



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
IX kadencja
Marszałek Senatu
BPS.DPS.030.1.2020

Druk nr 212
Warszawa, 7 lutego 2020 r.

Szanowna Pani
Elżbieta Witek
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowna Pani Marszałek

mam zaszczyt przekazać Pani Marszałek podjęte przez Senat - zgodnie z art. 121 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej - na 4. posiedzeniu w dniach 6 i 7 lutego 2020 r. uchwały:

- w sprawie ustawy o zmianie ustawy o radiofonii i telewizji oraz ustawy o opłatach abonamentowych,
- **w sprawie ustawy o zmianie ustawy o Państwowej Inspekcji Sanitarnej oraz niektórych innych ustaw,**
- w sprawie ustawy o zmianie ustawy o działach administracji rządowej oraz niektórych innych ustaw,
- w sprawie ustawy zmieniającej ustawę o zmianie ustawy – Prawo geologiczne i górnicze oraz niektórych innych ustaw.

Z poważaniem

(-) Tomasz Grodzki

UCHWAŁA
SENATU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

z dnia 6 lutego 2020 r.

**w sprawie ustawy o zmianie ustawy o Państwowej Inspekcji Sanitarnej
oraz niektórych innych ustaw**

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

MARSZAŁEK SENATU

Tomasz GRODZKI

UZASADNIENIE

Na posiedzeniu w dniu 6 lutego 2020 r. Senat rozpatrzył ustawę z dnia 23 stycznia 2020 r. o zmianie ustawy o Państwowej Inspekcji Sanitarnej oraz niektórych innych ustaw i podjął uchwałę o jej odrzuceniu.

Celem przedłożonej Senatowi ustawy jest w szczególności likwidacja z dniem 1 lipca 2020 r. Państwowej Inspekcji Sanitarnej Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji. Dokonana przez Senat analiza przepisów ustawy, a także procedury wprowadzania zmian do projektu ustawy na etapie prac w Sejmie, wzbudziła uzasadnione wątpliwości co do zgodności ustawy z Konstytucją w zakresie trybu jej uchwalenia.

Jak wynika z uzasadnienia projektu ustawy (druk sejmowy nr 46), celem przedłożenia w odniesieniu do Państwowej Inspekcji Sanitarnej Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji było dostosowanie przepisów dotyczących organów tej Inspekcji do zmieniających się potrzeb sprawowania nadzoru sanitarnego oraz przeniesienie do ustawy materii regulowanej dotychczas w przepisach wykonawczych wydanych na podstawie art. 20 ustawy z dnia 14 marca 1985 r. o Państwowej Inspekcji Sanitarnej. W uzasadnieniu podkreślono, że proponowane zmiany miały głównie charakter porządkujący. W następstwie poprawek zgłoszonych w drugim czytaniu w Sejmie ustawa przesądziła o likwidacji Państwowej Inspekcji Sanitarnej Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji. Senat, nie kwestionując prawa ustawodawcy do podjęcia decyzji o wprowadzeniu zmian w zakresie instytucji i organów odpowiedzialnych za inspekcję sanitarną, doszedł jednak do przekonania, że tryb w jakim ta zmiana została dokonana nie był właściwy. Izba zwraca uwagę, że zakres poprawki Sejmu, podobnie jak zakres poprawki Senatu, jest ograniczony. Ograniczenia wynikają z Konstytucji (przede wszystkim z art. 118 i art. 119). Problematyka zakresu poprawki Sejmu była wielokrotnie przedmiotem analizy dokonywanej przez Trybunał Konstytucyjny. Swój pogląd w sprawie wyraził on w szeregu orzeczeń (por. wyrok z 24 marca 2004 r. (K 37/03), wyrok z 24 marca 2009 r. (K 53/07), wyrok z 7 listopada 2013 r. (K 31/12)).

Przepis art. 119 ust. 1 Konstytucji stanowi, że Sejm rozpatruje projekt ustawy w trzech czytaniach. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, wymóg rozpatrywania projektów ustaw przez Sejm w trzech czytaniach oznacza konstytucyjny nakaz, by podstawowe treści, które znajdują się ostatecznie w ustawie przebyły pełną drogę procedury sejmowej, tak by nie

zabrakło czasu i możliwości na przemyślenie przyjmowanych rozwiązań i zajęcie wobec nich stanowiska. W ocenie Trybunału Konstytucyjnego, nakazowi temu sprzeciwia się takie stosowanie procedury poprawek, które pozwala na wprowadzenie do projektu nowych, istotnych treści na ostatnich etapach procedury sejmowej. Podkreśla się, że dotyczy to zwłaszcza poprawek zgłoszonych dopiero w drugim czytaniu i nie będących przedtem przedmiotem rozważań w komisjach (por. wyrok z 23 lutego 1999 r., (K 25/98)).

Senat zwraca uwagę, że Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 24 marca 2004 r. (K 37/03) stwierdził, że przekroczenie zakresu przedmiotowego poprawek dopuszczalnych na etapie drugiego czytania projektu ustawy w Sejmie prowadzi do naruszenia art. 119 ust. 2 Konstytucji dotyczącego instytucji poprawki do projektu ustawy, a przez to do naruszenia zasady rozpatrywania przez Sejm projektu ustawy w trzech czytaniach (art. 119 ust. 1) oraz do obejścia przepisów o inicjatywie ustawodawczej (art. 118 ust. 1). Stanowi to naruszenie istotnych zasad konstytucyjnych. W wyroku tym podkreśla się, że ustawodawca konstytucyjny stanął na stanowisku, iż gwarancje odpowiedniego procedowania (zwłaszcza procedura trzech czytań) wchodzi w zakres standardów demokratycznego państwa prawnego.

Senat podkreśla, że przekroczenie zakresu przedmiotowego poprawek może prowadzić również do naruszenia, art. 118 ust. 3 Konstytucji. Zgodnie z tym przepisem, wnioskodawca przedkładając Sejmowi projekt ustawy jest obowiązany do przedstawienia skutków finansowych jej wykonania. Jeżeli poprawki prowadzą do znacznego wzrostu kosztów wykonania ustawy wskutek koniecznych wydatków z budżetu państwa, jednostek samorządu terytorialnego lub innych instytucji publicznych – w ocenie Trybunału Konstytucyjnego – należy uznać, że taka propozycja nie ma charakteru jedynie poprawki, ale jest w istocie nową inicjatywą ustawodawczą.

Mając powyższe na względzie, Senat doszedł do konkluzji, że ustawa budzi wątpliwości co do jej zgodności z Konstytucją w zakresie trybu, w jakim została uchwalona, i zdecydował o jej odrzuceniu.

Podjmując decyzję o odrzuceniu ustawy Senat wziął również pod uwagę ogólną ocenę funkcjonowania Państwowej Inspekcji Sanitarnej. W licznych wypowiedziach przedstawiciele Izby podkreślali, że instytucja ta działa efektywnie, należycie wypełnia swoje zadania ustawowe i jest oceniana pozytywnie. Brak jest zatem argumentów uzasadniających konieczność dokonywania reformy w strukturze Inspekcji. Senat zwrócił ponadto uwagę, że decyzja o wprowadzeniu daleko idących zmian w funkcjonowaniu instytucji może wywoływać problemy o charakterze organizacyjnym, rzutujące na efektywność

wykonywania zadań, co w szczególności w kontekście zagrożenia rozprzestrzeniania się koronawirusa, byłoby zjawiskiem wysoce niepożądanym. Wdrażanie przewidzianych w ustawie rozwiązań reorganizacyjnych może skutkować chociażby przejściowymi trudnościami w podejmowaniu adekwatnych do zagrożenia i niezwłocznych działań zmierzających do zapewnienia bezpieczeństwa zdrowotnego obywateli.

W ocenie Senatu ewentualna reforma funkcjonowania instytucji i organów odpowiedzialnych za inspekcję sanitarną powinna być odłożona w czasie, poddana ponownej analizie i przeprowadzona zgodnie z zasadami wynikającymi z Konstytucji i innych aktów prawnych.