karwowska-Sokołowska:**

Dziękuję, Panie Przewodniczący.

Jestem w niezręcznej sytuacji. Czy ja mam teraz szczegółowo omawiać te wymogi? Bo oczywiście mogę to zrobić.

Przewodniczący Jerzy Szmit:

Może pomogę pani troszeczkę. To nie jest tak, że dzisiaj jedynym kryterium, które umożliwi wejście do państwowego zasobu kadrowego będzie, jak rozumiem, tytuł doktora. Wcześniej trzeba będzie spełnić wiele innych wymagań, które są opisane w ustawie. Tak że to nie jest automatyczne.

Pozwolę sobie na jeden komentarz. Proszę państwa, oczywiście każdy z nas może mówić, że taki doktor jest lepszy od takiego doktora i taki magister jest lepszy od takiego magistra...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

No więc właśnie.

...i myślę, że nasza dyskusja nie powinna zmierzać w tym kierunku, czy doktor taki się nadaje, czy się nie nadaje do tego. Mówimy o możliwości podjęcia pracy w administracji państwowej, no bo tutaj konkretnie chodzi o administrację państwową, a nie o to, żebyśmy się zastanawiali, który doktor jest bardziej czy mniej przydatny. Myślę, że astronomowie też w pewnym zakresie się przydadzą, prawda?

(Wypowiedź poza mikrofonem)

(Głos z sali: ...był doskonałym administratorem.)

Również, tak.

Proszę bardzo.

Senator Andrzej Owczarek:

Ja chciałbym nawiązać do wypowiedzi pana przewodniczącego, bo zastanawia mnie jedna rzecz. Pani mecenas wyraźnie mówiła, ja też to czytałem, że wystarczy być

doktorem, żeby wejść do zasobu kadrowego, a żeby objąć stanowisko, to już trzeba spełniać inne wymagania. Tu innych wymagań nie ma. Czy mam rację, Pani Mecenasz?

**Główny Specjalista do spraw Legislacji
w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Agata Karwowska-Sokołowska:**

Osoby, które wchodzi do państwowego zasobu kadrowego, w założeniu miały być zapleczem i kadrami osób, które będą powoływane na wysokie stanowiska państwowe. Jak mówię i powtórzę to jeszcze raz, ja dokonuję tylko i wyłącznie literalnej wykładni tych przepisów, nie jestem w stanie powiedzieć, jakie były rzeczywiste intencje ustawodawcy.

Sam stopień naukowy doktora będzie powodował, że taka osoba wejdzie do państwowego zasobu kadrowego i będzie mogła być powołana na wysokie stanowisko państwowe przy spełnieniu warunków z art. 11, o których mówiłam, czyli będzie musiała się cieszyć nieposzlakowaną opinią. To jest jedna sprawa. A druga sprawa – jest to odpowiedź na wątpliwości pana senatora Alexandrowicza – odwołanie takiej osoby będzie mogło nastąpić w sytuacjach określonych w ustawie. Zostały one określone w art. 12 i tam jest wyraźnie mowa, jakie są przesłanki obligatoryjnego odwołania takiej osoby. Może to być na przykład rażące naruszenie przepisów prawa, prowadzenie działalności, która pozostaje w sprzeczności z wykonywanymi obowiązkami, skazanie prawomocnym wyrokiem zarówno za umyślne przestępstwo, jak i umyślne przestępstwo skarbowe czy też zrzeczenie się obywatelstwa polskiego.

Tyle z mojej strony, jeżeli chodzi o wyjaśnienia.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Przewodniczący Jerzy Szmit:

Chwilę, dobrze? Pani senator Rafalska wcześniej się zgłaszała.

Senator Elżbieta Rafalska:

Panie Przewodniczący, powstała taka sytuacja, której się obawiałam: nie ma posła sprawozdawcy, nie ma strony rządowej, pani legislator jest w sytuacji, w której wszystkie pytania różnej natury, również maści politycznej, są kierowane do niej, a chyba absolutnie nie taka jest jej rola. Nie może być tak, że nie ma posła, nie ma strony rządowej i my adresujemy pytania zupełnie niewłaściwie.

(Głos z sali: Ale i tak pani legislator robi to świetnie.)

Tak, robi to świetnie, ale...

(Głos z sali: Rekonstruuje intencje...)

Przewodniczący Jerzy Szmit:

Dobrze, proszę państwa. W związku z tym proponuję, żebyśmy skończyli w tym momencie pracę nad tym punktem.

(Głos z sali: Panie Przewodniczący, myślę, że na krótką metę ułatwię to państwu.)

Proszę bardzo.

Senator Ryszard Ciecierski:

Dziękuję bardzo.

Szanowni Państwo, myślę, że my tutaj tak dość szeroko rozpatrujemy ten tytuł. Ja jednak nie sądzę, żeby ktoś, kto się zna na gwiazdach, został powołany do zarządzania geodezją czy budownictwem, jeżeli taka specjalność będzie potrzebna w zarządzaniu gdzieś tam w administracji.

Myślę, że ustawodawca, pracując nad tym projektem i umożliwiając wejście do zasobu osobom z doktoratami, miał na myśli taką sytuację, kiedy ktoś, kto ma uprawnienia geodezyjne, będzie potrzebny do wykonywania zadań geodezyjnych, ten więc, kto będzie go zatrudniał czy powoływał, będzie brał takie okoliczności pod uwagę. Ktoś inny, kiedy będzie potrzebna znajomość spraw budowlanych, przepisów budowlanych da z kolei zielone światło osobom, które mają doktoraty z zakresu spraw budowlanych, mają uprawnienia budowlane itp.

Sądzę więc, że tu można stawiać ograniczenia, ale i tak przepisami nie uregulujemy wszystkich drobnych sytuacji, bo to jest niemożliwe. Oprócz tego, że coś uregulujemy w przepisach, musimy brać pod uwagę kapitał ludzki: z jednej strony tych, którzy będą powoływani na stanowiska, a z drugiej strony tych, którzy się dadzą powołać. Jeżeli, powiedzmy, oprócz przepisów prawa nie będzie pewnej kultury, to i tak nie ma możliwości rozwiązania kwestii szczegółowych.

Myślę, że to wyjaśnia sprawę i taki sposób rozumowania można dopuścić. Dziękuję.

Przewodniczący Jerzy Szmit:

Dziękuję bardzo panu senatorowi za wprowadzenie sporej dawki zdrowego rozsądku w tę naszą dyskusję.

(Senator Andrzej Owczarek: Czy jeśli ja mam inne zdanie, to wykazuję brak rozsądku, Panie Przewodniczący?)

Nie będę komentował pana wypowiedzi w tym momencie, ale akurat tutaj, jeżeli się z jakąś wypowiedzią w sposób szczególny zgadzam, to mogę sobie pozwolić na powiedzenie, że bardzo dziękuję – powtórzę to – panu senatorowi za zdroworozsądkowe podejście do sytuacji, w której się znaleźliśmy.

Proszę państwa, mamy dwa rozwiązania. Są duże wątpliwości, ale ponieważ do tej pory nie ma żadnych wniosków dotyczących meritum sprawy, czyli samej ustawy, czy wprowadzenia do niej poprawek, to, jak rozumiem, możemy przystąpić do głosowania...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Momencik, tylko skończę, dobrze?

Jeżeli jednak wątpliwości są tak wielkie i chcemy rozmawiać z przedstawicielami Sejmu, sprawozdawcami – akurat pani poseł jest tutaj sprawozdawcą – to będziemy musieli się jeszcze raz spotkać i ponownie wrócić do sprawy. Skoro pani poseł nie ma, to w tym momencie nie jestem w stanie spełnić tego warunku, prawda?

A, jeszcze pan senator Alexandrowicz, proszę bardzo.

Senator Przemysław Alexandrowicz:

Bardzo przepraszam, jeżeli pan przewodniczący zmierza ku głosowaniu, to ja oczywiście złożę poprawki do tej ustawy bez wysłuchania posła sprawozdawcy. Ja jestem elastyczny, mogę się dostosować.

Przewodniczący Jerzy Szmit:

Bardzo proszę o poprawki, Panie Senatorze.

Senator Przemysław Alexandrowicz:

Proponuję, po pierwsze, wykreślenie zapisu mówiącego o automatycznym wejściu do zasobu kadrowego osób posiadających stopień naukowy doktora, wykreślenie pktu 2 mówiącego o przynależności do państwowego zasobu kadrowego osób, o których mowa w ust. 1, przez okres dziesięciu lat i pozostawienie dotychczasowego brzmienia.

To byłyby te dwie zmiany. Zaraz z pomocą pani legislator przygotuję te dwie poprawki i przedstawię je w formie spisanej.

Przewodniczący Jerzy Szmit:

Proszę bardzo, w związku z tym przystępujemy do głosowania.

(Głos z sali: Może najpierw niech pani mecenas...)

Tak, tak, oczywiście, ale już w ramach głosowania.

**Główny Specjalista do spraw Legislacji
w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Agata Karwowska-Sokołowska:**

Pozwolę sobie odczytać poprawki, które zgłosił pan senator Alexandrowicz. Pierwsza z nich będzie brzmiała następująco: w art. 1 pkt 1 lit. a skreśla się tiret drugie. Poprawka druga: w art. 1 pkt 1 skreśla się lit. b. Dziękuję.

Przewodniczący Jerzy Szmit:

Dziękuję, Pani Mecenas. Gdy będziemy głosować – a będziemy to robili zaraz – może będzie pani mówiła, czego merytorycznie dana poprawka dotyczy.

(Senator Przemysław Alexandrowicz: Można jeszcze?)

Proszę bardzo, Panie Senatorze.

Senator Przemysław Alexandrowicz:

Jeszcze jedno uzasadnienie do poprawek.

Jeżeli chodzi o poprawkę drugą, czyli zmianę tego okresu z pięciu do dziesięciu lat, to nie widzę specjalnego uzasadnienia tej zmiany.

Jeśli zaś chodzi o poprawkę pierwszą, to być może wymogi, które stawiamy urzędnikom służby cywilnej są za wysokie. Jeśli jednak domagamy się od nich, żeby byli pracownikami służby cywilnej przez co najmniej trzy lata, a w nadzwyczajnych wypadkach przez dwa lata, ukończyli wyższe studia magisterskie, znali co najmniej jeden język obcy spośród języków roboczych Unii Europejskiej, aby wypełniali kryteria etyczne, aby stanęli do postępowania kwalifikacyjnego, w którym będzie się oceniało osobno ich wiedzę, umiejętności i predyspozycje kierownicze,

aby to postępowanie kwalifikacyjne było przeprowadzone pod nadzorem szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, czyli dość wysoko, to włączanie pewnych kategorii osób do tego zasobu automatycznie, niepoddawanie ich nawet wymogowi art. 7, o którym już mówiliśmy, nieokreślenie, czy ten tytuł doktora mógł być zdobyty, nie wiem, w Wyższej Szkole Nauk Społecznych przy Komitecie Centralnym PZPR bądź w Moskwie czy w uczelniach NRD – to już zostawmy – wydaje mi się wątpliwe. System prawny powinien być spójny, wewnątrznie logiczny. Nie ma uzasadnienia, żebyśmy z jednej strony stawiali kandydatom na urzędników ogromne wymagania, a z drugiej strony nie stawiali im praktycznie żadnych wymagań oprócz posiadania tytułu naukowego.

Jakie predyspozycje do sprawowania funkcji administracyjnych i zarządczych ma ktoś, kto tylko i wyłącznie zdał egzamin doktorski, nawet jeżeli to było dwadzieścia lat temu? Jest to po prostu burzenie pewnego systemu, który stworzyliśmy wcześniej, być może zbyt ostrego. Ale to zmienmy poprzednie wymagania dotyczące urzędników służby cywilnej bądź zawarte w art. 7, dotyczące osób, które startują do egzaminu przeprowadzanego przez KSAP, i wtedy możemy powiedzieć, że rozszerzamy tę kategorię zasobu kadrowego o inne osoby. Dziękuję.

Przewodniczący Jerzy Szmit:

Dziękuję bardzo.

Proszę państwa, jesteśmy już przy głosowaniu, w związku z tym bardzo proszę o przedstawianie po kolei poprawek od strony merytorycznej.

**Główny Specjalista do spraw Legislacji
w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Agata Karwowska-Sokołowska:**

Pierwsza poprawka, zgłoszona przez pana senatora Alexandrowicza, zmierza do wykreślenia przepisu, zgodnie z którym osoby posiadające stopień naukowy doktora miałyby wejść do państwowego zasobu kadrowego.

Przewodniczący Jerzy Szmit:

Kto jest za tą poprawką? (4)

Kto jest przeciw? (4)

Kto się wstrzymał od głosu? (0)

Poprawka nie przeszła.

Senator Przemysław Alexandrowicz:

Proszę o wniosek mniejszości.

Przewodniczący Jerzy Szmit:

Proszę bardzo.

Przechodzimy do poprawki drugiej.

**Główny Specjalista do spraw Legislacji
w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Agata Karwowska-Sokołowska:**

Poprawka druga zmierza do utrzymania obowiązującego stanu prawnego w zakresie długości pozostawania w państwowym zasobie kadrowym, czyli będzie to okres pięcioletni.

Przewodniczący Jerzy Szmit:

Kto jest za przyjęciem tej poprawki? (5)

Kto jest przeciw? (2)

Kto się wstrzymał od głosu? (1)

Poprawka przeszła.

Głosujemy nad ustawą w całości.

Kto jest za przyjęciem ustawy w całości? (3)

Kto jest przeciw? (2)

Kto się wstrzymał od głosu? (3)

Ustawa została zaopiniowana przez komisję pozytywnie.

Kto chciałby być sprawozdawcą całości? Nie ma chętnych. W związku z tym ja przyjmę ten zaszczytny obowiązek.

Dziękuję bardzo.

Przechodzimy do punktu drugiego.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

To może zrobimy pięciominutową przerwę?

(Przerwa w obradach)

Przewodniczący Jerzy Szmit:

Witam pana posła Waldemara Nowakowskiego – dzisiaj coś niewyraźnie napisane są nazwiska – witam serdecznie wszystkich zainteresowanych tą ustawą.

Pan minister zrelacjonuje kształt ustawy czy pan poseł?

Proszę bardzo, Panie Pośle.

Poseł Waldemar Nowakowski:

Dziękuję bardzo.

Panie Przewodniczący! Szanowna Komisjo!

Będą państwo dzisiaj obradować nad projektem ustawy przyjętej przez Sejm, która wnosi, jeżeli chodzi o obszar handlu w Polsce, pewną ważną myśl w kwestii uregulowania tego i jakoby zmuszenia władz lokalnych do zastanowienia się nad strategią, nad tym, jak ten handel w regionie ma wyglądać.

Proszę państwa, w ustawach, które dzisiaj obowiązują, jest taka sytuacja, że w sprawie obiektów o powierzchni do 2 tysięcy m² decyzje podejmuje jednoosobowo wójt, prezydent czy burmistrz. Ustawa, nad którą będą dzisiaj państwo pracować, wno-

si pewną logikę i ład korporacyjny w ramach rozwoju tego handlu. Bo trzeba sobie jednoznacznie powiedzieć, że zgodnie ze wszystkimi informacjami, z wiedzą dotyczącą rozwoju sieci wielkopowierzchniowych, trzeba zacząć dbać o tak zwany solidarny rozwój tego sektora. To zrobiły praktycznie wszystkie kraje Unii Europejskiej. Ja mam tutaj opracowanie, które zlecił pan marszałek Marek Jurek Biuru Analiz Sejmowych, i tu są wszystkie regulacje dotyczące tego segmentu obowiązujące w krajach Unii Europejskiej.

Dlaczego? Bo, proszę państwa, trzeba powiedzieć wyraźnie, iż handel to jest obszar, przez który przebiegają wszystkie dobra wytworzone przez układ produkcyjny. I teraz kwestia regulacji oraz równomiernego i solidarnego jego rozwoju będzie miała docelowo duży wpływ na ceny, a także dominację na rynku. To już przeżyły państwa Unii Europejskiej, które wcześniej miały możliwość rozwoju prywatnego, i one też wprowadziły te regulacje ze względu na to, że jednak dominacja jednego z sektorów, czyli wielkopowierzchniowych obiektów handlowych, ma duży wpływ na kształtowanie cen, na rynek producencki, w tym rolnictwo, i docelowo na rynek konsumencki.

Proszę sobie wyobrazić taką sytuację, że nie wprowadzimy tej regulacji i nie będzie polityki handlu w Polsce, czyli samorząd regionalny w ogóle nie będzie się zastanawiał, czy potrzebuje jeszcze więcej tych powierzchni handlowych, czy jest ich wystarczająco dużo. Czy to, co w tej ustawie jest zawarte, jeżeli chodzi o poszczególne artykuły, będzie miało wpływ na kwestię kształtowania powierzchni, to znaczy przestrzeni dla życia ludzi, czy będzie miało wpływ na ochronę środowiska, czy też nie? To jest ważny element tego projektu.

Istotnym elementem jest to, że rada gminy podejmuje uchwałę, jeżeli chodzi o powierzchnie od 400 m² do 2 tysięcy m², a powyżej 2 tysięcy m² jeszcze sejmik musi podjąć uchwałę o celowości powstania wielkopowierzchniowego obiektu handlowego. To rada gminy wzmacnia tu pozycję samorządu terytorialnego i ma szersze spojrzenie, jeżeli chodzi o kwestię patrzenia na całe środowiska, ponieważ wiadomą jest rzeczą, iż w radzie jest tych ludzi więcej, ma więc ona jakoby więcej głosów, bym powiedział, racjonalnych, i można dojść do pewnego obiektywizmu.

Trzeba powiedzieć jednoznacznie, że jest ogromny atak na tę ustawę. Ja się temu nie dziwię, dlatego że tu chodzi o ogromne pieniądze, ponieważ tego małego i średniego sektora handlu w Polsce zostało niecałe 50%, proszę państwa. To są fakty. Jeżeli teraz spowodujemy, że tych 50% również nie zagospodarujemy, nie damy możliwości rozwoju małemu i średniemu sektorowi handlu, to po prostu nastąpi dominacja wielkich sieci handlowych, a za tym pójść konsolidacje, które już widać na rynku handlu, i dyktowanie cen. To się odbyło również na rynkach europejskich.

Ja celowo czasami podnosiłem kwestię Francji, ponieważ Francja bardzo wcześniej zaczęła te konsolidacje, czyli poszła na tak zwane rozwiązanie wielkopowierzchniowe obiektów handlowych, a dzisiaj już w zasadzie bardzo restrykcyjnie podeszła do tego, tak że nawet na obiekty o powierzchni od 150 m² są wymagane zezwolenia. Natomiast myśmy w tym konkretnym projekcie poszli w takim kierunku, że oddajemy decyzje samorządowi terytorialnemu, żeby to było bardziej obiektywne, żeby to nie było w rękach jednego człowieka.

Proszę państwa, raport NIK z okresu 2001/2002 nie pozostawia cienia wątpliwości. NIK badał decyzje, jeśli chodzi o wielkopowierzchniowe obiekty handlowe, i jednoznacznie powiedział, że w 80% decyzje te wskazują na naruszenie prawa.

Oczywiście są organy, które powinny to ścigać i ścigają, ale generalnie rzecz biorąc, ta ustawa również daje takie możliwości. Na pewno nie ograniczy się do końca, ale nie będzie to tak powszechne jak dzisiaj i da alternatywę solidarnego rozwoju tego sektora.

Jest to bardzo istotne. Dlatego mówię o tym, bo chodzi tutaj o 60 miliardów zł obrotu rocznego, proszę państwa. Tak, tyle zostało w ramach FMCG, jeżeli chodzi o mały i średni sektor. Proszę sobie wyobrazić, że to są ogromne pieniądze, przeciętna zyskowność w handlu detalicznym, jeżeli chodzi o wielkie sieci handlowe, kształtuje się w granicach 5–6%. Można więc sobie obliczyć, jaka to jest kwota docelowo, i trzeba popatrzeć na to tak, że kwestia ochrony małego i średniego sektora jest powinnością rządu i parlamentu. Nie można tego zostawić tak sobie, jak to zrobiono w wypadku sektora bankowego, kiedy uważano, że jeżeli się go sprywatyzuje i nie będzie sektora narodowego – bo tak w zasadzie dzisiaj jest – to będą świetne ceny na rynku. A właśnie jest odwrotnie: ceny na rynku są wysokie, jedne z wyższych, jeżeli chodzi o układ operacyjny tego sektora. Dlatego też daję państwu to pod rozwagę.

Mam jeszcze jedną prośbę do państwa. Ponieważ przygotowałem poprawki, które tę ustawę jeszcze ulepszają, poprawiają jakość zapisów – oczywiście ja ich wnieść nie mogę – będę chciał je przedstawić w poszczególnych punktach. To tyle, dziękuję bardzo.

Jeżeli będą pytania, to...

Przewodniczący Jerzy Szmít:

Dziękuję bardzo.

Czy przedstawiciele rządu chcieliby zabrać głos? Jeśli można, ja bym nakierował troszeczkę wypowiedź, jeśli to możliwe, bo pan poseł przedstawił bardzo długie uzasadnienie, ale niezbyt wiele mówił o meritum ustawy. Ja tylko zapamiętałem, że do 400 m² nie będzie ograniczeń, między 400 m² a 2 tysiącami m² generalnie będzie decydowała rada gminy, a ponad 2 tysiące m² będzie musiał jeszcze zatwierdzić sejmik. To jest istota sprawy, tak?

(Poseł Waldemar Nowakowski: Tak.)

Dziękuję bardzo.

Proszę bardzo, Panie Ministrze.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Gospodarki

Marcin Korolec:

Istotą tej ustawy jest, jak mi się wydaje art. 3, który mówi, że utworzenie wielkopowierzchniowego obiektu handlowego wymaga uzyskania zezwolenia. To jest pierwsze sformułowanie w ust. 1.

Potem ważny jest ust. 3, który mówi o tym, że zezwolenie, o którym mowa w ust. 1, wydaje się dla obiektu zgodnie z planem zagospodarowania przestrzennego albo decyzją o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu po uzyskaniu opinii wyrażonej przez właściwą radę gminy. To dotyczy sklepów o powierzchni powyżej 400 m² i pomiędzy 400 m² a 2 tysiącami m², a powyżej 2 tysięcy m² – po uzyskaniu także pozytywnej opinii właściwego sejmiku województwa.

Pan poseł sprawozdawca mówi, że racją tego przepisu jest to, żeby wprowadzić spójną politykę handlu. Jeżeli te decyzje będą wydawane na poziomie rady gminy,

a mamy w Polsce dwa tysiące kilkaset gmin, chyba dwa tysiące czterysta, możemy mieć dwa tysiące czterysta różnych polityk, jeśli chodzi o ten zakres, a jeśli chodzi o zakres większych sklepów, powyżej 2 tysięcy m², możemy mieć do czynienia z siedemnastoma różnymi politykami, bo jest siedemnaście województw.

(*Głos z sali: Szesnaście.*)

Szesnaście, przepraszam.

W tym sensie ja nie widzę w tym przepisie tego celu, o którym mówi pan poseł. Przepis art. 3 jest w mojej ocenie, a także w ocenie rządu, sprzeczny z art. 20 i 22 konstytucji, które mówią o społecznej gospodarce rynkowej opartej na wolności gospodarczej, a ograniczenie tej wolności jest dozwolone ze względu na wymieniony w art. 31 konstytucji porządek publiczny, bezpieczeństwo publiczne, zdrowie publiczne i cele nadrzędne. Jeśli chodzi o dyskryminację podmiotów z innych państw członkowskich Unii, to wydaje mi się, że nie mamy tutaj do czynienia z taką sytuacją.

Jeden aspekt problemu, jaki ja widzę, to niezgodność z konstytucją. Drugi aspekt, który też widzę, podnosił także rząd. Były także przedstawiane opinie UKIE, czyli Urzędu Komitetu Integracji Europejskiej, dotyczące tego projektu ustawy i powinny być państwu senatorom dostarczone. Opinie te są jednoznaczne. Ja zacytuję może konkluzję, bo całych nie ma co czytać. Chciałbym przeczytać ostatnie zdanie z opinii z dnia 12 marca 2007 r.: W konkluzji pragnę stwierdzić, że projekt ustawy o wielkopowierzchniowych obiektach handlowych, druk 1463, jest niezgodny z prawem Unii Europejskiej.

Jeśli chodzi o opinie z 4 maja 2007 r., ta pierwsza jest podpisana przez panią minister Ośniecką. Druga opinia z 4 maja 2007 r. brzmi: Projekt ustawy o wielkopowierzchniowych obiektach handlowych, nawet w razie uwzględnienia poprawek z druku nr 1463A, będzie nadal niezgodny z prawem Unii Europejskiej. I to podpisał pan minister Kozek.

Wydaje mi się, że dość jasno przedstawiłem stanowisko rządu. Jedyne komentarz, jaki chciałbym jeszcze dołożyć do tego stwierdzenia, dotyczy tego, że inne państwa europejskie wprowadzają, czy wprowadziły, tego rodzaju ograniczenia. Często mówi się o tym prawie francuskim, które jest nazywane *loi référente*. To jest dosyć stary akt prawny, bo pochodzi z końca lat dziewięćdziesiątych, a Francja została ostatnio zaskarżona do Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości w tej sprawie. Nie ma jeszcze wyroku, ale została zaskarżona, więc nie jest tak, że to są regulacje bezpieczne z punktu widzenia państwa, bo negatywny wyrok Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości poza koniecznością przywrócenia stanu poprzedniego może wiązać się z nałożeniem kar finansowych, które są znaczne. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Jerzy Szmit:

Dziękuję bardzo.

Panie Pośle, mamy taki tryb, że Biuro Legislacyjne wypowie swoją opinię na temat przygotowanej ustawy.

Bardzo proszę, Panie Mecenasiu.

Starszy Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Piotr Magda:

Dziękuję uprzejmie.

Panowie Przewodniczący! Wysoka Komisjo! Szanowni Państwo!

Biuro Legislacyjne ocenia negatywnie pod względem prawnym omawianą dzisiaj ustawę. Stanowisko takie wynika z następujących względów.

Po pierwsze, zgodnie z art. 22 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej ograniczenie wolności działalności gospodarczej jest dopuszczalne tylko w drodze ustawy i tylko ze względu na ważny interes publiczny. Interes publiczny został skonkretyzowany w art. 31 ust. 3 konstytucji, wyrażającym zasadę proporcjonalności, wedle której ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, przy czym ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw. Ponadto dla analizy opiniowanej ustawy konieczne jest wspomnienie przepisu art. 64 ust. 3 konstytucji, zgodnie z którym własność może być ograniczona tylko w zakresie, w jakim nie narusza istoty prawa własności.

Oceniając uregulowanie przewidujące wymóg uzyskania zezwolenia w długiej, czasochłonnej i bardzo skomplikowanej procedurze na podejmowanie i prowadzenie działalności gospodarczej w obiekcie handlowym o powierzchni sprzedaży powyżej 400 m², należy uznać, że nie ma jakichkolwiek podstaw konstytucyjnych do ograniczenia tej działalności gospodarczej z uwagi na brak skonkretyzowanego w przepisach konstytucji interesu publicznego. Należy w tym miejscu bardzo wyraźnie podkreślić, że interes publiczny to nie interes określonych podmiotów, grupy społecznej czy innych beneficjentów, ale interes o charakterze ogólnym. Ustawa ma zaś charakter dyskryminacyjny, obejmując swoimi regulacjami jedynie te obiekty, których powierzchnia sprzedaży zajmuje więcej niż 400 m².

Ważnym elementem opinii Biura Legislacyjnego jest twierdzenie, że w pełni dopuszczalne konstytucyjnie, a nawet pożądane, jest wprowadzanie instrumentów, które reglamentują działalność gospodarczą z uwagi na wymienione w konstytucji przesłanki: bezpieczeństwo lub porządek publiczny, ochronę środowiska, zdrowie czy moralność publiczną albo wolność i prawa innych osób, gdy jest to niezbędne, a zastosowanie innych środków nie zapewni osiągnięcia zamierzonych celów. W tym wypadku zdaniem Biura Legislacyjnego przesłanek tych nie ma, abstrahując od faktu, iż likwidacja patologii występujących w obszarze handlu powinna być realizowana za pomocą innych instrumentów prawnych.

Po drugie, zwracamy uwagę, że regulacja, w myśl której dokonuje się reglamentacji działalności gospodarczej ze względu na kryterium powierzchni sprzedaży, jest niezgodna z konstytucyjną zasadą równości. Z orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego wynika, że wszelkie odstępstwo od nakazu równego traktowania podmiotów podobnych zawsze musi znajdować podstawę w odpowiednich, przekonywujących argumentach, które muszą pozostawać w bezpośrednim związku z celem i zasadniczą treścią przepisów, w których jest zawarta kontrolowana norma, oraz służyć realizacji tego celu i treści. Muszą mieć charakter proporcjonalny oraz pozostawać w związku z innymi normami, wartościami czy zasadami konstytucyjnymi, co niestety nie ma miejsca w wypadku omawianej ustawy.

Po trzecie, niezależnie od wyżej wymienionych uwag, które dyskwalifikują ustawę pod względem prawnym, należy zauważyć, iż niektóre jej przepisy naruszają zasady przyzwoitej legislacji poprzez ich ogólność czy niejasność, a nawet kolokwial-

ny i życzeniowy charakter. Konia z rzędem temu, kto odpowie na pytanie, jaką treść normatywną zawiera art. 5 ust. 2, który w stosunku do opinii rady gminy – która musi być pozytywna, aby zezwolenie zostało wydane – statuuje przesłankę kształtowania korzystnych warunków nabywania towarów i usług, poprawy jakości obsługi konsumentów oraz poszerzenia oferty handlowej i usługowej, rozwoju sieci handlowej i zachowania równowagi pomiędzy różnymi formami handlu czy też rozwoju infrastruktury. Trudno sobie wyobrazić, jak przesłanka rozwoju infrastruktury ma się do sklepu spożywczego o powierzchni powyżej 400 m² i w jaki sposób ta przesłanka ma zostać uwzględniona w opinii rady gminy i opinii sejmiku województwa.

Po czwarte, niezależnie od wymienionych uwag należy zwrócić uwagę na niedopuszczalny w demokratycznym państwie prawnym art. 10 ust. 2 ustawy, umiejscowiony w rozdziale pod tytułem „Przepisy karne”, w myśl którego odpowiedzialność za przestrzeganie warunków zezwolenia przez najemców, dzierżawców i innego rodzaju użytkowników powierzchni w wielkopowierzchniowym obiekcie handlowym ponosi przedsiębiorca, który uzyskał zezwolenie. Będzie to niezgodna z zasadami konstytucyjnymi i niemająca odzwierciedlenia w polskim systemie prawa karnego odpowiedzialność karna w postaci grzywny od 10 tysięcy do 1 miliona zł za cudzy czyn.

Na zakończenie pragnę zwrócić uwagę – nie pomijając tego aspektu, który został bardzo celnie wyjaśniony w opinii Urzędu Komitetu Integracji Europejskiej oraz Biura Analiz Sejmowych Kancelarii Sejmu – że ustawa jest również niezgodna z prawem Unii Europejskiej. Kwintesencją opinii Biura Legislacyjnego jest więc ostatnie zdanie opinii, które mówi, że ustawa nie nadaje się do poprawienia pod względem legislacyjnym i w związku z tym nie powinna stać się elementem polskiego porządku prawnego. Dziękuję.

Przewodniczący Jerzy Szmit:

Dziękuję bardzo.
Szanowni Państwo, otwieram dyskusję.
Proszę bardzo, Panie Pośle.

Posel Waldemar Nowakowski:

Po pierwsze, w odniesieniu do opinii Biura Legislacyjnego. Art. 1 konstytucji mówi, że Rzeczpospolita Polska jest dobrem wspólnym wszystkich obywateli. Biorąc pod uwagę kwestię rozwojową, o której mówiłem, proszę zgłębić dokładnie ten przepis.

Kolejna sprawa, która była podkreślana, to, że zostały naruszone art. 20 i art. 22. Pan z ministerstwa zapomniał tylko dodać, że społeczna gospodarka rynkowa oparta jest na wolności działalności gospodarczej, i to jest jasne, własności prywatnej oraz solidarności. Solidarności – można by prowadzić długi wywód na ten temat. Kwestia, o której mówię i mówiłem, właśnie do tego aspektu się odnosi.

Rozumiem, że można i trzeba dyskutować na ten temat, ale jeżeli byłoby tak, jak pan mówi w kwestii opinii UKIE – tylko przytoczę, bo ją mam – która jest oparta na nieistniejącym prawie, bo odnosi się do dyrektywy unijnej z grudnia 2006 r., która będzie obowiązywać w roku 2010... Chciałem to tylko zaznaczyć, jeżeli chodzi o kwestie prawa, tak zwaną dyrektywę usługową. Nikt na to nie zwraca uwagi. Mało tego,

art. 9 i 10 tej dyrektywy mówią wyraźnie, że zezwolenia są dopuszczalne, zwłaszcza jeżeli chodzi o ważny interes publiczny.

Kwestia ważnego interesu publicznego... Proszę państwa, w tej ustawie oczywiście odnieśliśmy się do rozporządzenia ministra gospodarki, a w poprawce chciałbym jeszcze dodać: ministra środowiska. I oni opracują rozporządzenie w tej sprawie. Przecież nie jest tak, że nie ma instytutów, nie ma firm badawczych, które zrobią konkretne analizy potrzebne do wydania takich decyzji. Nikt nie jest przeciwko budowie, ale ta budowa ma być rozsądna.

Jeżeli pan uważa, że rozwój rynku pracy nie jest ważnym interesem publicznym, to ja się zastanawiam... Jak to nie jest? Jeżeli jest jasne, że sieci wielkopowierzchniowe...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

A nie, ja odnoszę się do tego, co pan mówił odnośnie do art. 5, do pana opinii.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Mówił pan o kształtowaniu, rozwoju sieci, rozwoju infrastruktury...

(Przewodniczący Jerzy Szmit: Panie Pośle, pan mówił...)

Ja chcę się do tego odnieść. Bardzo bym prosił, żeby państwo dali mi szansę odnieść się do tych...

(Przewodniczący Jerzy Szmit: Panie Pośle, proszę bardzo, ale diskutujmy spokojnie, bo te emocje są zrozumiałe, ale musimy je okiełznać...)

Dziękuję, Panie Przewodniczący. Postaram się okiełznać swoje emocje, rozumieć...

To jest bardzo istotna sprawa, dlatego że w handlu, w małym i średnim sektorze, pracują ponad dwa miliony ludzi w porównaniu z sieciami wielkopowierzchniowymi, które dzisiaj mają zatrudnionych ponad dwieście tysięcy ludzi. Jest to bardzo ważna sprawa, jakie modele handlu przyjmujemy.

Dalej. Rozwój infrastruktury. Nie chodzi o to, że inwestor ma budować infrastrukturę. Tu jest zawarta taka myśl, że wielkopowierzchniowe obiekty handlowe czy centra handlowe buduje się na przykład na skrzyżowaniach dróg, tam, gdzie nie ma infrastruktury... odpowiedniej logistyki przelotowej, i ulice stają się zatłoczone. I na przykład pan Kowalski nie chce tam przyjechać, a czeka dwie godziny w korku, bo nie może przejechać. To są bardzo ważne elementy, które władze samorządowe muszą rozpatrzyć, żeby podjąć taką decyzję. To są bardzo istotne sprawy.

Kolejna sprawa, ochrona środowiska. Proszę państwa, jasną sprawą jest, że tam, gdzie są wielkopowierzchniowe obiekty, centra handlowe, jest hałas, zanieczyszczenie spalinami itd., można by też dużo mówić na ten temat. To jest właśnie to, co chciałem zaznaczyć, czyli to, że w tym względzie są ważne interesy publiczne, i nie można mówić, że ich nie ma.

Jeżeli by przyjąć argumenty rządu i przyjąć, że te regulacje, które są w Unii Europejskiej, są często na granicy prawa, to ja się pytam... No, od wielu lat w krajach Unii Europejskiej te regulacje były wprowadzane. Mogę podać przykłady; odnoszę się do tych materiałów, które mam. Francja – żeby uzyskać pozwolenie, powołana jest specjalna komisja, w której jest mer, mer gmin okolicznych, prezes izby handlowo-przemysłowej, prezes izby rzemieślniczej, przedstawiciel organizacji konsumentów, i oni podejmują decyzję i dają zezwolenie. To są istotnie ważne elementy. Hiszpania, nie wyciągam tego... W Hiszpanii, w różnych landach są różne rozwiązania.

(Głos z sali: Ale kryteria są inne.)

No, ale są kryteria, podam je panu. Andaluzja, jeżeli jest mniej niż dziesięć tysięcy mieszkańców, to dopuszcza się 1 tysiąc m².

(Wypowiedzi w tle nagrania)

Ale ja odpowiadam. Chciałbym tylko podać to, co bierze się pod uwagę. Włochy, tu konsoliduje się powierzchnie handlowe, bo dopuszcza się już od 150 m² w gminach poniżej tysiąca mieszkańców. Proszę państwa, mamy rozwiązania w Niemczech, w Portugalii, w Austrii, Luksemburgu, w Danii. Nie przechodzi się koło tego do porządku dziennego na zasadzie takiej, że jest wolny rynek i niewidzialna ręka rynku reguluje ten sektor. Proszę państwa, nie ma takich możliwości, bo wszechpotężna siła kapitału niszczy wszystko to, co napotka na swej drodze. Mały i średni sektor nie ma szans, żeby utrzymać się na rynku, niezależnie od tego, co mówilibyśmy o wolności rynku.

Czy jak wzięlibyśmy to pod uwagę... czy my mówimy, że wolny rynek nie istnieje? Istnieje, tylko muszą być spełnione warunki, żeby dostać zezwolenie. Prowadź sobie człowieku działalność gospodarczą, nikt ci nie przeszkadza. Panie Mecenasie, przecież w ustawie o samorządzie, o zagospodarowaniu przestrzennym mamy regulacje dotyczące tych obiektów od 2 tysięcy m. Niech pan zaprzeczy, że tak jest. Jest czy nie jest? No jest, jeżeli chodzi o obiekty powyżej 2 tysięcy m², musi się zebrać rada i ustanowić... Ta ustawa dodatkowo daje jeszcze badania, czyli zanim podejmie się decyzję, to trzeba sprawdzić, czy rzeczywiście te rozwiązania są konieczne i potrzebne na tym rynku. To są bardzo istotne rzeczy, o których tutaj mówimy.

Zgadzam się z panem, jeżeli chodzi o art. 10. W poprawkach wniosłem o skreślenie tego ust. 2. On jakoś przemknął w procesie legislacji. I rzeczywiście jest absolutna racja, że to jest zapis niekonstytucyjny. Właściciel nie może odpowiadać za wykroczenia osób trzecich. Co do tego jestem zgodny.

Proszę państwa, chcę jeszcze wnieść poprawki do tej ustawy, polegające na tym, żeby w zezwoleniu nie było wymienionej branży, żeby zezwolenie odnosiło się tylko do podmiotu gospodarczego, do powierzchni handlowej, bo to ma wpływ. Proszę państwa, przecież jeśli ktoś buduje wielki obiekt, to nie po to, żeby stał pusty; on go zapełnia dobrami odpowiednimi do prowadzenia handlu. Obiekty o wielkich powierzchniach handlowych mają ogromne oferty i te małe i średnie firmy nie mają szans wytrzymania na tym rynku.

Kwestia regulacji, jak to zrobić, żeby była równowaga? Oczywiście nie jest tak, że jest to zupełna ochrona małego i średniego sektora, bo nie, bo i tak decyzje będą prorozwojowe. Ale nie może być tak, że idzie się przez rynek jak przeciąg i nie patrzy się na to, co wypracował mały i średni biznes. Mały i średni biznes tego kraju to jest sól tej ziemi, to jest ponad 50% dochodu do budżetu państwa. Jeżeli ktoś tego nie widzi, to tylko uświadamia... To są rzeczy bardzo istotne i ważne.

Jeżeli chodzi o art. 22 konstytucji, na który pan się powoływał. Jest w nim, że w drodze ustawy można zmienić, jeżeli jest ważny interes publiczny, i ja o tym interesie publicznym mówię. Obrona tego interesu publicznego... No, kiedy ta ustawa przejdzie przez Sejm, będzie zaskarżona do Trybunału Konstytucyjnego, co do tego nie mam wątpliwości. Będziemy jej bronić jak niepodległości, bo chodzi o mały i średni biznes w tym kraju. I podaję te przykłady regulacji w Unii Europejskiej i to, na co się powołuje UKIE – prawo, które jeszcze nie obowiązuje. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Jerzy Szmit:

Dziękuję bardzo.

Trwa już dyskusja, w związku z tym po kolei. Pan senator Mariusz Witczak zgłaszał się do głosu, potem pan minister i przedstawiciel...

Proszę jeszcze podać, pan jest z...

(*Przedstawiciel Polskiej Rady Centrów Handlowych Jarosław Ronek: Polska Rada Centrów Handlowych.*)

Zatem po kolei, pan senator, pan minister i potem...

Proszę bardzo.

Senator Mariusz Witczak:

Dziękuję, Panie Przewodniczący.

Dziękuję panu mecenasowi za bardzo precyzyjne przepracowanie, że tak powiem, tej ustawy i cieszę się, że strona rządowa, pan minister zgadza się z tymi uwagami, bo to daje nam trochę nadziei na normalność. Chcę państwu powiedzieć, że wyobrażałem sobie różne absurdalne ustawy, ale takowej moja wyobraźnia nie obejmowała. Dzisiaj mam okazję poszerzyć swoją wyobraźnię o to, że Sejm Rzeczypospolitej może przegłosować taką ustawę. Szanowni Państwo, my dzisiaj procedujemy nad ustawą, która już wyszła z Sejmu, to jest coś niesamowitego.

Żeby nie przedłużać tej dyskusji... Myślę, że można by było dyskutować na ten temat godzinami, ale to nie ma sensu, bo widać dosyć silną zgodność w identyfikacji wszystkich słabości tej ustawy, nieprecyzyjności i, tak jak powiedział pan mecenas, kolokwialności na wielu etapach. To jest niezgodne z wieloma zasadami związanymi z poprawną legislacją, już nie pomnę o tych elementach niekonstytucyjnych. Ta ustawa może nas tylko ośmieszyć. Ośmieszaliśmy się już wielokrotnie w środowisku Unii Europejskiej niektórymi pomysłami, ale ta ustawa na pewno może to dopełnić.

Panie Przewodniczący, wnoszę o odrzucenie tej ustawy w całości. Nie mogę oczywiście zachęcać państwa do tego, aby nie toczyć tej dyskusji, ale w pewnym sensie mam ochotę państwa prosić o to, żebyśmy jak najszybciej przegłosowali odrzucenie tej ustawy w całości. Dziękuję.

Przewodniczący Jerzy Szmit:

Może pan senator zgłosić wniosek o zamknięcie dyskusji, jest jeszcze taka możliwość, ale rozumiem, że tak daleko pan senator...

(*Senator Mariusz Witczak: Jeżeli ktoś zechce to zrobić, to poprę taki wniosek, ale wystarczy już ten jeden, który zgłosiłem.*)

Kontynuujemy dyskusję, skoro nie ma formalnego wniosku o zamknięcie.

Proszę bardzo, Panie Ministrze.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Gospodarki

Marcin Korolec:

Dziękuję. Chciałbym dodać komentarz dotyczący zgodności z prawem europejskim. Pan poseł mówił o nieistniejącym akcie prawnym czy nieobowiązującym...

(Poseł Waldemar Nowakowski: Nieobowiązującym.)

...nieobowiązującym akcie prawnym i pan poseł prawdopodobnie miał na myśli dyrektywę usługową...

(Poseł Waldemar Nowakowski: Tak.)

...która została uchwalona pod koniec 2006 r. W tej dyrektywie jest zapisane, że ona powinna zostać implementowana nie za trzy lata, tylko w ciągu trzech lat, to po pierwsze. Ale to, czy ta dyrektywa będzie implementowana wcześniej czy później niż uchwalenie tej ustawy, nie zmienia faktu, że ta ustawa jest niezgodna z prawem europejskim...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Wiem.

...niezależnie od tego, czy ta dyrektywa obowiązuje, czy nie, i czy jest implementowana, czy nie, dlatego że obowiązuje nas traktat. Traktat o Wspólnocie Europejskiej, w którym to traktacie mamy art. 43 i 49, które mówią o swobodzie przedsiębiorczości i o swobodzie świadczenia usług, a to są przepisy, które ograniczają rozwiązania tego typu. Taki komentarz chciałem dać.

Wracając do przepisów ustawy, jest mowa o tym, że zezwolenie jest zgodne z planem zagospodarowania przestrzennego i warunkami zabudowy. Przecież te akty są ustalane przez władze gminne. Po co jeszcze drugi raz akceptować to, co już i tak jest emanacją decyzji władz lokalnych i w jednym, i w drugim przypadku.

Przewodniczący Jerzy Szmit:

Proszę państwa, ja tylko sprostuję, że w czasie prac komisji nie ma możliwości zgłaszania wniosków o przerwanie dyskusji, zatem dyskutujemy do wyczerpania wszystkich głosów.

Pan przedstawiciel, proszę bardzo.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Pani senator jest już zapisana do głosu.

Przedstawiciel Polskiej Rady Centrów Handlowych Jarosław Ronek:

Przede wszystkim bardzo dziękuję za umożliwienie mi zabrania głosu na tym posiedzeniu komisji. Reprezentuję Polską Radę Centrów Handlowych i w imieniu rady pragnę powiedzieć, że w naszym rozumieniu ta ustawa tak naprawdę w dużym stopniu uniemożliwi lub nawet przekreśli działalność wszelkich obiektów o powierzchni handlowej powyżej 400 m.

Pragnę nadmienić, jak to już zostało powiedziane, że obecnie istnieje ustawa o zagospodarowaniu przestrzennym, która wyraźnie stanowi, że powierzchnie powyżej 2 tysięcy m potrzebują pewnych uzgodnień w gminie, opinii środowiskowych, tudzież innych uwarunkowań, które są w ustawie opisane. Nie do końca... Pan poseł cały czas mówił o ochronie małych i średnich polskich przedsiębiorstw. Czy według pana polskie przedsiębiorstwo, które ma 420 m sklepu, jest małą czy średnią firmą?

(Wypowiedzi w tle nagrania)

Dobrze, chciałem tylko powiedzieć...

Proszę sobie wyobrazić, że obecnie doprowadzenie do zmiany planu miejscowego, który jest konieczny do tego, żeby powstała powierzchnia handlowa powyżej

2 tysięcy m², trwa około trzech lat. Proszę sobie wyobrazić, że rzemieślnik, który będzie chciał mieć sklep o powierzchni 420 m², będzie musiał zmienić plan miejscowy, ponieważ ta ustawa wprowadza zmianę również do ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym, czyli będzie czekał trzy lata. Mało tego, w obecnym projekcie – pan poseł prosi o zmianę tego – jest mowa o branży. Jeżeli on będzie miał sklep z butami, a okaże się, że nie może mieć sklepu z butami, ponieważ nie ma koniunktury, a będzie chciał mieć sklep z ubraniami, musi czekać kolejne trzy lata, żeby zmienić plan miejscowy i dostać zezwolenie.

Ciągle się mówi o ochronie polskich przedsiębiorstw, ale ja tego nie widzę. Przecież wiadomo, że jesteśmy w fazie rozwoju, wiele polskich firm będzie mieć coraz większe obroty, będzie mieć coraz większe sklepy, a to uniemożliwia się w tym momencie. Większe firmy jakoś sobie poradzą, dlatego że mają pewne mechanizmy do tego. Korzystamy cały czas z ustawy, zgodnie z którą zmieniamy plany miejscowe, żeby uzyskać pozwolenie na powierzchnie powyżej 2 tysięcy m², i jakoś sobie z tym poradzimy. Ale mali przedsiębiorcy, którzy nie mają obsługi prawnej, obsługi architektonicznej, z tym sobie nie poradzą. Zatem dla mnie to jest tak naprawdę przekreślenie przedsiębiorczości w pewnym zakresie.

Poza tym pan poseł wymienił te ustawy europejskie. Tak naprawdę odchodzi się od tych ustaw. We Francji, w Niemczech jest ostra nagonka w związku z tymi ustawami, ponieważ okazało się, że te ustawy przekreśliły działalność wielkich sklepów, jest brak konkurencji i stoją tylko blaszaki.

Jeszcze jedną rzecz mam do powiedzenia, jeśli chodzi o moją działalność, czyli o centra handlowe. Ustawa w zaproponowanym kształcie tak naprawdę przekreśla z naszego punktu widzenia jakąkolwiek konieczność inwestowania w Polsce. Powiem dlaczego. Jeżeli my kupujemy grunt, który jest wart 20 milionów euro, na którym chcemy zbudować piękne centrum handlowe z powierzchnią mieszkalną, z kinem... Pan mówił o tych dużych powierzchniach sklepowych, czyli Biedronka albo Carrefour... W takich dużych centrach handlowych około 1/10 czy 1/20 całości stanowi hipermarket, reszta to są małe sklepy przeważnie lokalnych sprzedawców.

Dokończę ten rozpoczęty temat. My nie kupimy takiej nieruchomości, ponieważ określone warunki uzyskania tego zezwolenia są bardzo niejasne. I tak naprawdę nie wiemy, czy dostaniemy to zezwolenie. Obecnie jest plan miejscowy, później pozwolenie na budowę i możemy budować. Ale jeżeli będzie taka zmiana, to my nie wiemy, czy to będzie, i nikt, łącznie z bankami, nie zgodzi się na finansowanie takiej inwestycji.

To tak pokrótce. Przepraszam, że tak szybko, ale nie jestem przyzwyczajony do takich wystąpień. Chciałem powiedzieć, że tak naprawdę według nas ta ustawa jest przeciwko przedsiębiorczości, tak samo małym, jak i dużym przedsiębiorstwom. I nie chodzi o te wielkie sklepy, na przykład Carrefour, na który jest taka nagonka. To nie o to chodzi. Dziękuję bardzo za udzielenie mi głosu.

Przewodniczący Jerzy Szmit:

Dziękuję.

Pani senator Rafalska, pan senator Owczarek.

Proszę bardzo, Pani Senator.

Senator Elżbieta Rafalska:

Przyjmuję część argumentacji pana posła jako całkowicie uzasadnioną i logiczną. Swój pogląd na to, co w Polsce działo się wcześniej w związku z lokalizacją sklepów wielkopowierzchniowych, mam ugruntowany. Dzisiaj jednak jesteśmy przy konkretnym rozwiązaniu prawnym i o tym mówimy, a nie o tych wątpliwościach, obawach, wszystkich problemach, nieprawidłowościach związanych z lokalizacją sklepów wielkopowierzchniowych, o raporcie NIK, o naruszeniu prawa, bo o tych wszystkich sytuacjach wiemy. Mówimy o konkretnym rozwiązaniu prawnym, które mamy przed sobą i co do którego Biuro Legislacyjne wydało opinię, powiedziałabym, drugocząca. Z taką opinią nieczęsto się spotykamy, gdy pracujemy nad aktami prawnymi. Nie można identyfikować tego z poglądem pana legislatora, jest to ocena stanu prawnego, a nie wyrażenie stanowiska.

Chcielibyśmy mieć takie rozwiązanie, które pozwoli nam sensownie regulować ten rynek, bo on rzeczywiście został zupełnie jakoś pozostawiony. Ale nie może być takiej sprzeczności, która wynika chociażby z działalności samorządów – samorządów, które są sobie niepodległe – w której opinia jednej rady będzie wymagała wydania opinii kolejnej rady, a przy takich ograniczeniach i obowiązku wydania pozytywnej opinii można powiedzieć, że będzie to absolutnie niemożliwe, absolutnie nieosiągalne. Zatem w tych zaproponowanych rozwiązaniach jest błąd za błędem. To wcale nie znaczy, że nie dostrzegamy problemu, jaki istnieje, polegającego na tym, że tych regulacji zabrakło na jakimś etapie.

Ja mam duże zaufanie do tych opinii, które do tej pory wydawało Biuro Legislacyjne. Wydaje mi się, że skoro mówimy o tym, że w zasadzie ta ustawa nie nadaje się do poprawienia, mamy negatywne stanowisko strony rządowej, wiele wątpliwości, to tak naprawdę ten projekt jest tak zły, że trzeba chyba pomyśleć o jakimś nowym rozwiązaniu. I przychyliam się do tego zdania, że to jest propozycja, która wymaga odrzucenia.

Przewodniczący Jerzy Szmit:

Dziękuję bardzo.

Pan senator Andrzej Owczarek.

Proszę bardzo, Panie Senatorze.

Senator Andrzej Owczarek:

Proszę państwa, mnie się wydaje, że w tej chwili jest wystarczające zabezpieczenie prawne w postaci uzyskania zgody na lokalizację, która musi być zgodna z planem zagospodarowania. Osobista odpowiedzialność prezydenta czy burmistrza jest znacznie większa niż dwudziestu czy trzydziestu, czy piętnastu radnych. Co prawda liczba radnych wskazuje na możliwość lepszego oddziaływania na nich...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

...ale zakończy się to tylko konfliktami w gminie. Jeśli pan mi pozwoli, to dołączę. Czasami takie decyzje ze strony władz miasta bywają na początku negatywne. Mamy przykład łódzkiej Manufaktury, z którą władze Łodzi początkowo próbowały walczyć, ale była ona umocowana w systemie prawnym, była na terenie, na którym

mogło się to stać, i powstała Manufaktura. W tej chwili jest ona wizytówką Łodzi i władze Łodzi w ogóle o tym nie myślą, żeby przy tym majstrować. Nawiasem mówiąc, zgodnie z tą ustawą sam koszt, jeśli chodzi o zezwolenie związane z łódzką Manufakturą, wynosiłby około 3 milionów zł za uzyskanie tego pozwolenia.

Nie wyobrażam sobie, żeby sejmik wojewódzki zajmował się takimi lokalizacjami. Sejmik wojewódzki ma mnóstwo potężnych zadań. To także jest bez sensu. Chciałem jednak powiedzieć o czymś innym, odnieść się do pana wypowiedzi o wszechpotężnej sile kapitału, bo myślę, że ta ustawa godzi nie tylko w wielki kapitał, lecz także w drobny polski kapitał.

Opowiem państwu anegdotę związaną z moim rodzinnym miastem. Właściciel majątku w okolicy Łaska miał piękny majątek leśny, który nazywa się Kolumna, i postanowił zrobić tam Kolumnę Las, czyli działki letniskowe dla bogaczy z sąsiednich Pabianic, Łodzi. W związku z jego pomysłem powstała bardzo silna akcja gazet endeckich i mówiono, że zapewne Żydzi to wykupią i stworzy się nowa Jerozolima, nawet używano takiej nazwy. Pod wpływem tego naporu pan Szweyca postanowił, że sprzeda te działki tylko Polakom, i sprzedawał je mniej więcej za złotówkę za 1 m², po czym ci Polacy sprzedali je Żydom za średnio 4 zł za 1 m².

Proszę państwa, jeśli wprowadzimy ustawę ograniczającą możliwości budowy wielkopowierzchniowych obiektów handlowych, to natychmiast wzrośnie cena mniejszych obiektów. Myślę, że te sieci handlowe w zasadzie już wyczerpały możliwości inwestycyjne, jeżeli chodzi o wielkie miasta, nie widzi się tego boomu, toteż będą się zwracały w stronę coraz mniejszych miasteczek. Widać wyraźnie, że jest to proces schodzenia w dół, a wtedy wszystkie sieci handlowe z obiektami poniżej 400 m zdecydowanie zyskają na wartości i staną się na pewno źródłem...

(Głos z sali: Staną się wszechpotężnym kapitałem.)

...staną się kapitałem, który te wszechpotężne siły kapitału szybciotko wykupią. Dlatego też moja opinia jest negatywna. Dziękuję.

Przewodniczący Jerzy Szmit:

Dziękuję bardzo.

Mam pytanie do pana pośła sprawozdawcy.

(Wypowiedzi w tle nagrania)

(Głos z sali: Panie Przewodniczący, ja też chciałbym jeszcze zabrać głos.)

To może ja zadam pytanie, pani senator i będziemy kontynuowali.

Pan wspominał o celu politycznym, mianowicie o ograniczeniu przewagi, ja tak to rozumiem...

(Głos z sali: ...solidarnym rozwoju.)

Dobrze, w związku z tym w tym duchu.

Czy nie uważa pan, że wprowadzenie tego typu regulacji, które tak naprawdę nie mogą być wymierzone w większych albo w mniejszych, tylko w tych, którzy chcą wybudować sklep o powierzchni powyżej 400 m...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Tylko dokończę. Niezależnie od tego, czy on ma wielką sieć handlową, czy to jest pierwszy sklep w jego życiu, bo to jest prawo i ono musi dotyczyć wszystkich... I każdy, kto będzie chciał wybudować sklep o powierzchni powyżej 400 m, nawet osoba, która chce podjąć działalność gospodarczą, będzie podlegała tym uregulowaniom.

Dalej, warunkujemy, to jest jasne, uzyskanie takiej możliwości zgodą pewnych władz politycznych, czyli w tym wypadku rady gminy, która, nie możemy tego wykluczyć, może sobie nie życzyć, żeby akurat ta osoba bez względu na jej różne cechy... i z jakichś względów powiedzą: nie, temu panu czy tej pani nie dajemy wybudować sklepu z takich czy innych względów. Czy my tak naprawdę nie tworzymy takiego mechanizmu absolutnie uznaniowego.

Oczywiście rozumiem, że będą możliwości odwoływania się do SKO, potem ewentualnie do sądu itd., ale dajemy ciału politycznemu narzędzie do absolutnie uznaniowego podchodzenia do działalności gospodarczej bez względu na to – jeszcze raz to podkreślę – czy mówimy o solidarnym państwie, czy o osobie, która po prostu chce rozpocząć działalność gospodarczą. Trzeba brać również takie sytuacje pod uwagę.

Pani senator Rafalska, proszę bardzo.

Senator Elżbieta Rafalska:

Panu senatorowi Owczarkowi chciałabym powiedzieć, że to, że wójt czy burmistrz jednoosobowo wydaje decyzje o warunkach zabudowy i dotyczy to sklepów wielkopowierzchniowych, wydaje mi się nadmierną władzą, i ja wcale nie jestem tym rozwiązaniem zachwycona.

Ja nie oceniam pana intencji, które są słuszne, tylko mówię o konkretnym rozwiązaniu, które już mamy. I to nie rozwiązuje... Są te absolutnie uzasadnione wątpliwości, o których powiedział pan przewodniczący. Warunki odmowy mogą być natury chociażby politycznej, powiedzą, że w takim razie... jeżeli zostawimy te decyzje w przypadku każdej powierzchni powyżej 400 m² na poziomie gminy. Myślę, że to jest bardzo niebezpieczne i że to jest naprawdę złe rozwiązanie.

Przewodniczący Jerzy Szmit:

Jeszcze tylko uzupełnię i powiem o takiej sytuacji, wcale nie hipotetycznej, która absolutnie... no, bywają takie sytuacje i możemy sobie wyobrazić, że lobby czy wpływy obecnych kupców mogą być tak silne w radzie miasta czy w radzie gminy, że oni po prostu powiedzą: nie życzymy sobie konkurencji, możecie sobie robić, co chcecie, ale dopóki my rządzymy, to żadnych nowych większych sklepów nie będzie. Jest to całkiem prawdopodobna sytuacja, bo ciągle są takie dążenia. Mówiąc o interesie ogólnym, mówimy też o interesie klientów, którzy chcieliby po prostu mieć możliwości wyboru. Scedowanie tego na ciało polityczne tworzy takie zagrożenia. Dziękuję bardzo.

Poseł Waldemar Nowakowski:

Panie Senatorze, gdyby przyjąć tok rozumowania, który pan przedstawił w swoich uwagach, to w zasadzie każde rozwiązanie prawne ma tę wadę. Każde, bo jeśli jest ograniczenie prędkości, to i tak ktoś może ją przekroczyć. Jeżeli by przyjąć, że to będzie uznaniowe... dzisiaj mówiłem już o rozwiązaniu powyżej 2 tysięcy m² i też można by o tym tak mówić. Nie można wykluczyć, że patologie i tak będą, bo tego nie da się wykluczyć, ale też nie można mówić, że większe grono ludzi da się przekonać do złego pomysłu albo nie da się przekonać do dobrego pomysłu. Tak można to analizować.

Proszę państwa, miałem nadzieję, zawsze myślałem, że Senat jest od poprawiania prawa, takie ma przynajmniej cele. I przyszedłem tutaj po to, żeby zaproponować poprawę tego prawa, które w pewnych aspektach przemknęło jako niedopracowane. Miałem taką nadzieję. Dalej, przecież to i tak wróci do Sejmu i spotka się w Trybunale Konstytucyjnym. Taka jest wola koalicyjna i ta ustawa będzie procedowana. Mnie chodzi tylko o to, żeby poprawić ją do tego stopnia... a to jest ostatni stopień poprawienia tej ustawy na lepszą ustawę. Nie chodzi o to, żeby ona została taka, jaka jest, bo i tak trzeba będzie zgłosić nowelizację. Jako klub bierzemy te różne głosy pod uwagę, nie jesteśmy nieczuli, natomiast nie możemy przyjąć takiej argumentacji, że to wszystko jest niekonstytucyjne, bo dopiero Trybunał Konstytucyjny to może osądzić, a żaden z nas nie ma takiej wiedzy, jeżeli chodzi o kwestię konstytucyjności czy niekonstytucyjności.

Odniosę się do ostatniego wyroku Trybunału Konstytucyjnego, jeżeli chodzi o ustawę, wiecie jaką, lustracyjną. I co? Została zatwierdzona, trafiła do trybunału i trybunał wywalił w wielu przypadkach. Można by dyskutować na ten temat, są argumenty. A czy Trybunał Konstytucyjny odniósł się do wszystkiego logicznie? Ja bym powiedział, że nie. Podam tylko jeden przykład: można lustrować rektorów publicznych uczelni, a prywatnych już nie. A pytanie: dlaczego nie? To oni stykają się z innym obywatelem tego kraju? Daję to jako przykład, jak można...

(Wypowiedzi w tle nagrania)

No nie, Panie Senatorze, ja tylko daję przykłady argumentacji.

Panie Przewodniczący, dlatego przyszedłem tutaj z wolą poprawienia tego. To wróci, będzie uchwalone i będzie nowelizowane, żeby to poprawić. Jestem zdania, że trzeba to regulować, i pani senator ma rację, że to nie może zostać tak, jak jest. To jest po prostu nie do pomyślenia, jeżeli chodzi o solidarny rozwój tego sektora. Proszę państwa, to są ogromne dobra, które tam przepływają. O co chodzi, to wszyscy wiedzą. A art. 1 konstytucji mówi... Proszę go przeczytać i przeanalizować, jaką my mamy rolę.

I pytanie: czy to ogranicza? Przecież to dotyczy każdego jednakowo. A sam tytuł mówi, że jest to ustawa o wielkopowierzchniowych obiektach handlowych, więc ona nie dotyczy sektora do 400 m². Taki jest cel tej ustawy. Te wielkie powierzchnie, i ja to argumentuję, mają wpływ właśnie na te regulacje, na przepływ dóbr, większy wpływ niż małe i średnie jednostki. Pytanie: czy w takim razie nie zainwestują w te mniejsze? A niech inwestują. Chodzi o to, żeby był nowoczesny handel, nikt nikomu tego nie zabrania. Ale chodzi o to, że to ma ogromny wpływ i trzeba to zmyślnie robić.

Kwestia taka, że będzie kilkaset lub kilkadziesiąt polityk wojewódzkich. I co z tego, niech będzie. Przecież menadżer województwa musi pomyśleć, jak ten rozwój ma wyglądać, to jest istotne i ważne, bo to się odnosi do bardzo istotnego sektora. Tak lekko oddaliśmy sektor finansowy kraju i co mamy dzisiaj? Daję przykład. Mamy jeszcze do uregulowania prawie 50% sektora handlu. Możemy to zostawić tak, jak jest. Na pewno mały i średni biznes tego kraju będzie walczył o to, żeby zrobić te regulacje. Ja tylko o tym mówię.

Przyszedłem tutaj z nadzieją, że to poprawimy, bo zgadzam się z panem, że na przykład art. 10 ust. 2 jest do wyrzucenia natychmiast, i taką poprawkę już wniosłem. Przygotowałem również poprawki dotyczące wyrzucenia zapisów o branży, jest taka możliwość. Chciałbym uargumentować dlaczego. Jeżeli deweloper buduje dla kogoś

i ten ktoś zbankrutuje, to zablokuje mu to możliwość zbycia. Zatem niech w zezwoleniu nie będzie branży. Chodzi tylko o to, żeby mieć pogląd na ten... Przeszedłem tutaj z wolą poprawienia tej ustawy. Jeżeli państwo odrzucicie to od razu w pierwszym czytaniu, to trudno, to wróci to do komisji sejmowej i trafi na wokandę Sejmu. I możemy się tu przepychać, czy to jest konstytucyjne, czy nie.

Chciałbym się jeszcze odnieść do wypowiedzi pani senator. Pani senator powiedziała o tak zwanej kolizji kompetencyjności. Debatowaliśmy nad tym. Chodzi o to, że sejmik obraduje nad uchwałą rady gminy. Mam opinię na ten temat i bardzo proszę przeczytać konkluzję. Nie jest to niezgodne z konstytucją. Patrzyliśmy na te rzeczy. To nie jest łatwa ustawa. Ta ustawa jest procedowana w Polsce już od dziesięciu lat. To nie ta kadencja, tylko poprzednia i jeszcze poprzednia kadencja. I zawsze ostatecznie była wrzucana do szuflady. A rząd w ogóle nie zajmuje się tym tematem, bo uważa, że to samo się reguluje. Nie, Panie Ministrze, nic w Polsce samo się nie ureguluje, niewidzialna ręka rynku tego nie robi. Rozumiem, że pan jest zniecierpliwiony, ja tylko odpowiadam panu przewodniczącemu. Miałem nadzieję, ale jeżeli przejdzie wniosek o odrzucenie, to ta moja nadzieja po prostu była nieuzasadniona. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Jerzy Szmit:

Szanowny Panie Pośle, podobnie jak w Sejmie jest jeszcze możliwość zgłaszania poprawek w trakcie czytania na posiedzeniu plenarnym i jeżeli któryś z senatorów zgłosi te poprawki, to wówczas ustawa trafi z powrotem do naszej komisji i ponownie będziemy dyskutować nad tymi poprawkami. Nie jest tak, że nasze ewentualne odrzucenie zamyka pracę Senatu nad ustawą. Sprawa jest nadal otwarta. Tak to wygląda pod względem prawnym i proceduralnym.

Szanowni Państwo, czy ktoś jeszcze chciałby zabrać głos w dyskusji? Nie.

Dziękuję bardzo. W takim razie zamykam dyskusję i przechodzimy do głosowania.

Mamy zgłoszony jeden wniosek, chyba że ktoś z państwa chciałby zgłosić wnioski, które pan poseł przygotował... Nie ma takiego zainteresowania w tym momencie.

W związku z tym jest jeden wniosek o odrzucenie ustawy i będziemy nad nim głosować, jest on jedyny i najdalej idący.

Kto jest za przyjęciem wniosku o odrzucenie ustawy? (8)

Jednogłośnie za.

Na tym kończymy pracę.

Kto z państwa będzie sprawozdawcą?

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Pani senator Rafalska, dziękuję bardzo.

Zamykam posiedzenie komisji.

Dziękuję bardzo.

(Koniec posiedzenia o godzinie 10 minut 56)

Kancelaria Senatu

Opracowanie i publikacja:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk: Biuro Informatyki, Dział Edycji i Poligrafii

Nakład: 5 egz.

ISSN 1643-2851