



SENAT RP

ZAPIS STENOGRAFICZNY

Posiedzenie
Komisji Ustawodawczej (315.)
w dniu 7 marca 2019 r.

IX kadencja

Porządek obrad:

1. Rozpatrzenie orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego z dnia 6 czerwca 2018 r.: wyroku (sygn. akt K 53/16) oraz postanowienia (sygn. akt S 3/18) dotyczących ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy.
2. Rozpatrzenie postanowienia Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 stycznia 2018 r. (sygn. akt S 1/18) dotyczącego ustawy – Kodeks wykroczeń.
3. Rozpatrzenie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14 marca 2018 r. (sygn. akt P 7/16) dotyczącego ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych (cd.).

(Początek posiedzenia o godzinie 14 minut 40)

(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący Stanisław Gogacz)

Przewodniczący Stanisław Gogacz:

Dzień dobry!

Otwieram posiedzenie senackiej Komisji Ustawodawczej.

W porządku obrad komisji jest rozpatrzenie orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego.

Pierwsze orzeczenie to jest wyrok z 6 czerwca 2018 r., sygn. akt K 53/16, oraz postanowienia, sygn. akt S 3/18, dotyczących ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy.

Otrzymałyśmy informację prawną, którą przygotowało Biuro Legislacyjne.

Oczywiście witam wszystkich gości.

Czy mamy listę gości? Witam Biuro Legislacyjne. Chciałbym też powitać gości. Jest już lista gości?

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Jeszcze państwo się wpisują. Dobrze.

Oczywiście przybyliście tu państwo na obrady dotyczące rozpatrzenia poszczególnych wyroków Trybunału Konstytucyjnego. Mamy do rozpatrzenia 3 punkty, ale już w tym momencie wszystkich powitam, niezależnie od tego, do którego punktu... Oczywiście możecie państwo uczestniczyć w obradach dotyczących wszystkich punktów. Serdecznie zapraszam.

Witam panią Ewę Michalską ze Związku Rewizyjnego Spółdzielni Mieszkaniowych. Witam panią Beatę Czajkę z Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, zastępcę dyrektora. Witamy serdecznie. Jest pani? Tak, jest. Dobrze. Witam panią Elizę Chojnicką z Ministerstwa Inwestycji i Rozwoju. Witam serdecznie. Witam pana Michała Mleczkę z Ministerstwa Inwestycji i Rozwoju. Witam pana Michała Harę z Biura Rzecznika Praw Obywatelskich. Jest też z nami pan Karol Machnik... Dobrze?

(Głos z sali: Pachnik.)

Dobrze. Naczelną Radą Adwokacką.

Jeżeli ktoś przybędzie, to oczywiście powitamy go później.

Teraz może poproszę panią mecenas... Po raz pierwszy podchodzimy do rozpatrywania tego wyroku, wcześniej nie rozpatrywaliśmy tego orzeczenia. Poprosimy panią mecenas o przedstawienie wyroku.

Ekspert do spraw Legislacji w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Katarzyna Konieczko:

Dziękuję bardzo.

Szanowni Państwo!

Przedstawiona państwu informacja dotyczy 2 orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego. Oba zostały wydane na kanwie tej samej sprawy. To taka dość specyficzna sytuacja, w której Trybunał orzekł wyrokiem o niezgodności przepisu z konstytucją, a przy okazji postanowił zasygnalizować Sejmowi i Senatowi, czyli podmiotom uprawnionym do podejmowania działań ustawodawczych, istnienie uchybień, które powinny zostać naprawione poprzez działania legislacyjne.

Jeżeli chodzi o sam wyrok, to Trybunał potwierdził, że art. 34a ust. 3c ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy narusza postanowienia konstytucyjne, a konkretnie zasady wywodzone z art. 51 ust. 1 i 5 w związku z art. 31 ust. 3 oraz z art. 90 ust. 1 konstytucji.

Przepis, który został poddany kontroli konstytucyjnej, jest elementem modelu pomocy bezrobotnym, który został przewidziany w ustawie o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy. Jest to przepis, który jest związany z tzw. profilowaniem. Ustawa przewiduje taki mechanizm, że każdy bezrobotny zgłaszający się do powiatowego urzędu pracy jest kwalifikowany do jednej z trzech grup, dla których przewiduje się określone formy pomocy. Ustawa jest jednakże dość lakoniczna, jeśli chodzi o regulacje w tym zakresie, tzn. przewiduje jedynie, że właściwy profil ustala się niezwłocznie po rejestracji bezrobotnego. Co do dalszych kwestii przewiduje się wydanie aktu wykonawczego. Mamy tutaj przepis art. 34a ust. 3c, który był oceniany przez Trybunał. Przepis ten stanowi, że właściwy minister ma określić w drodze rozporządzenia sposób ustalania profilu pomocy oraz postępowanie w ramach profilu pomocy, mając na uwadze zwiększenie szans bezrobotnego na rynku pracy. W istocie upoważnienie ustawowe zostało wykonane przez ministra pracy i polityki społecznej, który wydał stosowne rozporządzenie w dniu 14 maja 2014 r., rozporządzenie w sprawie profilowania pomocy dla bezrobotnego. To rozporządzenie szczegółowo reguluje działanie urzędów pracy w tym zakresie.

Warto zwrócić uwagę na §2 ust. 1 rozporządzenia, który stanowi, że przy ustalaniu profilu pomocy dla bezrobotnego powiatowy urząd pracy dokonuje analizy sytuacji bezro-

botnego i jego szans na rynku pracy, biorąc pod uwagę, po pierwsze, oddalenie bezrobotnego od rynku pracy, a po drugie, jego gotowość do wejścia lub powrotu na rynek pracy. Kolejne przepisy precyzują, jakie kryteria uwzględnia się w określaniu tych dwóch przesłanek, tj. oddalenia bezrobotnego od rynku pracy i jego gotowości do wejścia lub powrotu na rynek pracy.

Warto zwrócić uwagę na §3 rozporządzenia, który mówi o tym, że informacje niezbędne do określenia tych dwóch przesłanek pozyskuje się z danych dostępnych w karcie rejestracyjnej bezrobotnego, a także z informacji udostępnionych przez bezrobotnego w trakcie wywiadu przeprowadzonego przez pracownika powiatowego urzędu pracy. To, jak przebiega wywiad, nie jest już kwestią regulacji zawartych w rozporządzeniu. Tu są już narzędzia, które nie mają charakteru norm powszechnie obowiązujących. To jest, po pierwsze, kwestionariusz do profilowania pomocy dla osób bezrobotnych i, po drugie, podręcznik „Profilowanie pomocy dla osób bezrobotnych”. Te instrumenty nie są publicznie udostępniane i w zasadzie można tak ogólnie powiedzieć, że cała sprawa, która została przedstawiona Trybunałowi, była wynikiem dążenia do ujawnienia tych instrumentów.

Wracając do samego rozporządzenia, chciałabym jeszcze zwrócić państwa uwagę na §4, który mówi o przetwarzaniu informacji i wskazuje, że odbywa się to z wykorzystaniem systemów teleinformatycznych.

Warto też wspomnieć o §9, choćby dlatego, że Trybunał odnosił się już do niego w postanowieniu sygnalizacyjnym. Przepis ten determinuje przesłanki ponownego ustalenia profilu pomocy. Ust. 1 za podstawę podjęcia działań w tym zakresie uznaje zmianę sytuacji bezrobotnego, która w ocenie albo samego bezrobotnego, albo powiatowego urzędu pracy ma stanowić uzasadnioną przyczynę do ustalenia nowego profilu pomocy.

Jak już wspomniałam, Trybunał uznał, że przepis zakwestionowanego artykułu jest niezgodny z 3 wzorcami konstytucyjnymi. O takim rozstrzygnięciu przesądziło dotychczasowe orzecznictwo, które Trybunał tu podtrzymał, odnoszące się do tego, jak powinna być podzielona materia regulacyjna między ustawę i akty wykonawcze. Trybunał potwierdził też to, co można znaleźć we wcześniejszych orzeczeniach, a propos tego, jak powinny być konstruowane wytyczne do wydania rozporządzenia.

Można przypomnieć w tym miejscu, że Trybunał od lat stoi na stanowisku, że im głębiej materia ustawowa ingeruje w podstawowe dla pozycji jednostki prawa i wolności, tym więcej kwestii powinno być wprost uregulowanych w ustawie i tym mniej miejsca pozostaje na wydawanie aktów wykonawczych. Trybunał jest tutaj kategoryczny. Jeżeli mamy sprawę o istotnym znaczeniu dla urzeczywistnienia wolności i praw człowieka i obywatela zagwarantowanych w konstytucji, to ustawodawca nie może przekazywać ich do unormowania w drodze rozporządzenia. Wymienione sprawy powinny być regulowane bezpośrednio w ustawie.

Jeśli chodzi o kwestie samych wytycznych, to stopień ich szczegółowości powinien być oceniany od przypadku do przypadku, tzn. z uwzględnieniem tego, czego dotyczy dana materia i jaki jest jej związek z sytuacją jednostki. I znowu: im bardziej restrykcyjna jest regulacja, im dalej

ingeruje w status jednostki, który jest określany konstytucyjnie, tym większa powinna być precyzja ustawodawcy. Ważna uwaga: nigdy nie może dojść do takiej sytuacji, że wytyczne są tak ogólne, że w zasadzie regulacja ustawowa, upoważnienie ustawowe ma charakter blankietowy.

Jeśli chodzi o odniesienie tych ogólnych uwag do przedłożonej Trybunałowi sprawy, to Trybunał zwrócił uwagę na fakt, że już z samego art. 31 ust. 3 konstytucji wynika zasada wyłączności ustawy. Powinna być ona postrzegana jako nakaz zachowania kompletności i odpowiedniej szczegółowości unormowań ustawowych, które są związane z ograniczeniem praw i wolności konstytucyjnych.

Jednocześnie z art. 51 ust. 1 i 5 konstytucji wynika zasada wyłączności ustawy w odniesieniu do tzw. autonomii informacyjnej jednostki. Przepisy nakazują traktować tę wyłączność w sposób nader rygorystyczny. Oznacza to, że na poziomie ustawowym muszą być uregulowane takie zagadnienia jak zobowiązanie do ujawnienia informacji o swojej osobie, zasady gromadzenia i udostępniania informacji, a także tryb gromadzenia i udostępniania informacji. Zatem margines spraw, w których chodzi o autonomię informacyjną jednostki, a zwłaszcza jej ograniczenie, spraw, które mogą być normowane za pomocą aktu wykonawczego, jest bardzo wąski i, zdaniem Trybunału, sprowadza się zaledwie do kwestii technicznych.

Ponadto z zasady wyłączności ustawowej, o której mowa w obu wspomnianych przeze mnie wzorcach konstytucyjnych, można wywieźć dodatkowy wymóg na tyle precyzyjnego ukierunkowania rozporządzeniodawcy przez szczegółowe określenie wytycznych, aby organ wydający rozporządzenie nie wkroczył w materię zarezerwowaną dla ustawy.

I teraz już konkretnie. Zdaniem Trybunału, art. 34a ust. 3 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy oraz wydane w jego wykonaniu rozporządzenie w sprawie profilowania są elementem związanym z tym, o czym mowa w art. 51 ust. 1, bowiem wchodzi tu w grę gromadzenie informacji o jednostkach. Oznacza to ni mniej, ni więcej, że obowiązuje tutaj wspomniana zasada wyłączności ustawowej i, co się z tym wiąże, w ustawie powinny znaleźć się kompletne regulacje dotyczące zarówno zasad, jak i trybu przeprowadzania profilowania. Tymczasem Trybunał potwierdził, tak jak zostało to przedstawione w zarzutach postawionych we wniosku, że regulacje ustawowe są fragmentaryczne i na pewno niewystarczające. Wynika z nich bowiem tylko to, jakie podmioty biorą udział w profilowaniu – chodzi tutaj oczywiście o osobę bezrobotną i pracownika urzędu pracy – kiedy jest dokonywane owo profilowanie, tzn. niezwłocznie po rejestracji, i jaki jest jego efekt, czyli to, że mamy możliwość skorzystania z form pomocy przewidzianych w ramach przydzielonego profilu. Ustawa w żaden sposób nie reguluje ani zakresu danych zbieranych w trakcie profilowania, czyli zasad zbierania informacji, ani reguł ich uzyskiwania, przetwarzania, poprawiania oraz udostępniania, czyli, ogólnie rzecz biorąc, trybu zbierania informacji. Można to zatem podsumować w ten sposób, że ten cały obszar normowania, który zastrzeżony jest dla ustawodawcy, został w istocie przekazany do unormowania w rozporządzeniu. Tym samym rzeczywistą podstawą udostępniania przez bezrobotnego informacji

urzędowi pracy nie jest ustawa, a wydane w jej wykonaniu rozporządzenie. Co więcej, dopiero z aktu podstawowego bezrobotny dowiadyuje się, i to tylko w ogólnym zarysie, bo, jak wspomniałam, są jeszcze narzędzia, które nie mają charakteru przepisów powszechnie obowiązujących, jakie informacje dotyczące osoby bezrobotnego urząd pracy będzie pozyskiwał i że te informacje będą przetwarzane oraz przechowywane.

Trybunał za problematyczną uznał również samą wytyczną w postaci potrzeby zwiększania szans bezrobotnego na rynku pracy, gdyż, jego zdaniem, jest to w istocie parafraza ratio legis całej ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy. Ta klauzula jest tak ogólna i tak, powiedziałabym, odarta z mierzalnych czynników, że nie pozwala na wybór żadnego z wariantów regulacji. Organ, który jest upoważniony do wydania rozporządzenia, może zatem wybrać dowolne instrumenty, które, w jego opinii, będą prowadziły do takiego efektu, i dowolnie określić sposób zarówno ustalania profilu pomocy, jak i samego postępowania w ramach profilu pomocy.

Teraz chciałabym przejść do samego postanowienia sygnalizacyjnego, dlatego że Trybunał, oprócz kwestii niekonstytucyjności, dostrzegł problem związany z relacją ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy w zakresie dotyczącym profilowania z przepisami dotyczącymi ochrony danych osobowych. Trybunał wspominał o ustawie o ochronie danych osobowych. Oczywiście jest to poprzedniczka obecnie obowiązującej ustawy z dnia 10 maja 2018 r. o ochronie danych osobowych. Można powiedzieć, że wiodącym aktem normatywnym w tym zakresie jest obecnie rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 27 kwietnia 2016 r. określane w takim obiegu i już dość powszechnie przyjętym nazewnictwie jako RODO.

Trybunał miał tutaj również na uwadze konwencję nr 108 Rady Europy o ochronie osób w związku z automatycznym przetwarzaniem danych osobowych. Te akty normatywne są w istocie na podobnym poziomie regulacji co ustawa. Trybunał nie mógł dokonać tutaj kontroli, ale podzielił zastrzeżenia, które zostały sformułowane jeszcze przez generalnego inspektora ochrony danych osobowych.

Trybunał dostrzegł problem, który polega na tym, że w zasadzie na gruncie ocenianych przepisów przyjęto, iż sama zgoda na profilowanie jest udzielana niejako przez zgłoszenie się po pomoc do urzędu pracy. Innymi słowy, że nie wymaga się wyraźnej zgody na profilowanie, tylko przyjmuje się, że jest to zgoda *per facta concludentia*.

Trybunał uznał to za wadę nade wszystko w kontekście tego, że przetwarza się dane o wysokim stopniu wrażliwości, np. dane o stanie zdrowia, ponieważ wymaga się analizy w kwestii niepełnosprawności. Trybunał dostrzegł też dość surową sankcję ustawową polegającą na tym, że w przypadku gdy bezrobotny odmawia zgody na profilowanie, ustawa przewiduje obligatoryjne wykreślenie go z rejestru bezrobotnych.

Pozwolę sobie zacytować tutaj to, co stwierdził Trybunał. „Niezależnie od wątpliwości, czy rygorystyczny takiemu rozwiązaniu jest uzasadniony, należy go ocenić jako niewspółmierny do aktualnie bardzo niskiego stopnia ochrony praw osób bezrobotnych podczas profilowania.

Nie można bowiem zaaprobować rozwiązań, które traktują jednostki przedmiotowo, m.in. nie gwarantując pełnej i rzetelnej informacji o procedurach, którym są one poddawane, a równocześnie bardzo surowo każą za odmowę podporządkowania się takim rozwiązaniom”.

Kolejny argument, który Trybunał podzielił i na który zwrócił uwagę w postanowieniu sygnalizacyjnym, dotyczy tego, że ani ustawa, ani rozporządzenie wydane w jej wykonaniu nie określają czasu przechowywania danych pochodzących z profilowania ani też zasad i procedury realizacji przez bezrobotnego praw wynikających z przekazania przez niego danych osobowych urzędowi pracy. Chodzi tutaj zwłaszcza o prawo do wglądu i poprawiania informacji albo żądanie ich usunięcia.

W tym kontekście Trybunał zwrócił też uwagę na §9 rozporządzenia, o którym nadmieniałam na samym początku, tzn. na przepis, który mówi o tym, jakie są przesłanki zmiany ustalonego profilu, ustalenia nowego profilu pomocy. Zdaniem Trybunału, ten przepis nie wyraża wprost takiej zasady, że bezrobotny ma prawo zgłosić wniosek o zmianę profilu. I mimo pojawiających się zapewnień na etapie postępowania przed Trybunałem, że w istocie tak ten przepis jest odczytywany i że zmiana może nastąpić zarówno z urzędu, jak i na wniosek, Trybunał uznał, że w tym zakresie nie ma dostatecznej jasności i że taka formuła rodzi ryzyko arbitralności, co może powodować różne traktowanie bezrobotnych przez poszczególne urzędy pracy. Zdaniem Trybunału możliwość wystąpienia z żądaniem zapewnienia zgodności informacji posiadanych przez władze publiczne na temat jednostki ze stanem faktycznym jest jednym z podstawowych aspektów prawa do autonomii informacyjnej.

I wreszcie trzecia kwestia, która została szerzej omówiona w postanowieniu sygnalizacyjnym. Jest to sprawa dotycząca zautomatyzowanego przetwarzania danych. Zdaniem Trybunału, nie ma tu dostatecznej jasności co do tego, czy przetwarzanie danych jest całkowicie automatyczne, czy też dopuszczalna jest korekta ze strony pracownika powiatowego urzędu pracy. Faktycznie w postępowaniu przed Trybunałem zostało też wykazane, że jest możliwość takiej korekty i wynika ona już nie tyle z przepisów powszechnie obowiązujących, ile ze stosowanego podręcznika, który dopuszcza ustalenie innego profilu niż obliczony przez system komputerowy, jednak pod warunkiem szczególnego uzasadnienia takiego odstępstwa.

Zdaniem Trybunału... Tu Trybunał powołuje się na przepisy dotyczące ochrony danych osobowych. Ja pozwoliłam sobie wskazać na art. 22 ust. 2 i 3, ponieważ w postanowieniu sygnalizacyjnym jest jeszcze mowa o przepisach starej ustawy, a obowiązują już inne przepisy. I właśnie w przepisach RODO, o których przed chwilą powiedziałam, jest wyrażona zasada, w myśl której można automatycznie przetwarzać dane, tyle że w takim wypadku konieczne jest zapewnienie właściwych środków ochrony praw i wolności oraz prawnie uzasadnionych interesów osoby, której dane dotyczą, w tym prawa uzyskania interwencji ludzkiej ze strony administratora oraz prawa do wyrażenia własnego stanowiska i do zakwestionowania decyzji podjętej w oparciu o zautomatyzowane przetwarzanie danych. Trzeba tutaj wspomnieć, że konwencja nr 108, o której też mówiłam, statuuje podobne wymagania.

Jeżeli chodzi o termin wykonania orzeczenia, to ze względu na to, że Trybunał pozbawił domniemania konstytucyjności przepis ustawy, który jednocześnie jest podstawą wydania rozporządzenia, i takie rozporządzenie zostało wydane, mamy sytuację, w której przepisy utracą moc obowiązującą z upływem 12 miesięcy od ogłoszenia wyroku, zatem do 15 czerwca br. konieczne jest podjęcie skutecznych działań, tzn. konkretne przepisy powinny znaleźć się w systemie prawa. Jeżeli chodzi o luki, które zostały uwzględnione w uzasadnieniu postanowienia sygnalizacyjnego, to oczywiście podjęcie prac legislacyjnych jest w tym zakresie nieodzowne. Te prace należałoby jak najszybciej zakończyć. Na pewno wskazane byłoby połączenie tych dwóch kwestii w jednej inicjatywie.

W zasadzie w samym wyroku nie ma żadnych postulatów o charakterze de lege ferenda, czyli postulatów, wskazówek dla ustawodawcy. Samo postanowienie sygnalizacyjne jest de facto dokumentem, który obejmuje wskazówki co do potrzeby modyfikacji przepisów ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy.

Jestem państwu winna informację na temat wykonywania orzeczenia przez inny podmiot. Z informacji, które są publicznie dostępne, wynika, że jest tylko jeden projekt ustawy. Tylko i aż. Jest to projekt ustawy o rynku pracy, a więc projekt zupełnie nowego aktu normatywnego. Projekt ten widnieje w wykazie prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów i oznaczony jest numerem UD366. Z informacji zawartych w Biuletynie Informacji Publicznej wynika, że projekt miał być przyjęty przez Radę Ministrów, przynajmniej takie były przewidywania, w IV kwartale 2018 r. Można tu jeszcze dodać, że projekt ten – tak wynika z danych zamieszczonych w Biuletynie Informacji Publicznej – miał realizować zarówno wskazania wynikające z samego wyroku, jak i postulaty postanowienia sygnalizacyjnego. Może nie będę przedstawiać tutaj państwu szczegółów, dlatego że opieram się jedynie na ogólnym opisie, który został zawarty w BIP. Sam projekt nie jest dostępny, przynajmniej mnie nie udało się do niego dotrzeć, ale jest tutaj przedstawiciel właściwego resortu, więc może od niego uzyskają państwo wyjaśnienia.

Chcę powiedzieć, że jeżeli faktycznie prace nad nową ustawą miałyby zostać sfinalizowane, to podejmowanie przez Senat inicjatywy nowelizującej starą ustawę, tzn. ustawę jeszcze obowiązującą, która by miała zostać uchylona przez nową regulację, byłoby bezprzedmiotowe. Pytaniem, na które odpowiedź przesądzi o tym, czy Senat powinien się angażować w wykonanie tych orzeczeń Trybunału, czy też nie, jest pytanie o to, czy resort pracy zdąży w ogóle z przyjęciem tych regulacji. Jeżeli nie, to ewidentne jest, że w systemie prawnym powstanie luka.

Wydaje mi się, że musimy po prostu współpracować z resortem, zwłaszcza że – na co zwróciłam państwa uwagę na końcu informacji – sam instrument profilowania był przez wiele osób zajmujących się tematem oceniany negatywnie. W prasie pojawiały się nawet zapewnienia przedstawicieli resortu, że planuje się odejście od profilowania. Taka informacja została podana przy okazji projektu nowej ustawy. Dość kluczowe jest tu przesądzenie, czy profilowanie bezrobotnych nadal ma być metodą działania, którą będą przyjmowały powiatowe urzędy pracy, czy też nie.

Wydaje mi się, że to musi być przesądzone przez ministra właściwego w tym zakresie, który odpowiada za politykę rządu w tej sprawie. Dziękuję.

Przewodniczący Stanisław Gogacz:

Dziękuję bardzo.

Zostały tu już postawione pytania przez panią mecenas. Myślę, że w dyskusji padną kolejne pytania. Ja chciałbym zwrócić uwagę na to, że bardzo często pojawia się instytucja profilowania pomocy dla osób bezrobotnych na rynku pracy. I trzeba zadać ministerstwu pracy pytanie, czy ta instytucja profilowania pomocy dla osób bezrobotnych, zgodnie z zakwestionowanym zapisem art. 34a, w którym w ust. 3c mówi się o tym, że profilowanie ma na celu zwiększenie szans bezrobotnego na rynku pracy... Teraz właśnie jest pytanie, czy w momencie... Tak jak usłyszeliśmy... Pani mecenas przedstawiała informację prawną. Czy w miejsce instytucji profilowania pomocy będzie jakaś inna instytucja? Trybunał Konstytucyjny zwrócił uwagę na to, że zgodnie z art. 51 ust. 1 konstytucji informacje osobowe to informacje, które jakby powinny mieć miejsce w randze ustawy, a nie niżej, a ust. 3c mówi o rozporządzeniu.

Podchodząc do tego szerzej, musimy wziąć pod uwagę odpowiedzialność za dane osobowe chociażby w kontekście RODO. Czy to jest tak, że dane osobowe, które są określone w rozporządzeniu... Czy to wchodzi w kolizję z art. 51 konstytucji? Czy kiedy zapisy o danych znajdują się w ustawie zwykłej czy w ustawie kodeksowej, to już... Czy jeżeli chodzi o zgodność z RODO, to możemy sobie na to pozwolić?

Oczywiście jest też pytanie, które zostało już postawione przez panią mecenas. Czy ministerstwo pracy, zgodnie z zapowiedziami, ma na celu zmianę całej ustawy o rynku pracy? Jak będą wyglądały instrumenty, które mają za zadanie pomaganie bezrobotnym? Profilowanie pomocy dla bezrobotnych takim instrumentem na pewno jest. To tyle, jeżeli chodzi o moją wypowiedź.

Zanim oddamy państwu głos, jeżeli oczywiście zechcą państwo zabrać głos, o co bardzo proszę... Czy wcześniej ktoś chciałby zabrać głos? Skoro nie, to może ktoś z ministerstwa zabierze głos i wtedy ewentualnie pojawią się nowe kwestie. Czy przedstawiciel ministerstwa pracy zechciałby...

Bardzo proszę. Proszę o przedstawienie się i o zabranie głosu.

Zastępca Dyrektora Departamentu Rynku Pracy w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej Beata Czajka:

Dzień dobry.

Beata Czajka, zastępca dyrektora Departamentu Rynku Pracy.

Proszę państwa, z faktami nie ma co dyskutować. Trybunał Konstytucyjny orzekł o niekonstytucyjności przepisu zawierającego delegację do wydania rozporządzenia. Tym samym z dniem wskazanym w orzeczeniu to rozporządzenie utraci moc. Powstanie wówczas istotna luka

prawna, która musi być jakby szybko uregulowana. Tak jak wskazywała w opinii pani mecenas, został przygotowany bardzo obszerny projekt regulacji. Jest to projekt ustawy o rynku pracy, w którym jest ogromny, bardzo szczegółowo rozpisany rozdział dotyczący m.in. ochrony danych osobowych. Wszystkie kwestie podnoszone w orzeczeniu Trybunału Konstytucyjnego, jak również w skargach do Trybunału Konstytucyjnego w kontekście profilowania pomocy na pewno zostały uregulowane w projekcie ustawy.

Niezależnie od tego chciałabym wskazać, że aktualnie w Senacie trwają prace – w skrócie to nazwę – nad ustawą wprowadzającą zmiany wynikające z RODO w innych ustawach niż ustawa horyzontalna. Wśród zmian ustaw znajduje się m.in. zmiana ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy. Tu również przewiduje się wprowadzenie szerokich zmian dotyczących ochrony danych osobowych. Mówię o tym dlatego, że przedłużają się prace nad projektem ustawy o rynku pracy. W związku z zarzutami dotyczącymi konieczności uregulowania spraw związanych z ochroną danych osobowych w najbliższych dniach powinny wejść w życie przepisy będące aktualnie na ostatnim etapie procesu legislacyjnego w Senacie. Sprawa jest prowadzona przez Ministerstwo Cyfryzacji.

Padło pytanie, co będzie się działo w najbliższym czasie, jeśli chodzi o zasypanie luki prawnej, która powstanie w wyniku utraty mocy obowiązującej przepisu z delegacją do rozporządzenia. Ministerstwo, widząc, że przedłuża się proces legislacyjny dotyczący projektu ustawy o rynku pracy, przygotowało krótką, szybką nowelizację w kontekście uczynienia zadość orzeczeniu Trybunału Konstytucyjnego w części związanej bezpośrednio z profilowaniem pomocy. W ślad za rozwiązaniami przyjętymi w projekcie ustawy o rynku pracy zrezygnowano z korzystania z instrumentu, jakim było aktualnie obowiązujące profilowanie pomocy. Podjęto decyzję o nadaniu większej mocy formie wsparcia w postaci indywidualnego planu działania, który urząd pracy przygotowuje wspólnie z osobą bezrobotną, również z osobą poszukującą pracy.

Konkludując, wyrażam nieśmiałą nadzieję – patrząc na kalendarz, stwierdzam, że ta nadzieja musi być bardzo duża – że ministerstwu uda się przeprowadzić skutecznie proces legislacyjny projektu ustawy w części dotyczącej profilowania pomocy, czyli w zasadzie znoszącej profilowanie pomocy. Kwestia związana z ochroną danych osobowych już jest regulowana przepisami projektu ustawy aktualnie procedowanej w Senacie. Dziękuję.

Przewodniczący Stanisław Gogacz:

Dziękuję bardzo.

Jak rozumiem, nastąpiłaby nowelizacja obecnej ustawy w części dotyczącej profilowania pomocy, a jeżeli chodzi o ochronę danych osobowych, to ta kwestia byłaby zawarta w innej ustawie, która jest już dyskutowana w Senacie.

Proszę mi jeszcze powiedzieć, czy to ma być inicjatywa... Państwo zmierzacie do zlikwidowania profilowania pomocy. Tak? Rozumiem, że cele, które miały być osiągnięte przez profilowanie, będą ujęte w inny sposób i będą po prostu inaczej nazwane. To będzie, krótko mówiąc, co innego. Tak?

Zastępca Dyrektora Departamentu Rynku Pracy w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej Beata Czajka:

W zasadzie tak. Nie będzie profilowania, ale będzie położony większy nacisk na instrument prawny, który już funkcjonuje – on ma inne znaczenie – tj. indywidualny plan działań. Jest to plan działań, który urząd pracy ma opracować wspólnie z klientem, czy to będzie osoba bezrobotna, czy to będzie osoba poszukująca pracy, plan określający w konkretnym horyzoncie czasowym formy działań, które zarówno osoba bezrobotna, jak i urząd pracy będzie podejmować w okresie objętym planem. Będzie to taka mapa drogowa dla bezrobotnego i dla urzędu pracy służąca temu, aby bezrobotny przestał być bezrobotnym.

Przewodniczący Stanisław Gogacz:

Dziękuję bardzo.

Proszę mi jeszcze powiedzieć... Jeżeli chodzi o kalendarz działań legislacyjnych, to czy w przybliżeniu moglibyście państwo powiedzieć, jak on będzie wyglądać?

Zastępca Dyrektora Departamentu Rynku Pracy w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej Beata Czajka:

Niestety nie. Czekamy na wpis do wykazu prac legislacyjnych rządu. Ustawa jest przygotowana. Minister wyraził pogląd, że mamy szansę zdążyć przed 15 czerwca.

Przewodniczący Stanisław Gogacz:

Cały czas mówimy o części dotyczącej wykonania wyroku Trybunału?

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Dobrze.

Czy ktoś...

(Brak nagrania)

Przewodniczący Stanisław Gogacz:

Myślę, że sprawa jest oczywista, po prostu musimy zawiesić nasze postępowanie. Nie mamy innego wyjścia. Państwo jesteście merytorycznie najlepiej przygotowani. Myślę, że... Po jakim czasie... Chyba do maja mamy...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Do czerwca, tak? Czyli mamy jeszcze 3, 4 miesiące.

Zawieszamy prace nad punktem dotyczącym rozpatrzenia przedmiotowego wyroku Trybunału Konstytucyjnego. Dziękuję bardzo.

Czy musimy to przegłosować?

(Wypowiedzi w tle nagrania)

Nie ma głosów sprzeciwu. Prawda? W takim razie nie musimy tego przegłosowywać. Dziękuję bardzo.

Przystępujemy do następnego punktu. Jest to drugi wyrok wymieniony w porządku obrad. Jest to rozpatrzenie postanowienia TK z dnia 24 stycznia 2018 r., sygn. akt S 1/18, dotyczącego ustawy – Kodeks wykroczeń.

Jest przedstawiciel Ministerstwa Sprawiedliwości, przedstawiciele innych ministerstw też są. Bardzo się cieszę.

Czy pani mecenas zechce zreferować informację prawną? Bardzo proszę.

Ekspert do spraw Legislacji w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Katarzyna Konieczko:

Jeżeli chodzi o postanowienie Trybunału Konstytucyjnego oznaczone sygn. S 1/18, to dotyczyło ono dwóch kwestii uregulowanych w art. 2a §4 i 5 oraz art. 119 §1 ustawy – Kodeks wykroczeń.

Trybunał postanowił zasygnalizować Sejmowi – Senat również może czuć się adresatem takiego orzeczenia – że istnieją luki czy uchybienia, których usunięcie jest niezbędne do zapewnienia spójności systemu prawnego. Trybunał, jak już wspomniałam, widzi te uchybienia w związku z dwiema regulacjami.

Pierwsza to przepisy art. 2a §4 i 5. Omówienie tych dwóch przepisów poprzedziłam omówieniem przepisów §1–3, dlatego że pokazują one, w jaki sposób przelicza się, mówiąc tak dość ogólnikowo, kary, w sytuacji gdy następuje tzw. depenalizacja częściowa, kontrawencjonalizacja – to takie trudniejsze słowo. Chodzi o to, że czyn, który stanowi przestępstwo, przez ustawodawcę na mocy zmiany przepisów, nowelizacji zostaje przeniesiony do kategorii wykroczeń. I właśnie w pierwszych trzech paragrafach art. 2a jest mowa o tym, w jaki sposób zamienia się kary orzeczone za przestępstwo na kary, które są adekwatne w przypadku wykroczeń.

Następnie mamy dwa przepisy. Pierwszy, czyli §4, mówi, że jeżeli według nowej ustawy czyn objęty prawomocnym wyrokiem skazującym na karę pozbawienia wolności za przestępstwo stanowi wykroczenie i kara ta była podstawą orzeczenia kary łącznej, kara łączna traci moc. Jeżeli według nowej ustawy czyn objęty prawomocnym wyrokiem skazującym na karę ograniczenia wolności albo grzywny stanowi wykroczenie i kary te były podstawą orzeczenia kary łącznej, kara łączna traci moc tylko w razie wydania postanowienia, które jest niezbędne w świetle §2, czyli postanowienia, które obniża wysokość orzeczonych kar do górnej granicy ustawowego zagrożenia przewidzianego za dany czyn stanowiący wykroczenie. W tym samym §4 jest mowa o tym, że w razie potrzeby sąd wydaje nowy wyrok łączny.

Z kolei §5 art. 2a kodeksu wykroczeń przesądza, że §1–4 nie stosuje się, jeżeli ich zastosowanie powoduje skutki prawne mniej korzystne dla sprawcy niż stosowanie ustawy obowiązującej poprzednio, co wyraża ideę całego, rozumianego szeroko prawa karnego, ideę polegającą na tym, że stosuje się zawsze ustawę względniejszą dla sprawcy.

Jeżeli chodzi o art. 119 §1 będący przepisem reprezentującym drugie zagadnienie, z którym mierzył się Trybunał, to

w chwili wydawania postanowienia przez Trybunał przepis ten przewidywał odpowiedzialność za czyn polegający na kradzieży lub przywłaszczeniu cudzej rzeczy ruchomej, której wartość nie przekraczała 1/4 minimalnego wynagrodzenia. Przepis ten stanowił też, że taki czyn jest zagrożony karą aresztu, ograniczenia wolności albo grzywny. Mogę tylko dodać, że jest to przepis, który wyraża normę karną – tutaj oczywiście mowa jest o normie, która dotyczy czynu w postaci wykroczenia – w przypadku czynów, które określa się w doktrynie prawa karnego mianem czynów przepołowionych, dlatego że przekroczenie granicy podanej w przepisie powoduje, że czyn mający te same znamiona stanowi już przestępstwo, odpowiednio, kradzieży albo przywłaszczenia mienia.

Jeżeli chodzi o uwagi, które Trybunał przedstawił w uzasadnieniu postanowienia sygnalizacyjnego, to odnośnie do art. 2a §4 i 5 Trybunał wskazał, że redakcja tych przepisów jest na tyle niedoskonała – zwłaszcza w przypadku §4 – że mogłaby sugerować, iż skutek w postaci upadku kary łącznej następuje ex lege bez potrzeby wydawania stosownej decyzji przez sąd. Zdaniem Trybunału, celowe byłoby wyraźne określenie, że skutek, o którym mowa, czyli utrata mocy przez karę łączną, powstaje dopiero po wydaniu przez sąd postanowienia o zmianie wyroku jednostkowego, który stanowił podstawę wymierzenia kary łącznej. Zdaniem Trybunału, sądy wydające oba wyroki, czyli wyrok jednostkowy i wyrok łączny, mają obowiązek oceny na podstawie art. 2a §5, czy skutki kontrawencjonalizacji w przypadku kary objętej wyrokiem łącznym byłyby dla skazanego bardziej, czy mniej korzystne.

Przechodząc do art. 119, należy wskazać, że w brzmieniu, które badał Trybunał, niedoskonałością, według Trybunału, było to, że kwalifikacja czynu jako wykroczenia była ściśle powiązana z kryterium odpowiedniej części ułamkowej minimalnego wynagrodzenia za pracę, a, jak wiadomo, minimalne wynagrodzenie za pracę podlega cyklicznym zmianom. Zdaniem Trybunału, istotną wadą tego przepisu było przede wszystkim to, że przepis nie precyzował, czy decydująca powinna być ocena przedmiotu kradzieży, przywłaszczenia według wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę obowiązującego w momencie popełnienia czynu czy też z chwili późniejszej, zwłaszcza z chwili wyrokowania.

Trybunał nie poprzestał na ocenie tych 3 przepisów osobno, ale jeszcze zestawiał skutki art. 2a i art. 119. Stwierdził, że powiązanie tych rozwiązań ustawowych prowadzi do wniosku, że w następstwie każdorazowej – w praktyce: corocznej – zmiany w drodze rozporządzenia wartości minimalnego wynagrodzenia zachodzi potrzeba dokonywania przez sądy przeglądu wszystkich prawomocnych wyroków skazujących, w przypadku których orzeczone kary nie zostały jeszcze wykonane, i rozstrzygnięcia w sprawie ewentualnej zmiany kar. Jeśli spełnione są przesłanki określone w art. 2a kodeksu wykroczeń, prawomocne wyroki upadają w zakresie dotyczącym kary. Oczywiście chodzi tutaj o karę łączną. Zdaniem Trybunału, cały proces ulega dodatkowej komplikacji, jeśli kary jednostkowe zostały połączone węzłem kary łącznej. Mechanizm kontrawencjonalizacji dotyka wówczas zarówno wyroków jednostkowych, jak i wyroku łącznego. Zdaniem Trybunału,

ten problem ma jeszcze szerszy wymiar, dlatego że oparcie mechanizmu depenalizacji częściowej na przepisach, które wywołują wątpliwości interpretacyjne, stanowi zagrożenie dla spójności systemu rozumianego w ten sposób, że mamy do czynienia z rozstrzygnięciami sądów, które są stałe, pewne i spełniają walor stabilności.

Jeśli chodzi o uchybienie, które Trybunał dostrzegł na gruncie art. 2a §4, to warto wspomnieć, że w sprawie, która stanowiła bazę dla wypowiedzi Trybunału, tj. w sprawie P113/15, stanowisko przedstawił prokurator generalny. Trybunał trochę nawiązywał w swojej wypowiedzi do tego stanowiska. Prokurator generalny zwrócił uwagę na treść art. 575 §2 kodeksu postępowania karnego. W przepisie tym jest mowa, że skutek w postaci utraty mocy przez wyrok łączny jest powiązany z uchyleniem lub zmianą choćby jednego z wyroków stanowiących podstawę wyroku łącznego. Czyli wyraźnie jest tu mowa o podjęciu decyzji przez sąd w przedmiocie uchylenia lub zmiany wyroku jednostkowego. W efekcie mamy do czynienia z upadkiem wyroku łącznego.

Jeśli chodzi o art. 119 §1, to w kontekście wskazówek dla ustawodawcy Trybunał przypomniał o regulacji zawartej w art. 53 §3 kodeksu karnego skarbowego, gdzie jest wyraźnie mowa o tym, że wartość minimalnego wynagrodzenia określa się, biorąc pod uwagę przepisy obowiązujące w czasie popełnienia czynu.

Ponieważ informacja została przygotowana jeszcze w marcu, w dużej mierze, jeśli chodzi o ten ostatni przepis, czyli art. 119 §1, straciła ona na aktualności, dlatego że w międzyczasie mieliśmy nowelizację kodeksu wykroczeń. Ustawa z dnia 4 października 2018 r. o zmianie ustawy – Kodeks wykroczeń oraz niektórych innych ustaw przywróciła wcześniej obowiązującą regulację co do czynów przepołowionych, a mianowicie wróciliśmy do kwotowego określenia wartości przedmiotu czynności stanowiącej wykroczenie i w tej chwili zarówno art. 119 §1, jak i art. 120 §1, art. 22 §1 i 2, art. 124 §1 nie odwołują się już do wielkości w postaci 1/4 minimalnego wynagrodzenia, ale wprost wskazują kwotę 500 zł. Innymi słowy, mamy tutaj do czynienia ze sztywną granicą, która pozwala na odróżnienie wykroczeń od przestępstw. I w tym zakresie zmiana legislacyjna na pewno nie jest konieczna.

Pozostaje jednak pytanie co do konieczności uzupełnienia treści art. 2a §4. W informacji jest zawarta propozycja wzorowana poniekąd na art. 575 §2 kodeksu postępowania karnego, na który wskazał w swoim stanowisku prokurator generalny. Trzeba mieć też na uwadze to, że w kodeksie postępowania karnego jest wyraźne rozróżnienie pomiędzy karą łączną orzeczoną w jednym wyroku skazującym a wyrokiem łącznym, który łączy kary orzeczone kilkoma orzeczeniami. Przepis, o którym tutaj mowa, czyli art. 575 §2, dotyczy nie tyle kary łącznej orzeczonej jednym wyrokiem, ile wyroku łącznego jako odrębnej instytucji.

Trzeba też wziąć pod uwagę taką okoliczność, która może być przesłanką do zadania pytania Ministerstwu Sprawiedliwości. Ustawa, o której mówiłam, nowela z października 2018 r., wykonała postanowienie sygnalizacyjne co do kwotowego określenia czynności sprawczej, ale pozostawiła poza zakresem regulacji zmianę art. 2, zwłaszcza §4. Przyznam szczerze, że nie wiem, jakie motywy kiero-

wały tutaj projektodawcami, że tej zmiany nie uwzględnili. Wydaje mi się, że Ministerstwo Sprawiedliwości będzie potrafiło udzielić odpowiedzi na tak zadane pytanie. Wydaje mi się też, że od tej odpowiedzi będzie uzależniona konkluzja, czy postanowienie sygnalizacyjne wymaga wykonania, czy też nie, bo być może w praktyce ten problem jest jakoś rozwiązywany. Dziękuję.

Przewodniczący Stanisław Gogacz:

Dziękuję bardzo.
Otwieram dyskusję.
Pan przewodniczący. Bardzo proszę.

Senator Zbigniew Cichoń:

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Ja mam taką małą uwagę. Jest propozycja wykonania orzeczenia poprzez zmianę art. 119 §1 i przyjęcie jako kryterium tego, czy przy przywłaszczeniu i kradzieży mamy już do czynienia z przestępstwem, czy jeszcze tylko z wykroczeniem, relacji do 1/4 minimalnego wynagrodzenia. Jeśli dobrze pamiętam, to całkiem niedawno odeszliśmy od tej regulacji i przyjęliśmy sztywną kwotę 500 zł. I teraz jest problem. Czy jest sens, żeby wracać do tego, co już było.

Ekspert do spraw Legislacji w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Katarzyna Konieczko:

Oczywiście pan senator ma rację. Powiem jeszcze raz, że w tym zakresie informacja straciła na aktualności, bo ona jest z marca poprzedniego roku. Wtedy jeszcze nie było mowy o noweli październikowej. Tak jak mówię, w tym zakresie nie podtrzymuję propozycji. Rozważenia wymaga jednak kwestia nowelizacji art. 2a §4. Dziękuję.

Przewodniczący Stanisław Gogacz:

Dziękuję bardzo, Pani Mecenas, za przedstawienie tak obszernej informacji prawnej. Są w niej zawarte propozycje wykonania orzeczenia. One są propozycjami cały czas aktualnymi, tak?

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Ta pierwsza?

(Senator Zbigniew Cichoń: Ta pierwsza.)

Czy ktoś chciałby zabrać głos?

Bardzo proszę o przedstawienie się i zabranie głosu.

Pełnomocnik Prezesa Naczelnej Rady Adwokackiej Karol Pachnik:

Karol Pachnik, Naczelna Rada Adwokacka.
Bardzo krótko.

Oczywiście w zakresie drugiej propozycji w pełni podzielamy spostrzeżenia pana przewodniczącego i pani mecenas co do tego, że lepsza jest propozycja kwotowa, jeśli chodzi o określenie wykroczenia, niż propozycja ustalania tego w relacji do minimalnego wynagrodzenia. To, co jest

teraz, wiele upraszcza, przede wszystkim upraszcza działalność Policji jako podstawowego organu. Wydaje się, że to jest dobre, nie należy tego zmieniać.

Co do pierwszej zmiany to mam uwagę. Skoro chcemy wprowadzić doprecyzowanie, że wyrok łączny ma upadać po wydaniu postanowienia przez sąd, to czy nie powinniśmy napisać „po wydaniu prawomocnego postanowienia przez sąd”? To tyle. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Stanisław Gogacz:

Czyli w propozycji, która jest w informacji prawnej... Chodzi o pierwszą propozycję, bo druga jest już nieaktualna, o to, ażeby po słowie „wyroku” dodać słowo „prawomocnego”. Tak?

(*Pełnomocnik Prezesa Naczelnej Rady Adwokackiej Karol Pachnik:* Po słowie „postanowienia”.)

Gdzie to jest?

(*Senator Zbigniew Cichoń:* Z wydaniem prawomocnego postanowienia.)

Z wydaniem prawomocnego postanowienia.

Dobrze. Jest taka propozycja.

Czy Biuro Legislacyjne chciałoby się do niej odnieść?

Ekspert do spraw Legislacji w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Katarzyna Konieczko:

Wydaje mi się, że jest dość sensowna.

Chcę wrócić do istoty mojego dość zachowawczego pytania o to, czy ta regulacja w ogóle jest potrzebna. To znaczy, mamy postanowienie sygnalizacyjne Trybunału, że regulacja z art. 2a §4 wymaga naprawy. Mieliśmy w międzyczasie nowelę, która poniekąd wychodziła naprzeciw temu rozstrzygnięciu Trybunału, a jednak nie objęła art. 2a §4. Chciałabym wiedzieć, jakie motywy kierowały projektodawcami w tamtym procesie legislacyjnym, że nie zdecydowali się dokonać korekty obowiązującego stanu prawnego. Być może, tak jak wspomniałam, w praktyce ten problem nie istnieje, zwłaszcza w kontekście tego, że doszło do zmiany przepisów, które regulują odpowiedzialność karną za tzw. czyny przepołowione, gdzie kwota wskazana w przepisach decyduje o tym, czy mamy do czynienia z wykroczeniem, czy przestępstwem. Innymi słowy, trudno mi jest odpowiedzieć bez konsultacji z ministerstwem na pytanie, czy w tym zakresie regulacja nadal jest niezbędna.

Przewodniczący Stanisław Gogacz:

Dziękuję bardzo.

Proszę o przedstawienie się i zabranie głosu.

Główny Specjalista w Zespole Prawa Karnego w Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich Michał Hara:

Dziękuję bardzo, Panie Przewodniczący.

Michał Hara, Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich.

Poniekąd chciałabym nawiązać do tego, co pani mecenas w tej chwili powiedziała. Jednakowoż nie ma już, można

powiedzieć, czynów przepołowionych zależnych od ruchomej kwoty, ale kontrawencjonalizacja następuje czasami na mocy decyzji ustawodawcy, czego przykład mieliśmy kilka lat temu. Chodziło o prowadzenie pojazdów niemechanicznych pod wpływem alkoholu. Taki czyn został przeniesiony z kategorii przestępstw do kategorii wykroczeń. Tak że jakieś rozwiązania dotyczące kar łącznych, które jakby zawierają czyn skontrawencjonalizowany, chyba jednak są ciągle konieczne, bo po prostu możemy mieć do czynienia z taką sytuacją w przyszłości.

Odnosząc się do tego postanowienia i projektu, który państwo przedstawili, chciałbym zwrócić uwagę na to, że zarówno aktualne brzmienie §4 art. 2a, jak i to proponowane, odnosi się do utraty mocy przez karę łączną, nie zaś wyrok łączny. Jak pani mecenas słusznie powiedziała, kara łączna może być zarówno w wyroku skazującym, jak i w później wydanym wyroku łącznym. Jeśli mamy do czynienia z wyrokiem łącznym, to w momencie uprawomocnienia się wyroku łącznego kary jednostkowe podlegające łączeniu nie podlegają już wykonaniu. Jeśli w danej sytuacji z mocy prawa kara orzeczona wyrokiem łącznym będzie traciła moc... Nie ma rozwiązania dotyczącego tego, co się będzie działo z karami jednostkowymi. Nie będzie przepisu, który będzie mówił wprost, że w takiej sytuacji one znowu podlegają wykonaniu. Tak więc z jednej strony wydaje się, że problem sygnalizowany przez Trybunał Konstytucyjny wciąż jest poniekąd aktualny. Z drugiej zaś strony nie wiem, czy wystarczające jest dopisanie kilku słów do aktualnego brzmienia §4, czy nie trzeba głębiej przemyśleć implikacji tych zmian, zastanowić się nad tym, jak to się będzie łączyło z kwestiami procesowymi co do wyroku łącznego. No, art. 575 jest dość pojemny, bo posługuje się bardzo generalną klauzulą – jeśli jest potrzeba wydania wyroku łącznego, to się wydaje wyrok łączny. Ta potrzeba może być rozumiana szeroko, tak że np. kontrawencjonalizacja jakiegoś czynu może być uznana za taką potrzebę. Trybunał Konstytucyjny zwrócił uwagę na to, że wątpliwości w systemie prawa... Chodzi o brzmienie przepisu art. 2a, które zdaje się implikować, iż ta utrata mocy następuje z mocy prawa, czyli automatycznie w momencie samej kontrawencjonalizacji. Chodzi o to, żeby na tym styku uniknąć niespójności, tak żeby się nie okazało, że orzeczona kara łączna traci moc, a z drugiej strony nie można wykonać kar jednostkowych, bo nie podlegają one wykonaniu. Obawiam się, że w tym temacie konieczna będzie pogłębiona debata. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Stanisław Gogacz:

Dziękuję bardzo.

Czy ktoś z państwa gości lub senatorów chciałby zabrać głos?

Pan senator Czerwiński.

Senator Jerzy Czerwiński:

Panie Przewodniczący, ja jednak bym chciał usłyszeć stanowisko Ministerstwa Sprawiedliwości w tej sprawie. Dlaczego zajęto się tylko art. 119, a nie art. 2a?

Przewodniczący Stanisław Gogacz:

Czy ktoś z państwa...

(Dyrektor Departamentu Legislacyjnego Prawa Cywilnego w Ministerstwie Sprawiedliwości Paweł Mroczkowski: Czy mogę, Panie Przewodniczący?)

Tak, bardzo proszę, tylko bliżej mikrofonu.

**Dyrektor Departamentu Legislacyjnego
Prawa Cywilnego
w Ministerstwie Sprawiedliwości
Paweł Mroczkowski:**

Dzień dobry państwu. Sędzia Paweł Mroczkowski, Ministerstwo Sprawiedliwości.

Proszę państwa, chciałbym wyjaśnić jedną rzecz. My nie jesteśmy tutaj przedstawicielami Ministerstwa Sprawiedliwości w zakresie pkt 2 dzisiejszych obrad. My czekamy na pkt 3. Niestety nie jestem w stanie w tej chwili udzielić odpowiedzi, której państwo żądają. Sugerowałbym po prostu zwrócić się o stanowisko czy wyjaśnienie na piśmie. To wszystko. Dziękuję.

Senator Zbigniew Cichoń:

Proszę państwa, to, że my się tą sprawą zajmujemy, jest wynikiem po prostu skandalicznych zmian, jakie się dzieją na przestrzeni ostatnich kilkunastu lat w kodeksie karnym. Kodeks karny to powinna być niemal biblia, prawie że nietykalna przez dziesiątki lat, a my zmieniamy co parę miesięcy przepisy i dochodzi do takiego bałaganu, że nie wiadomo, jak interpretować przepisy. Oczywiście uczeni piszą na ten temat całe tomy komentarzy, a sądy wydają orzeczenia czasami sprzeczne ze sobą. I my tutaj mamy przykład tego, co się stało... Nie wiem, kiedy ten nieszczęsny przepis został wprowadzony, ale na pewno stosunkowo niedawno. I teraz musimy zastanawiać się, co z tym zrobić i jak to naprawić. Oczywiście Trybunał Konstytucyjny poniekąd troszeczkę chowa głowę w piasek, bo w trybie sygnalizacji wskazuje na to, że jest to niefortunne rozwiązanie, natomiast wprost nie orzeka o tym, że jest to ewentualnie sprzeczne z jakimiś przepisami konstytucyjnymi. Dlatego ja uważam, że Senat ma tutaj do wypicia gorzki napój, którego sam nie sporządził. Proponuję, żeby jeszcze inne organy się nad tym pochylały i zastanowiły się, jak z tego problemu wybrnąć. Ja powiem szczerze, że rozwiązanie, które tu proponujemy, w moim przekonaniu do końca sprawy nie załatwia. Mam wrażenie, że prof. Makarewicz i inni twórcy znakomitych rozwiązań kodyfikacyjnych karnych w grobie się przewracają, jak widzą, co my z tym z kodeksem karnym robimy przez ostatnie kilkanaście lat.

Przewodniczący Stanisław Gogacz:

Dziękuję bardzo.

Proszę państwa, proponuję, żebyśmy zawiesili prace komisji w tym punkcie, jeżeli nie będzie głosów sprzeciwu, i zwrócili się o opinię do Ministerstwa Sprawiedliwości.

Czy są inne propozycje?

Myślę, że na tym byśmy ten punkt... Skoro nie ma sprzeciwu, na tym prace nad tym punktem dzisiaj zakończymy.

I przechodzimy do następnego punktu... Nikt nie chciałby zabrać głosu w tym punkcie? Nie.

Przechodzimy do następnego punktu: rozpatrzenie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14 marca 2018 r., sygnatura akt P 7/16, dotyczącego ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych.

Jest to ciąg dalszy obrad naszej komisji w tym punkcie.

Informacja prawna już była dokładnie przedstawiona. Proszę powiedzieć, na czym stało, na czym się zatrzymaliśmy na poprzednim posiedzeniu w tej sprawie.

Witamy pana mecenasa. I bardzo proszę.

**Ekspert do spraw Legislacji
w Biurze Legislacyjnym
w Kancelarii Senatu
Marek Jarentowski:**

Dziękuję bardzo.

W skrócie przypomnę, że ustawa o spółdzielniach mieszkaniowych pozwala uprawnionej osobie wystąpić o ustanowienie odrębnej własności lokalu w miejsce prawa spółdzielczego. Zakwestionowany przepis proceduralny przewiduje, że osoba, która na podstawie ustawy może zażądać ustanowienia prawa odrębnej własności lokalu, w razie beczynności spółdzielni może wystąpić do sądu z powództwem na podstawie art. 64 k.c. w związku z art. 1047 §1 k.p.c.

Problem polega na tym, że w tym trybie można występować do sądu, ale tylko wtedy, kiedy lokal jest wyodrębniony, to znaczy spełnia przesłankę samodzielności. Bywa tak, że taki lokal, zanim go wyodrębnimy, wymaga pewnych czynności materialnotechnicznych pozwalających stosownym organom uznać, że on ma status odrębności i w związku z tym można go przekształcić. Jeśli uprawniona osoba występuje do sądu w tym trybie przewidzianym w art. 49¹, a nie ma wszystkich przesłanek do tego, żeby postanowienie sądu mogło zastąpić oświadczenie spółdzielni, to sąd nie może tutaj orzec... Trybunał stwierdził, że jest to niezgodne z prawem do sądu, bo droga do sądu co prawda jest, ale sąd w zasadzie nie może wydać wyroku.

Największy problem związany jest z powrotem do trybu, jaki poprzednio obowiązywał – być może do tego trzeba się ograniczyć – a mianowicie trybu z art. 49. Art. 49¹ wyłączył możliwość stosowania art. 49. Być może zachowanie art. 49¹ jest wskazane, ale tylko w tych sytuacjach, w których rzeczywiście brakuje jedynie tego oświadczenia spółdzielni. Kiedy wszystkie przesłanki są spełnione, wtedy korzystamy z tego prostszego, ale tylko dla takich spraw, trybu z art. 49¹.

Przypomnę, że poprzednio komisja poprosiła o ustosunkowanie się do tej kwestii Ministerstwo Sprawiedliwości, jak i ministerstwo, które odpowiada za ten dział administracji rządowej. Tyle z mojej strony. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Stanisław Gogacz:

Dziękuję panu mecenasowi.

Myśmy otrzymali – dziękuję bardzo – odpowiedź Ministerstwa Sprawiedliwości, z dnia 15 lutego br.

Ministerstwo przedstawiło tu swoje propozycje, niemniej w konkluzji stwierdza, że zgodnie z działami administracji właściwe jest tu Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju. Rozumiem, że są z nami przedstawiciele tego ministerstwa.

Czy państwo zechcecie się teraz wypowiedzieć co do możliwości wykonania tego wyroku?

Bardzo proszę.

**Zastępca Dyrektora Departamentu
Mieszkalnictwa w Ministerstwie
Inwestycji i Rozwoju
Eliza Chojnicka:**

Eliza Chojnicka, Departament Mieszkalnictwa Ministerstwa Inwestycji i Rozwoju.

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo! Szanowni Państwo!

Ta opinia Ministerstwa Sprawiedliwości była bardzo pomocna i konieczna, ponieważ Ministerstwo Sprawiedliwości wypowiedziało się w kwestii rozdzielenia tych 2 trybów, czyli trybu procesowego i nieprocesowego, które są regulowane w 2 jednostkach redakcyjnych ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych. Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju podziela opinię Ministerstwa Sprawiedliwości, że warto rozważyć doprecyzowanie art. 49¹ ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych poprzez wskazanie, że dotyczy on sytuacji, gdy spółdzielnia dokonała już czynności, o których mowa w art. 41 i 42, czyli ma np. uregulowany stan prawny gruntu i została podjęta odpowiednia uchwała.

Ze swojej strony dodam, że warte rozważenia wydaje nam się... Chcielibyśmy wskazać, że oprócz doprecyzowania art. 49¹ ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, warto wskazać na te sytuacje, które są uregulowane w art. 49... Tam jest mowa o tym, że przepis ten dotyczy obecnie tylko i wyłącznie członków. Ale roszczenia o przeniesienie prawa własności mają również osoby, które są wskazane w art. 49, czyli najemcy byłych mieszkań zakładowych, oraz najemcy lokali użytkowych, którzy ponieśli w pełni koszty ich budowy lub koszty te ponieśli ich poprzednicy prawni. To są osoby, które są wskazane w art. 39 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych. Wydaje nam się, że skoro te osoby mają roszczenia – jest to wskazane w przepisach ustawy – to do art. 49... Ten katalog powinien być poszerzony również o te osoby. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Stanisław Gogacz:

Dziękuję bardzo.

Czy ktoś chciałby zabrać głos?

Czyli jest propozycja polegająca na tym, żeby, że tak powiem, uaktualnić ten art. 49. Tak?

**Zastępca Dyrektora Departamentu
Mieszkalnictwa w Ministerstwie
Inwestycji i Rozwoju
Eliza Chojnicka:**

Konkludując, powiem tak. W ustawie pozostałyby obie te jednostki redakcyjne, tylko doprecyzowalibyśmy... To znaczy taka jest nasza propozycja w konsekwencji sta-

nowiska – my podzielamy to stanowisko – Ministerstwa Sprawiedliwości. Wydaje nam zasadne, że należy jasno wskazać, jaki jest zakres zastosowania obydwu tych jednostek redakcyjnych. Czyli w przypadku art. 49¹ wskazałobyśmy, że dotyczy on sytuacji, kiedy jest uregulowany stan prawny gruntu, kiedy walne zgromadzenie podjęło odpowiednią uchwałę umożliwiającą ustanowienie odrębnej własności lokalu i przeniesienie prawa własności. Art. 49 również by pozostał i dotyczyłby tych sytuacji – to jest tryb nieprocesowy – kiedy nie jest uregulowany stan prawny gruntu, nie została podjęta uchwała. Wtedy sąd, zgodnie z informacjami przedstawionymi przez Ministerstwo Sprawiedliwości, ma większe środki pozwalające na uregulowanie tego typu rzeczy. Chcielibyśmy tylko, żeby rozważono zasadność poszerzenia katalogu osób, które mogą z takim roszczeniem występować w razie bezczynności spółdzielni. Obecnie tam są wskazani tylko członkowie, a ustawa o spółdzielniach mieszkaniowych przewiduje jeszcze, że roszczenie o przeniesienie własności mają wskazani w art. 48 najemcy byłych mieszkań zakładowych oraz wskazani w art. 39 najemcy lokali użytkowych, ale tylko ci, którzy w pełni ponieśli koszty wybudowania tych lokali albo koszty te ponieśli ich poprzednicy prawni.

Przewodniczący Stanisław Gogacz:

Dziękuję bardzo.

Poproszę pana mecenas o ustosunkowanie się do tego i zaproponowanie ewentualnych rozwiązań legislacyjnych. Bardzo proszę.

**Ekspert do spraw Legislacji
w Biurze Legislacyjnym
w Kancelarii Senatu
Marek Jarentowski:**

Jeśli chodzi o tę propozycję dotyczącą art. 49 ust. 1, to prawdopodobnie merytorycznie ona jest słuszna, ale musielibyśmy zastanowić się, czy ona mieściłaby się w wykonaniu wyroku. Tak wstępnie wydaje mi się, że tak, ale tutaj musimy mieć chwilę czasu na analizę.

Jeśli chodzi o art. 49¹, to, jak widzę, wszyscy pod względem legislacyjnym się zgadzamy. To będzie kwestia techniczna do rozstrzygnięcia, jak ten przepis zredagować: czy ograniczyć, czy tak jak tutaj w tym piśmie z Ministerstwa Sprawiedliwości... Tu jest bardziej omówienie tego problemu niż konkretna propozycja legislacyjna. Tu mówi się o tym, że należy zastanowić się, czy nie byłoby celowe zawężenie zakresu normowania art. 49¹ wyłącznie do spraw, w których bezczynność spółdzielni polega na niezawarceniu umowy i przeniesieniu prawa własności w sytuacji, gdy są spełnione pozostałe przesłanki wskazane w ustawie o spółdzielniach mieszkaniowych, w szczególności gdy spółdzielnia mieszkaniowa dokona już czynności wskazanych w art. 47 i 42. Jak rozumiem, to jest raczej omówienie tej przesłanki niż konkretna jej legislacyjna nazwa. A może powiedzieć, że brakuje jedynie oświadczenia, o którym mowa w przepisach, do których art. 49¹ odsyła, czyli... Tam odsyłamy do art. 64 kodeksu cywilnego i art. 1047 §1 kodeksu postępowania cywilnego. To jest, jak mówię,

naszym zdaniem kwestia bardziej legislacyjna. Teraz tak na gorąco nie byłbym w stanie zaproponować tego brzmienia.

Jak rozumiem, merytoryczną decyzję komisja już podjęła. Tak? Idziemy w tym kierunku, to znaczy zmieniamy art. 49¹ tak, żeby nie było wątpliwości, iż chodzi tylko o brak oświadczenia, a wszystkie przesłanki są spełnione. Tak? Ewentualnie komisja może wstępnie przyjąć, że idziemy w tym kierunku, że zmieniamy art. 49¹... Tylko to wymaga chwili zastanowienia, czy to nie wykraczałoby poza wykonanie wyroku.

Przewodniczący Stanisław Gogacz:

Dobrze.

Pan senator Jerzy Czerwiński.

Senator Jerzy Czerwiński:

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!

Jak rozumiem, po pierwsze, troszeczkę byśmy rozszerzyli zakres podmiotowy ust. 1 w art. 49. Po drugie, inaczej byłby sformułowany art. 49¹. Tak? Ale oba te artykuły po to się znalazły w tej ustawie, żeby przerwać pewnego rodzaju obstrukcję, jaką władze spółdzielni mogą stosować wobec członka spółdzielni, wobec jego praw. Pytanie – i to kwestia do zastanowienia także dla Biura Legislacyjnego – czy my tak zmienionym prawem obejmujemy wszystkie możliwości. Bo na coś innego ma działać art. 49 ust. 1 i na coś innego – art. 49¹. Pytanie, co będzie, jeśli zarząd spółdzielni mieszkaniowej, główne władze zastosują oba rodzaje obstrukcji, a my weźmiemy tu pod uwagę tylko jeden: albo ten, albo ten. Czy jest możliwe łączenie tych trybów? O to mi chodzi. To jest kwestia ustanowienia takiego prawa, które będzie w sposób konsekwentny... będzie się kończyło zrealizowaniem prawa przez członka spółdzielni albo osobę – pani tu mówiła o tym szerszym zakresie podmiotowym – która np. wybudowała lokal użytkowy. Pytanie jest takie: jak państwo uważacie, czy te zmiany wystarczą, mówiąc krótko? A co przy wyjątkowo złej woli spółdzielni?

Przewodniczący Stanisław Gogacz:

Czy ktoś... Bardzo proszę o przedstawienie się. Czy mogą być takie sytuacje, o których mówi pan senator?

Główny Specjalista do spraw Prawnych w Związku Rewizyjnym Spółdzielni Mieszkaniowych RP Ewa Michalska:

Ewa Michalska, Związek Rewizyjny Spółdzielni Mieszkaniowych RP.

Otóż ja nie mogę potwierdzić, że zarządy spółdzielni ograniczały możliwości przenoszenia własności lokali. Na przestrzeni lat, od wejścia w życie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, a więc od 2001 r., do chwili obecnej my jako związek rewizyjny spotkaliśmy się dokładnie z jednym przypadkiem, w którym spółdzielnia nie mogła doprowadzić do przeniesienia własności lokalu z uwagi właśnie na niespełnienie przesłanki samodzielności. Nawet gdyby

mówić o przebudowie lokalu... Akurat w tym przypadku ta przebudowa lokalu nie była możliwa. Spółdzielnia, organy spółdzielni, zarząd spółdzielni zwracał się do organów budowlanych, czy ten lokal – to były dwa lokale – da się tak podzielić, żeby możliwe było przeniesienie własności każdego lokalu. Otóż nie było to możliwe.

Proszę państwa, sprawa, o której tutaj rozmawiamy... Zapisanie tego w art. 49¹ niczego nie zmienia – dalej będzie tak, że jeśli członek spółdzielni czy osoba niebędąca członkiem, która ma roszczenie, zwróci się o przeniesienie własności lokalu, a stan prawny gruntu będzie uregulowany, będzie przygotowana uchwała określająca przedmiot odrębnej własności... Powstanie pytanie, czy lokal jest samodzielny. Tak? Jeśli lokal nie będzie spełniał przesłanki samodzielności, to dalej nic nie zrobimy. Sąd będzie w takiej sytuacji, w jakiej był teraz, a to, powiedziałabym, spowodowało ten wyrok Trybunału. Ten wyrok Trybunału, proszę państwa, jest wyrokiem w sprawie incydentalnej – osoba wystąpiła o przeniesienie własności lokalu, nie było możliwe to przeniesienie, bo lokal nie spełniał warunków samodzielności... Akurat w tym przypadku możliwa była przebudowa i najpierw trzeba było doprowadzić do przebudowy, bo dopiero w wyniku przebudowy lokal spełniałby przesłanki samodzielności. I tu sąd nie mógł ocenić, choć... Z uzasadnienia wyroku Trybunału wynika, że sądy mogły oceniać tę sytuację na podstawie art. 49, który zdaniem Trybunału nadal funkcjonuje. Dlaczego sądy nie orzekały na podstawie art. 49, który zdaniem Trybunału nadal funkcjonuje? Trzeba sobie zadać pytanie, czy ten art. 49 dalej funkcjonuje w obrocie prawnym, czy nie. To, co pani powiedziała, żeby rozszerzyć ten przepis, objąć nim osoby niebędące członkami... Oczywiście to jest możliwe, ale to nie jest związane z tym wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego. No, można przy tej okazji załatwić to tak, żeby ten przepis dotyczył zarówno członków spółdzielni, jak i osób niebędących członkami spółdzielni. Powstaje pytanie, ja sobie zadaję takie pytanie... Jeśli spółdzielnia wystąpiłaby do nas, do związku, z zapytaniem, bo jakiś członek by się skarżył, że wystąpił o przeniesienie własności lokalu, ale lokal nie spełnia warunku samodzielności i trzeba go przebudować... Co wtedy? Kto ma podjąć decyzję o przebudowie i na czyj koszt ta przebudowa ma być? Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Stanisław Gogacz:

Bardzo proszę.

Zastępca Dyrektora Departamentu Mieszkalnictwa w Ministerstwie Inwestycji i Rozwoju Eliza Chojnicka:

Kwestia włączenia do katalogu osób uprawnionych do złożenia roszczenia tych osób, które są wskazane w art. 48, czyli najemców. Jeżeli tych osób nie uwzględnimy, to te osoby nie będą miały możliwości dochodzenia jakichkolwiek roszczeń w sytuacji bezczynności spółdzielni. Tak że rozstrzygając tę kwestię, musimy mieć tego świadomość, że te osoby zostaną bez żadnej ochrony.

Jeżeli natomiast chodzi o kwestię, którą tutaj pani podniosła, to wydaje mi się – jeżeli dobrze rozumiem tę wypowiedź – że pytanie można postawić w ten sposób:

czy jeżeli ktoś wniósł roszczenie w trybie art. 49¹, czyli w trybie procesu, a w trakcie rozpoznawania sprawy okaże się, że jednak wymagane są jakieś czynności adaptacyjne, jak to określił Trybunał, to sąd może przejść na tryb nieprocesowy, żeby te czynności wykonać? Tutaj chyba byłaby potrzebna opinia przedstawicieli Ministerstwa Sprawiedliwości. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Stanisław Gogacz:

Czy pan sędzia zechce się wypowiedzieć?
Bardzo proszę.

Dyrektor Departamentu Legislacyjnego Prawa Cywilnego w Ministerstwie Sprawiedliwości Paweł Mroczkowski:

Dziękuję, Panie Przewodniczący.

Szanowni Państwo, na początku należałoby stwierdzić, że stan prawny w zakresie tego jest wyjątkowo zawiły w wyniku tych orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego. Faktem jest, że skoro przepisy prawa materialnego ustanawiają roszczenie, czyli prawo do żądania przez jedną osobę od drugiej osoby, ażeby zachowała się w określony sposób – w tym przypadku, ażeby spółdzielnia mieszkaniowa ustanowiła odrębną własność lokalu – to przepisy proceduralne powinny przewidywać drogę realizacji tego prawa. W przeciwnym razie mamy po prostu do czynienia z odmową prawa do sądu, co jest podstawą odpowiedzialności, mówiąc krótko, za zaniedbanie legislacyjne itd.

Co do szczegółów proceduralnych, to, proszę państwa, tak prima facie mamy tutaj do czynienia z 2 różnymi sytuacjami. Tutaj mamy do czynienia z sytuacją, kiedy lokal nie może zostać wyodrębniony, ponieważ nie nadaje się do tego technicznie, czyli nie stanowi tego odrębnego lokalu pod względem technicznym. Druga sytuacja jest wtedy, kiedy lokal się do tego nadaje, tylko spółdzielnia z jakichś tam powodów, usprawiedliwionych czy nie, tego zrobić nie chce czy nie może. Myślę, proszę państwa, że najprostszym rozwiązaniem byłoby po prostu zróżnicowanie trybów realizacji praw w odniesieniu do tych 2 przypadków. Do tego pierwszego, zdaje się, bardziej jednak pasuje tryb nieprocesowy, ponieważ w tym trybie sąd jest władny nakazać wykonanie pewnych robót adaptacyjnych, natomiast do tego drugiego, kiedy brakuje tylko oświadczenia woli, wypadałoby chyba zastosować przepisy dotyczące procesu, bo w tym momencie mamy już tylko do czynienia z przełamaniem braku woli czy braku możliwości drugiej strony. I w tym kierunku, jak myślę, szłaby nasza propozycja. Nie chcę przesądzać stanowiska, które zostanie zajęte przez Ministerstwo Sprawiedliwości, ale wydaje mi się, że takie podejście byłoby najbardziej logiczne.

Proszę państwa, chciałbym jeszcze poddać pod rozważę legislatorów senackich – prawdopodobnie jest to zbędne, ale tak na wszelki wypadek – kwestię tych spraw, które są w toku. Nie wiem, czy jakieś są – nie badaliśmy tego – ale jeżeli są, to trzeba będzie zadbać o przepisy przejściowe, które pozwolą na dokończenie ich. Może zajść sytuacja, że postępowanie jest zawieszona i nie może się toczyć ze

względem na brak możliwości prawnych co do dalszego prowadzenia... Należałoby mieć to na uwadze przy konstruowaniu przepisów przejściowych. I to chyba byłoby wszystko z naszej strony. Dziękuję.

Przewodniczący Stanisław Gogacz:

Dziękuję bardzo.
Pan senator. Bardzo proszę.

Senator Michał Potoczny:

Ja chciałbym się przychylić do ostatniej wypowiedzi pana sędziego, gdyż sam znam z autopsji nie jednostkowe, a setki... no, może dziesiątki przypadków, kiedy są takie wystąpienia niejako przyspieszające podjęcie przez spółdzielnię procesu uwłaszczenia na lokalach. Uważam, że absolutnie należy rozszerzyć tę kategorię o najemców mieszkań zakładowych i użytkowników lokali użytkowych. To stanowiło potężny problem przez lata... Spółdzielnie w sposób perfidny, często niezgodny z prawem, przymuszały ludzi do wstępowania w szeregi, do nabywania członkostwa i wpłacania udziałów, gdyż bazując na takich nie do końca jasnych zapisach, uważały, że jedynie członkom spółdzielni przysługuje prawo przekształcenia lokalu itd. Tak że nad tym naprawdę trzeba popracować. Są przypadki, że spółdzielnie z błahych powodów, np. z powodu braku zaświadczenia z urbanistyki, z wydziału miejskiego, nie podejmują przekształceń lokali, bo nie ma odrębności lokalu, jak również są przypadki innych działań przymuszających byłych najemców do wstępowania w szeregi członków spółdzielni. Myślę, że to wymaga przeanalizowania. Dziękuję.

Przewodniczący Stanisław Gogacz:

Dziękuję bardzo.
Czyli jest pan za poszerzeniem zakresu podmiotowego, jeżeli chodzi o beneficjentów tych rozwiązań prawnych.

Czy jeszcze ktoś chciałby zabrać głos? Rozumiem, że jesteśmy teraz na takim etapie, że merytorycznie mamy to wszystko przedstawione, natomiast nie mamy zredagowanych tych zapisów.

Czy pan mógłby przedstawić, jak kierunkowo by to wyglądało?

Ekspert do spraw Legislacji w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Marek Jarentowski:

Tak jak już powiedziałem, po doprecyzowaniu przez przedstawicieli ministra czy organizacji spółdzielczej, krajowego związku rewizyjnego... Precyzyjnego projektu jeszcze nie mamy. W prostszych sprawach czasami tak postępowaliśmy, że komisja niejako przyjmowała projekt ustnie, bo w zasadzie wszystko było ustalone, i upoważniała przewodniczącego do podpisania projektu i jego przesłania. Natomiast tutaj jest kilka kwestii do rozstrzygnięcia – przynajmniej zdaniem Biura Legislacyjnego – wiele może kryć

się za tym, jak te przepisy językowo będą sformułowane. Nie chcielibyśmy ryzykować, że...

(Przewodniczący Stanisław Gogacz: Inna propozycja jest taka, żebyśmy w trybie takim szybszym zwołali posiedzenie komisji, kiedy już będzie wszystko zredagowane.)

Tak, to byłoby najlepsze rozwiązanie.

Przewodniczący Stanisław Gogacz:

Chyba to będzie najlepsze... Zastanowimy się jeszcze, czy w szerszym gronie, czy w węższym gronie... Ale wtedy wiedzielibyśmy, jak zredagowane są te zapisy i czy one oddają intencję komisji, jeżeli chodzi o rozwiązanie prawne dotyczące wykonania wyroku Trybunału Konstytucyjnego.

Czy ktoś jeszcze chciałby zabrać głos?

Jeżeli nie, to... A, bardzo proszę.

(Zastępca Dyrektora Departamentu Mieszkalnictwa w Ministerstwie Inwestycji i Rozwoju Eliza Chojnicka: Panie Przewodniczący, rozumiem, że jako przedstawiciele

resortów otrzymalibyśmy, wraz z zaproszeniem, żeby się pochylić nad tymi przepisami...)

Myślę, że przedstawione byłyby propozycje zredagowania tych zapisów... Oczywiście, że tak.

Ja nie chcę wyznaczać terminu, ale myślę, że tu chodzi o szybki termin. Ja byłem już bliski tego, żebyśmy przegłosowali rozwiązania merytoryczne bez zredagowania... Niemniej jednak materia jest dość skomplikowana i wolimy tu zachować pewną ostrożność. Tak że na cito, jak najszybciej zwołamy posiedzenie, oczywiście kiedy Biuro Legislacyjne się do tego przygotowuje. Rozumiem, że państwo będziecie współpracować, jeżeli chodzi o pewne rozwiązania techniczne. My jako komisja będziemy później nad tym debatować.

Proszę państwa, w takim razie zawieszam posiedzenie komisji w tym punkcie.

Dziękuję naszym gościom za to, że państwo przybyliście. Dziękuję bardzo. Do widzenia.

Zamykam posiedzenie Komisji Ustawodawczej.

(Koniec posiedzenia o godzinie 16 minut 10)

Kancelaria Senatu
Opracowanie:
Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów
Druk i łamanie:
Centrum Informacyjne Senatu, Dział Edycji i Poligrafii