

Tygodnik Prawników

RZECZPOSPOLITA

SEKTOR KOSMICZNY

MARIUSZ T.
KŁODACzy POLSA powinna podlegać
prezesowi Rady Ministrów?

Może to jedyne antidotum na rosnącą wokół POLSA entropię?

Polski sektor kosmiczny ponownie i mimo woli stał się świadkiem „interesujących” wydarzeń związanych z Polską Agencją Kosmiczną. Warto poświęcić im uwagę, a także postawić w ich kontekście pytanie o charakterze podstawowym, tj. o aktualności ustawowego rozwiązania kwestii podległości tej agencji wykonawczej.

Nowy początek
chaosu?

Niemal dwa tygodnie temu sygnalista lub sygnaliści spod „znaku wywoławczego” – polsaalert – przedstawili niepokojące tezy głównie na temat działań POLSA i jej prezesa, tj. dr Marty Wachowicz. Odbłyło się to w okolicznościach budujących napięcie, chociaż można mieć wątpliwości, czy jednocześnie liczących z ujętą w temacie wiadomości („Jak w pół roku zniszczyć Polską Agencję Kosmiczną – podsumowanie dotychczasowej pracy nowej Prezes POLSA”) powagą sytuacji.

Niepodpisany e-mail wysłany 23 października do wybranych adresatów szybko stał się przedmiotem debaty w internecie, w tym w social mediach. Wiadomość trafia do obiegu na kilkanaście godzin przed rozpoczęciem spotkania ministra rozwoju i technologii z przedstawicielami polskiego sektora kosmicznego

na temat jego rozwoju oraz przygotowań do listopadowej Rady Ministerialnej Europejskiej Agencji Kosmicznej (ESA), co trudno uznać za przypadkową koincydencję czasową. Następnego dnia poza informacjami o przebiegu spotkania z MRiT przebiega się ta o odwołaniu dr Aleksandry Bukalę, dyrektora Departamentu Strategii i Współpracy Międzynarodowej PAK.

W niedzielę 26 października prof. Maciej Konacki publikuje na portalu LinkedIn artykuł „O sztuce picia wódki i Polskiej Agencji Kosmicznej czyli »Leaving Las Vegas«”, w którym m.in. przywołuje okoliczności domniemanego ekscesu alkoholowego z udziałem delegata Polskiej Agencji Kosmicznej, a niezależna.pl informuje, że w lutym PAK wysłała raport o potencjalnym zagrożeniu związanym ze szczątkami rakiety Falcon 9 SpaceX także na aktywny e-mail MON. Brzmi to jak opis sekwencji scen z komedii klasy B i być może to byłoby śmieszne, gdyby nie było takie straszne. A mowa tu jedynie o czterech dniach z jednego tygodnia.

Chociaż w polskim sektorze kosmicznym nie brakuje tematów do rozważań, warto wykorzystać przedstawiony chaos sprzed prawie dwóch tygodni do zadania następującego pytania: czy Polska Agencja Kosmiczna ponownie powinna zostać oddana w podległość prezesowi Rady Ministrów? Być może to jedyne

antidotum na rosnącą wokół POLSA entropię?

Podległość PAK de
lege lata, de lege
derogata

W aktualnym stanie prawnym Polska Agencja Kosmiczna podlega ministrowi właściwemu ds. gospodarki, zgodnie z art. 9 ust. 4 ustawy o działach administracji rządowej z 1997 r. oraz art. 2 ustawy o Polskiej Agencji Kosmicznej z 2014 r. Trzeba mieć na uwadze, że stan ten nie obowiązuje od momentu utworzenia PAK, lecz stanowi następstwo nowelizacji

„ Czy nowelizacja w 2019 r. bez głębszej zmiany struktury PAK nie naruszyła zamysłu nadania jej właściwej powagi?

przywołanych ustaw z 2019 r. Do tego momentu nadzór nad nią sprawował prezes Rady Ministrów. Przedmiotową zmianę uzasadniono dwoma argumentami. Pierwszy z nich miał charakter komparatystyczny, tj. zwrócono uwagę, że narodowe agencje kosmiczne państw członkowskich ESA zasadniczo podlegają ministrowi właściwemu w sprawach polityki kosmicznej – zwykle ministrowi gospodarki (pre-

mysłu) lub nauki (badań), a nie prezesowi Rady Ministrów. Drugi miał naturę racjonalizatorską. Otóż oddanie PAK w podległość ministrowi właściwemu ds. gospodarki miało „usankcjonować” na poziomie ustawy jego rolę jako koordynatora polskiej polityki kosmicznej, pełniącej co najmniej od 2012 r. Znalazło to zresztą odzwierciedlenie w wyraźnym normatywnym stwierdzeniu, również dokonany przy okazji nowelizacji z 2019 r., iż do ministra właściwego ds. gospodarki należy sprawa kształtowania i prowadzenia polityki kosmicznej, w tym na arenie międzynarodowej,

w szczególności w ramach współpracy z Unią Europejską i Europejską Agencją Kosmiczną (art. 9 ust. 2 pkt 12, aktualnie pkt 14 ustawy z 1997 r.).

Później rozważano jeszcze podległość POLSA, a w zasadzie Polskiej Agencji Kosmicznej Mikołaja Kopernika (proponowana zmiana nazwy agencji), ministrowi właściwemu do spraw szkolnictwa wyższego i nauki. To jednak temat na odrębny komentarz.

Chociaż uzasadnienie zmian ustawowych z 2019 r. trudno na pierwszy rzut oka uznać za teoretycznie chybione, to nie sposób nie dostrzec praktycznych problemów wynikających m.in. z aktualnej podległości PAK. POLSA skupia w sobie zainteresowanie różnych ministrów właściwych, zarówno reprezentujących cywilną, jak i wojskową sferę aktywności państwa polskiego.

Kwestię tę wymuszają same rozwiązania ustawowe, np. w zakresie procedury powoływania wiceprezesów PAK. Pojawia się zatem wątpliwość, czy Polska Agencja Kosmiczna została „normatywnie skrojona” pod podległość ministrowi na płaszczyźnie formalnej równorzędnej innemu ministrowi. Czy dokonując nowelizacji w 2019 r. bez pogłębionej zmiany struktury organizacyjnej PAK nie naruszono pewnego zamysłu nadania jej właściwej, instytucjonalnej powagi wśród członków Rady Ministrów?

Pragmatyzm premiera
Waldemara Pawlaka

W tym miejscu wypada odwołać się do wymiany zdań między śp. premierem Ludwikiem Dornem oraz premierem Waldemarem Pawlakiem, do której doszło w 2014 r. w trakcie prac w komisjach sejmowych nad poselskim projektem ustawy o utworzeniu Polskiej Agencji Kosmicznej. Na wątpliwości związane z projektowaną

podległością PAK prezesowi Rady Ministrów, zgłoszone przez pierwszego z wymienionych posłów, drugi z nich odpowiedział: „(...) jeżeli chodzi o podległość prezesowi Rady Ministrów i te relacje, takie umocowanie Polskiej Agencji Kosmicznej daje tej agencji możliwość współpracy na równych zasadach z wszystkimi ministerstwami. To z kolei praktyka w naszej administracji, jeżeli jakaś agencja podlega ministrowi, czy też minister jest tą osobą jakby koordynującą działania, prowadzi to do takiej praktyki, że próba komunikacji z innymi częściami administracji publicznej, z ministerstwami, na ogół jest utrudniona”.

Cóż można dodać. Były to rozsądne uwagi osoby od podszewki znającej uwarunkowania polskiej administracji publicznej. Być może aktualne wydarzenia wokół POLSA mają swe prądzółdo w odejściu od tego rozumowania? W trakcie przywołanej rozmowy padają jeszcze inne wartościowe i adekwatne z punktu widzenia tematyki niniejszego komentarza argumenty. Warto się z nimi zapoznać i je rozważyć – dla dobra polskiego sektora kosmicznego.

Autor jest doktorem, przewodniczącym Laboratorium Prawnohandlowych Aspektów Nowych Technologii i Eksploracji Kosmosu WPiA UMK, prawnikiem w Bytelaw Nosowski i Lewańska Radcowie Prawni, założycielem i redaktorem bloga Prawo i Kosmos – Prawo Kosmiczne



Teksty z dodatku dostępne
w wersji elektronicznej na: **ARCHIWUM.RP.PL**

WIĘCEJ ŚWIATŁA

Samorząd nam się udał

Dokończenie z •D1

poprzez publikowanie konkretnych, zrozumiałych informacji o tym, jak wydawane są wspólne pieniądze. Zniszczenie jednego pomysłu na realizację tego postulat. Rząd właśnie pozbawił ustawę wprowadzającą Centralny Rejestr Umów jakiegokolwiek znaczenia dla mieszkańców gmin. Podnosząc próg, od którego publikowane będą informacje o umo-

wach, do 10 tys. zł, sprawił, że niektóre gminy opublikują dwie umowy rocznie. Pisałam o tym w felietonie dla „Rzeczpospolitej” – Kompromis przed konsultacjami.

Interesująca jest cała lista postulatów społecznych z 2015 r. Poza rejestrem umów pojawiały się też propozycje wspominanych już imiennych głosowań rady czy transmisji obrad rady gminy. Jednym słowem to, co już wspominałam jako zmiany wprowadzone przez Prawo i Sprawiedliwość.

Obecna władza sprawia wrażenie całkowicie obojętnej na głosy wspólnot samorządowych. Gdy rządziła poprzednio, to przynajmniej były debaty. Nieskuteczne, ale sprawały wrażenie jakiegos kierunku i wizji.

Może jednak
warto powtórzyć

Dziś jest nam potrzebna naprawdę głęboka rewizja koncepcji samorządności.

Już nie po dwudziestu latach, ale po trzydziestu pięciu. Odwracanie zmian, które stanowiły odpowiedź na oczekiwania społeczne, brzmi jak kpina z obywateli. Owszem, tych aktywnych jest na tyle mało, że obecna władza nie musi się z nimi liczyć. Za to liczy się z konkurencją polityczną, którą mogą stanowić samorządowcy. Ale w polityce bywa różnie i budowanie w wyborcach poczucia, że ich wpływ jest znikomy, zemści się na rządzących.

Zniechęcanie kolejnych grup wyborców także. A czy likwidacja dwukadencyjności w ogóle powinna mieć miejsce? Pisałam o tym w felietonie „Plaster w samorządach”.

I swoje tezy z felietonu podtrzymuję. Skoro władza wykonawcza ma ogromne możliwości zatrudniania rodzin radnych i samych radnych z gminnych pieniędzy, a to obniża ich rolę kontrolną, skoro władza dominuje w sferze informacyjnej, skoro organ wykonawczy ma tak wielką prze-

wagę, to dwukadencyjność jest prostym i brutalnym sposobem na ograniczenie tych możliwości. Ale wolałabym bardziej systemowe myślenie.

Problem w tym, że go nie ma, a prawo zbyt często jest tworzone na podstawie woli rządzących i siły władzy, nie zaś w wyniku debaty publicznej, danych czy ważenia interesów.

Autorka jest dyrektorką zarządzającą Fundacji dla Polski i członkinią zwyczajną Sieci Obywatelskiej Watchdog Polska