



RADA GŁÓWNA
SZKOLNICTWA WYŻSZEGO

MNiSW-BM-SRG-7-810 /1/ZW/09

Szanowny Pan
Piotr Gryska
Wiceprezes
Rządowego Centrum Legislacji

Przesyłam w załączeniu uchwałę Nr 489/2009 Rady Głównej Szkolnictwa Wyższego uchwaloną na posiedzeniu plenarnym RG w dniu 17 grudnia 2009 roku w sprawie założeń do projektu ustawy o kontroli w administracji rządowej.

Łączę wyrazy szacunku

Przewodniczący Rady Głównej
Szkolnictwa Wyższego


Jerzy Błazejowski

Warszawa, 30 grudnia 2009 roku


Wpł. 11.01.2010
24-67/09
Radzenia
wp
myka
Reb
11.01.10.
pu

Uchwała Nr 489/2009
Rady Głównej Szkolnictwa Wyższego
z dnia 17 grudnia 2009 roku

w sprawie założeń do projektu ustawy o kontroli w administracji rządowej

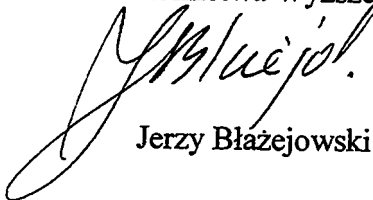
Po rozpatrzeniu, na wniosek Rządowego Centrum Legislacji z dnia 2 grudnia 2009 roku (pismo RCL 24-67/09) założeń do projektu ustawy o kontroli w administracji rządowej, Rada Główna, stosownie do art. 45 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 27 lipca 2005 roku - Prawo o szkolnictwie wyższym (Dz. U. Nr 164 poz. 1365, z późn. zm.), uchwała co następuje.

Rada Główna pozytywnie opiniuje przedłożone założenia do projektu ustawy o kontroli w administracji rządowej.

Rada Główna załącza uwagi profesora Z. Witkowskiego, przewodniczącego Zespołu Prawnego, do wykorzystania w procesie legislacji.

Uchwałę otrzymuje Rządowe Centrum Legislacji oraz Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego.

Przewodniczący Rady Głównej
Szkolnictwa Wyższego


Jerzy Błażejowski

Uwagi profesora Z. Witkowskiego dotyczące ustawy o kontroli w administracji rządowej

1. Założenia do projektu ustawy opierają się na uzasadnionym postulacie uporządkowania i kompleksowego uregulowania zasad i trybu kontroli prowadzonych przez organy administracji rządowej poprzez ustanowienie jednolitej regulacji prawnej (s. 3).
2. Analiza dotychczasowego stanu prawnego jest prawidłowa – obowiązujące w tej materii regulacje są niespójne, szcątkowe i rozproszone w aktach prawnych o różnej randze.
3. Podstawowe zasady kontroli administracji rządowej zawarte są w przepisach Konstytucji RP oraz ustawy o Radzie Ministrów (s. 3-4).
4. W ustroju polskiej administracji rządowej wynikające z przepisów prawnych zależności w zakresie podległości i nadzoru pomiędzy ministrem kierującym działem administracji rządowej a podległymi lub nadzorowanymi przez ministra jednostkami organizacyjnymi nie są wyraźnie dopełnione regulacjami dotyczącymi kompetencji kontrolnych ministra w stosunku do takich jednostek.
5. Przyjęcie proponowanych regulacji spowoduje potrzebę uchylecia dopiero co uchwalonej ustawy z dnia 23 stycznia 2009 roku o wojewodzie i administracji rządowej w województwie.
6. Wątpliwe formalnie i nieprawidłowe ze względów natury merytorycznej jest umieszczenie Kancelarii Prezesa Rady Ministrów (s. 9 pkt 1.2.1) w jednym rządzie z organami administracji rządowej i uznanie Kancelarii (która jest urzędem i może działać tylko w ramach dekoncentracji wewnętrznej) na podstawie upoważnień kompetencyjnych Premiera.
7. Ustawa nie będzie dotyczyła wszystkich rodzajów kontroli, a tylko kontroli zewnętrznej. Poza jej zakresem pozostanie kontrola wewnętrzna, jakże ważna dla administracji rządowej (s. 11, pkt 2.2). W świetle takiego ujęcia tytuł ustawy sformułowany jest nieadekwatnie do zakresu jej treści – za szeroko. Ustawa nie dotyczy tak zwanych kontroli specjalistycznych (s.12, pkt 3.1).
8. Słownik podstawowych pojęć nie jest zgodny z siatką pojęciową używaną dotychczas w nauce i praktyce prawa administracyjnego. Nie ma powodu aby używane dotychczas pojęcie „organ administracji” – który wykonuje kontrolę, posiada kompetencje kontrolne i inne cechy stanowiące o jego pozycji ustrojowej (zakresie działania, zadaniach) – zastępować pojęciem „kierownik jednostki kontrolującej” i „kierownik jednostki kontrolowanej” (s.13).
9. Niektóre projektowane regulacje nie wprowadzają nic nowego, co nie byłoby dotąd częścią powszechnej wiedzy o działaniach administracji publicznej. Na przykład sformułowanie dotyczące celu kontroli (s.16, pkt 5.3), które w myśl założeń do projektu ustawy „zostanie wskazane”, znane jest nie od dziś (na przykład: J. Starościak, *Zarys nauki administracji*, Warszawa 1971, s. 356; E. Ochendowski, Toruń 1997, s. 251). Wątpliwe jest zatem zapowiadanie uregulowań dotyczących celu kontroli w formie ustawy.
10. Kryteria kontroli były przedmiotem wielokrotnej i dogłębnej interpretacji dokonywanej przez różne organy kontroli, w tym przez NIK. Nie ma zatem powodu definiowania ich w sposób podany na s. 18, w pkt 5.9.
11. Planowane regulacje dotyczące na przykład dokumentów uprawniających do przeprowadzenia kontroli (s. 20-21) są uzasadnione w odniesieniu do kontroli przeprowadzanej u obywateli, przedsiębiorców czy w innych miejscach, poza administracją, których prawa i wolności powinny być chronione przed nadmierną ingerencją ze strony Państwa. Wydaje się, że w administracji rządowej im mniej ograniczeń, tym kontrola

efektywniejsza. Celowość wprowadzania tak rozbudowanych regulacji wydaje się zatem wątpliwa. Podobnie jest w odniesieniu do środków dowodowych (s. 22-24):

Podsumowanie

Projektowana ustawa jest potrzebna, ale nie wszystkie rozwiązania przewidziane w „Założeniach...” wydają się uzasadnione. Rozwiązania powinny być lepiej dostosowane do charakteru administracji rządowej i powinny uwzględniać wszystkie rodzaje kontroli a nie tylko kontrolę zewnętrzną (w ograniczonym zakresie). Rozwiązania powinny odpowiadać utrwalonej siatce pojęciowej i praktyce ustrojowej w polskiej administracji publicznej.